BILAG 4

UfR
2013

U.2013.1030

H.D. 8. januar 2013 i sag 95/2011 (2. afd.)

Sidetal: 1030

En kommunes beslutning om forhøjelse af affaldsgebyr havde ikke hjemmel i kommunens affaldsregulativ og var ugyldig. Tilbagebetaling pålagt.

For årene 2003-2007 havde kommunen V, som fra 2007 indgik i den sammenlagte kommune K, i medfør af V's affaldsregulativ, som var vedtaget i 2003, beregnet gebyret for affaldshåndtering udelukkende efter beholderstørrelse og -antal. I 2008 forhøjede K gebyret for affaldshåndtering i etageejendomme beliggende i den del af K, der før kommunesammenlægningen udgjorde V, uden at der blev stillet en hertil svarende yderligere beholderkapacitet til rådighed. Højesteret fandt, at der ikke var fornøden hjemmel i 2003-regulativet til den forhøjelse af affaldsgebyret, som K gennemførte for etageejendomme for 2008. Forhøjelsen var derfor ugyldig. [Note 1] K havde således opkrævet de forhøjede gebyrer uden hjemmel, og Højesteret pålagde K at tilbagebetale de for meget betalte beløb. [Note 2]

*Arbejdernes Andels-Boligforening, VejleogBoligselskabet Domea Vejle (adv. Eigil Lego Andersen, Kbh., for begge)*mod *Vejle Kommune (adv. Jens Flensborg, Aarhus).*

Vestre Landsret

Vestre Landsrets dom 3. februar 2011 (3. afd.), B-0105-10

(Eva Staal, Lis Sejr, Søren Rune Schrøder (kst.)).

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

Denne sag angår lovligheden af Vejle Kommunes forhøjelse af gebyret for affaldshåndtering i 2008 for boliger i etageejendomme beliggende i den del af kommunen, der før kommunesammenlægningen i 2007 udgjorde den tidligere Vejle Kommune, og kommunens eventuelle pligt til tilbagebetaling af gebyrstigningen.

Sagen er anlagt den 3. juli 2009 ved Retten i Kolding, der har henvist sagen til Vestre Landsret i medfør af retsplejelovens § 226, stk. 1.

Påstande

Sagsøgerne, Arbejdernes Andels-Boligforening, Boligforeningen ØsterBo, Boligselskabet Domea Vejle og Lejerbo, Vejle, har nedlagt påstand om, at sagsøgte, Vejle Kommune, tilpligtes at betale

1) 1.065.928 kr. til Arbejdernes Andels-Boligforening med procesrente af 315.958 kr. fra den 7. januar 2008, af 631.916 kr. fra den 7. juli 2008 og af 118.054 kr. fra den 1. januar 2009.

2) 876.228 kr. til Boligforeningen ØsterBo med procesrente af 239.133 kr. fra den 7. januar 2008, af 478.266 kr. fra den 7. juli 2008 og af 158.829 kr. fra den 1. januar 2009.

3) 94.142 kr. til Boligselskabet Domea Vejle med procesrente af 24.123 kr. fra den 7. januar 2008, af 48.247 kr. fra den 7. juli 2008 og af 21.771 kr. fra den 1. januar 2009.

4) 173.844 kr. til Lejebo, Vejle, med procesrente af 51.441 kr. fra den 7. januar 2008, af 102.882 kr. fra den 7. juli 2008 og af 19.521 kr. fra den 1. januar 2009.

Vejle Kommune har principalt nedlagt påstand om frifindelse, subsidiært betaling af et mindre beløb, og i øvrigt alene forrentning af tilkendte beløb med procesrente fra sagens anlæg.

Der er enighed mellem parterne om den beløbsmæssige opgørelse.

Sagsfremstilling

Ved gennemførelsen af kommunalreformen den 1. januar 2007 blev de tidligere kommuner Vejle, Jelling, Børkop, Give samt dele af Egtved og Tørring-Uldum samlet i den nye Vejle Kommune.

Det påhvilede i medfør af den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 45 (lov bekendtgørelse nr. 1757 af 22. december 2006) Vejle Kommune at forestå bortskaffelsen af affald. Af samme lovs § 48 fremgik, at kommunen kunne fastsætte gebyrer til dækning af udgifterne ved affaldsordningerne. For så vidt angik husholdninger skulle gebyrerne opkræves hos ejerne af de omfattede ejendomme.

I 1989 indførte gl. Vejle Kommune et affaldssystem for dagrenovation baseret på, at dagrenovationen sorteres i organisk affald og restaffald i henholdsvis grønne og sorte poser. Kommunen gennemførte i 2002 en affaldsanalyse af dagrenovationen, der blandt andet omfattede et sorteringsforsøg af ca. 15 ton dagrenovation indsamlet i 3 forskellige områder af kommunen, kategoriseret som midtbyen, boligblokke og villakvarter.

Af affaldsanalysen fremgår blandt andet:

». . .

Boligblokke.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

Den 7. maj 2002 blev der foretaget sorteringsforsøg på et affaldslæs indsamlet i et område af Vejle med udelukkende boligblokke med affaldsskakte. Forsøgsområdet er karakteriseret ved, at der er mange husholdninger med børn. Endvidere er ca. 37 % af indbyggerne udenlandske statsborgere - og endnu flere af udenlandsk herkomst. I forhold til gennemsnittet i Vejle Kommune bor der forholdsvis mange enlige forsørgere og pensionister, herunder førtidspensionister i området.

Forsøgsområdet dækker 530 husstande med ca. 1634 indbyggere, svarende til 3,08 indbygger pr. husstand.

På grund af at mange af poserne ved forsøget var gået i stykker, og hele læsset var blandet sammen med en stor del emballeret affald, var det meget vanskeligt at sortere affaldet. Det blev derfor besluttet kun at sortere på en del af læsset, svarende til ca. 25 % heraf.

Antallet af optalte poser og fordelingen heraf samt fordelingen af affaldsmængderne for de forskellige affaldsfraktioner skal derfor tages med forbehold.

Villakvarter.

Den 21. maj 2002 blev der foretaget sorteringsforsøg på et affaldslæs indsamlet i et villakvarter i Vejle Kommune.

Forsøgsområdet er karakteriseret ved, at der udelukkende er enfamiliehuse. Husstandene består både af børnefamilier, midaldrende uden børn og ældre. Området dækker ca. 536 husstande. Det skønnes, at der er 2,11 indbyggere pr. husstand, hvilket svarer til det gennemsnitlige indbyggertal pr. husstand i Vejle Kommune.

. . .«

Af undersøgelsens resultat vedrørende fordelingen af affaldet i organisk affald og restaffald for de enkelte boligområder fremgår, at affaldet fra boligblokkene bestod af 45 % organisk affald og 55 % restaffald, mens det for villakvarteret bestod af 54 % organisk affald og 46 % restaffald.

Det fremgår endvidere, at i forhold til de enkelte forsøgsområders samlede affaldsmængde udgjorde andelen af uemballeret affald fra boligområdet midtbyen 9 %, fra boligblokkene 8 % og fra villakvarteret 3 %.

Om forskellene i andelen af uemballeret affald fra de forskellige boligområder er i analysen anført følgende:

». . .

Størstedelen af det uemballerede affald kom fra midtbyen og boligblokkene, . . ., hvilket bl.a. kan skyldes:

- at affaldet fra boligblokkene er blevet presset mere på renovationsbilen, hvorved flere poser er gået i stykker, og affaldet derved er faldet ud,

- at en stor del af de ikke udleverede poser, som især blev indsamlet fra midtbyen, var åbne, hvorved affaldet kunne falde ud,

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

- at affald fra husstande i etageejendomme, hvor der er fælles opsamlingsmateriel, oftere bliver smidt uemballeret i skakten/beholderen sammenlignet med husstande, som har eget opsamlingsmateriel. Dette kan endvidere bekræftes af en vicevært, der er ansat ved en af boligblokkene.

. . .«

Af analysen fremgår endvidere, at mængden af indsamlet affald varierer mellem boligområder, idet antallet af husstande i midtbyen dog også indeholder mindre erhvervsvirksomheder. Undersøgelsen viser, at der i midtbyen pr. uge blev indsamlet 4.801 kg affald svarende til 5,03 kg pr. husstand svarende til 262 kg årligt pr. husstand. I området med boligblokke blev der pr. uge indsamlet 6.560 kg affald svarende til 12,38 kg pr. husstand svarende til 644 kg årligt pr. husstand. I villakvarteret blev der pr. uge indsamlet 4.520 kg affald svarende til 8,43 kg pr. husstand svarende til 439 kg årligt pr. husstand.

I begrundelsen for analyseresultatet anføres blandt andet:

». . .

Den største mængde affald pr. husstand blev indsamlet ved boligblokkene, hvilket bl.a. skyldes, at der er flere indbyggere pr. husstand end i villakvarteret og i midtbyen, hvor det vurderes, at der bor færrest indbyggere pr. husstand.

. . .«

Om fordelingen af antallet af hele og ødelagte poser er der i affaldsanalysen bl.a. anført følgende:

». . .

Ødelagte poser.

. . .

Størstedelen af de ødelagte poser kom fra boligblokkene, . . . Dette kan skyldes, at flere af poserne er gået i stykker ved nedkastning til beholdere via et skaktsystem, hvor nogle af poserne falder over 10 meter. Endvidere er poserne blevet presset hårdt på renovationsbilen, som på forsøgsdagen havde 1,5 - 2,0 tons, svarende til 40 % mere affald på læsset end renovationsbilerne fra de øvrige forsøgsområder.

. . .«

Forud for kommunesammenlægningen havde kommunens afdeling, Affald & Genbrug, forestået affaldshåndteringen i gl. Vejle Kommune. Administrationen og gebyropkrævningen skete med hjemmel i gl. Vejle Kommunes Regulativ for affald fra husstande af 25. februar 2003 (herefter 2003-regulativet), der er udstedt med hjemmel i den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 45, stk. 3, og den dagældende affaldsbekendtgørelses § 21 (bekendtgørelse nr. 1634 af 13. december 2006). Renovationsgebyret for husstande blev i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 2, fastsat som et samlegebyr. Af 2003-regulativet fremgår blandt andet:

». . .

1. REGULATIVETS FORMÅL OG LOVGRUNDLAG

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

Regulativets formål er at sikre, at affald fra husstande i Vejle Kommune bliver sorteret og bortskaffet korrekt.

Affaldshåndteringen skal ske i overensstemmelse med de målsætninger, der er beskrevet i affaldsplanen eller på databladene.

. . .

2. REGULATIVETS GYLDIGHEDSOMRÅDE

Regulativet gælder for Vejle Kommune og omfatter bortskaffelse af alt affald, der naturligt forekommer fra husstande i Vejle Kommune.

Regulativet gælder for husstande, herunder beboelse på landbrugsejendomme, sommerboliger, kolonihaver samt for ubebyggede grunde, hvorpå affald forekommer.

Ubebyggede grunde er undtaget, hvis der ikke forekommer affald.

I forbindelse med forsøg med nye affaldsordninger og affaldstyper kan Vejle Kommune fastsætte særlige regulativbestemmelser for udvalgte områder i kommunen. Områdernes afgrænsning, og de særlige regulativbestemmelser herfor, fastlægges i tillæg til dette regulativ.

3. DEFINITIONER PÅ AFFALDSORDNINGER FOR HUSSTANDE

• Dagrenovation

• Haveaffald

• Storskrald

• Problemaffald

• Containerpladsen

. . .

5. GEBYRER

5A. Renovationsgebyr

Vejle Kommune har fastlagt renovationsgebyr til dækning af de udgifter, der afholdes af kommunen i forbindelse med de etablerede affaldsordninger, som er dækket af renovationsgebyret. På alle ejendomme skal der være mindst en beholder på 120 liter.

Det er grundejeren, der skal betale renovationsgebyret. For bygninger på lejet grund er det dog ejeren af bygningen, der har pligten til at betale renovationsgebyret.

Gebyret beregnes pr. ejendom efter størrelse og antal af de opstillede affaldsbeholdere til dagrenovation og fastsættes årligt i et takstblad. Gebyret opkræves hos grundejeren sammen med ejendomsskatten.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

For sommerboliger er pligten begrænset til sommerhalvåret - fra 1. april til 30. september.

For kolonihaver opkræves gebyrer for den samlede haveforening.

Ubeboede bygninger kan undtages, hvis der ikke frembringes affald på husstanden i en periode på mindst 3 måneder.

Al beboelse med selvstændigt køkken betragtes som en selvstændig husstand.

Opgørelsen foretages som hovedregel på grundlag af BBR-registerets anvendelseskode.

Det påhviler grundejere og borgere at meddele Vejle Kommune, såfremt der sker ændringer, der kan medføre en regulering af pålignede gebyrer, herunder en forøgelse eller reduktion af affaldsmængde, fraflytning, nedlæggelse eller lignende af lejemål.

Eventuelle reguleringer sker med virkning fra nærmeste månedsskift, hvorefter der fremsendes en ændring til ejendomsskattebilletten.

. . .

9. BEMYNDIGELSE OG IKRAFTTRÆDELSE

Takstblad og regulativ fastsættes af byrådet.

Byrådet bemyndiger Natur- og Miljøudvalget til at træffe afgørelser efter dette regulativ samt til at vedtage og ændre datablade.

Den daglige administration og myndighedsudøvelse varetages af Affald- og Genbrugsafdelingen.

Samtidig med ikrafttrædelse af dette regulativ ophæves følgende regulativ:

Regulativ for affald fra husstande i Vejle Kommune vedtaget den 8. december 1998.

Regulativet træder i kraft den 1. januar 2003.

. . .«

Af det til 2003-regulativet hørende Datablad for bortskaffelse af affald, Dagrenovation af 25. februar 2003, fremgår, at der i kommunen alene blev anvendt beholdere i størrelserne 120 liter, 180 liter, 240 liter og 600 liter. Det var endvidere bestemt, at der på alle ejendomme skulle være opstillet mindst én beholder på 120 liter. I flerfamilieejendomme, herunder etageejendomme, skulle der som minimum betales for én enhed a 60 l pr. bolig. Der kunne opstilles flere enheder mod ekstra betaling.

Vejle Kommune har hvert år udgivet folderen »Affaldsindsamling«, der i perioden frem til 2007 indeholder oplysninger om renovationsgebyret for en 120-liters-beholder samt oplysninger om, hvilke udgifter

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

renovationsgebyret anvendes til dækning af og fordelingen heraf. Fra 2005 henvises endvidere til kommunens hjemmeside for nærmere oplysninger om affaldsgebyrerne samt regulativer og datablade.

I perioden fra 2004 til 2007 var den procentvise fordeling af udgifternes andel af renovationsgebyret uændret og fordelt således:

Administration og information	7,13 %
Forrentning og afskrivning	6,29 %
Dagrenovation	36,36 %
Papir og pap	5,40 %
Andet storskrald	2,67 %
Haveaffald	5,68 %
Problemaffald	3,45 %
Containerpladsen	18,21 %
Statsafgift	14,81 %
I alt	100,00 %

Folderen for 2008, der omhandler alle dagrenovationsordningerne i den sammenlagte kommune, indeholder ikke gebyret for en 120-liters-beholder, men henviste alene til kommunens hjemmeside for oplysning om gebyrernes størrelse og fordeling.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har efter ansøgning fra Kommunernes Landsforening i medfør af inddelingslovens § 41 den 27. juni 2006 meddelt de sammenlagte kommuner dispensation frem til den 1. januar 2009 til at opretholde forskellige affaldsordninger i forskellige geografiske dele inden for de nye kommuner samt til at opretholde de affaldsplaner og regulativer m.v., der er truffet af de hidtidige kommunalbestyrelser. Af dispensationen fremgår endvidere følgende:

». . .

Dispensationen forudsætter, at de i § 48 i miljøbeskyttelsesloven nævnte gebyrer vedrørende anvisnings- og indsamlingsordninger, for hvilke dispensationen benyttes, i overensstemmelse med reglerne i miljøbeskyttelsesloven fastsættes for og opkræves hos borgere, virksomheder m.fl., i de geografiske dele inden for de nye kommuner, der er omfattet af de pågældende ordninger.

. . .«

Vejle Kommune gjorde brug af dispensationen til at opretholde et forskelligt serviceniveau i forskellige geografiske dele af kommunen. Dette betød, at der i 2007 og 2008 var forskel på affaldsordningen for gl. Vejle Kommune og de forskellige ordninger i den øvrige del af kommunen.

Af Natur- & Miljøudvalgets bemærkninger til »Budget 2007« fremgår blandt andet:

». . .

De forskellige renovationsordninger og takststrukturer harmoniseres i forhold til det valgte renovationssystem i takt med, at kontrakterne med entreprenørerne udløber. Alt forventes harmoniseret inden udgangen af 2008.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

Budgettet bygger på følgende forudsætninger, der er tiltrådt af Sammenlægningsudvalget:

• Indsamlingsordningerne i de gamle kommuner fortsætter uændret i 2007.

Afgifterne for indsamlingsordningerne vil derfor for hver af de 5 kommuners geografiske områder blive opkrævet efter samme principper som i 2006, hvilket er et krav fra Indenrigsministeriet, når der ikke er serviceharmoniseret.

. . .

• Indsamlingsordningerne harmoniseres fra 2008 og afgifterne for renovation for et parcelhus bliver ca. 2.300 kr. og ca. 1.800 kr. for en etagelejlighed.

. . .«

Vejle Kommune gennemførte harmoniseringen af affaldsordningerne pr. 1. januar 2009.

I regnskabet for 2006 for gl. Vejle Kommune indeholder driftsregnskabet for den samlede affaldshåndtering indtægter på 75,6 mio. kr. og udgifter på 69,6 mio. kr. svarende til et overskud på 6 mio. kr. mod et budgetteret overskud på 4,3 mio. kr. De samlede anlægsudgifter for affaldshåndteringen er opgjort til 8,7 mio. kr.

I regnskabet vedrørende den samlede affaldshåndtering for 2007 indeholder driftsregnskabet efter kommunesammenlægningen indtægter på 111,4 mio. kr. og udgifter på 98,0 mio. kr. svarende til et overskud på 13,4 mio. kr. mod et budgetteret overskud på 7,2 mio. kr. De samlede anlægsudgifter for affaldshåndteringen er opgjort til 8,9 mio. kr.

I regnskabet for 2008 indeholder driftsregnskabet indtægter på 112,4 mio. kr. og udgifter på 138,3 mio. kr. svarende til et underskud på 25,9 mio. kr. mod et budgetteret overskud på 10,4 mio. kr. De samlede anlægsudgifter for affaldshåndteringen er opgjort til 11,0 mio. kr. Af regnskabet fremgår budgetterede anlægsudgifter på 23,6 mio. kr.

Det fremgår af sagens oplysninger, at mellemregningen mellem renovationsafdelingerne i de gamle kommuner og (ny) Vejle Kommune primo 2007 var på ca. 5,1 mio. kr. i kommunens favør. Endvidere blev overført anlægsbevillinger fra 2006 til 2007 på ca. 12,3 mio. kr., der tillige indgår i mellemregningen. Af budgettet for 2008 fremgår endvidere, at det samlede anlægsbudgetforslag for perioden 2008-2011 udgør ca. 54,2 mio. kr. Den samlede mellemregning mellem renovationsafdelingerne og den nye kommune med tillæg af bevilgede og budgetterede anlægsbevillinger (»gæld«) var således ved budgetlægningen i 2008 på ca. 71,6 mio. kr.

Af Affald & Genbrugs notat fra 2007 til brug for budgetforslag 2008 fremgår blandt andet følgende:

». . .

Med ovenstående forudsætninger er det vores forventninger at vi kan holde renovationstaksten inden for de udmeldte forventninger, 2300 kr. inkl. Moms for en Parcelhus og 1.800 kr. inkl. moms for en etagebolig.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

. . .

I Vejle betaler Etageboligerne et beløb svarende til 50 % af hvad en almindelig bolig betaler.

Dette forhold forventes ændret til 80 % af hvad en normal bolig betaler i det fremtidige system, idet det vil give et bedre billede af udgiftsfordelingen mellem et parcelhus og en etagebolig.

I 2007 betaler en etagebolig i Vejle 1.189,71 kr. inkl. moms svarende til 951,77 kr. ekskl. moms.

I det nye system vil udgiften blive ca. 1.840,00 kr. inkl. moms 1.472,00 kr. ekskl. moms. En difference på 650,29 kr. inkl. moms eller 520,23 kr. eksl. moms.

Ingen af de andre sammenlægningskommuner har denne differens på deres renovationsafgifter, så det vil være naturligt at ændre noget af denne forskel i forbindelse med budgetlægningen for 2008.

Det foreslås derfor at hæve renovationsafgiften for etageboliger allerede fra 2008 med 260,12 kr. pr. bolig ekskl. moms eller 325,15 kr. inkl. moms.

Provenuet vil blive på 3.510.530 kr. ekskl. moms og vil dække det der i 2008 vil mangle for at kunne holde nedbringelse af gælden på det forventede niveau.

Det budgetterede beløb til forrentning og afskrivning er 10.182 mio. kr., men som på grund af den manglende harmonisering fra årets begyndelse formentlig kun vil blive på 7.205 mio. kr. Den mangler således 2.977 mio. kr. for at gældsafviklingen kan foregå som planlagt, hvilket kan modsvares af den ekstra opkrævning ved etageboligerne.

. . .«

Natur- & Miljøudvalget godkendte den 29. maj 2007 forvaltningens forslag til driftsbudget for 2008-2011. I forslaget var Affald & Genbrugs notat citeret. Forslaget blev tillige godkendt ved udvalgets 2. behandling den 19. juni 2007. Det fremgår af forslaget, at der ikke udmeldes en egentlig driftsramme for det brugerfinansierede område, idet dette område over en årrække skal balancere på baggrund af hvile-i-sig-selv-princippet.

Driftsbudgettet blev vedtaget af byrådet den 10. oktober 2007.

Af Natur- & Miljøudvalgets bemærkninger til det endelige budget for 2008 fremgår blandt andet:

». . .

Da arbejdet med harmoniseringen af affaldssystem og indsamlingsordninger har været mere omfattende end først antaget forventes disse og dermed taksterne først harmoniseret fuldt ud med udgangen af 2008.

Budgettet bygger på følgende forudsætninger:

• Indsamlingsordningerne i de gamle kommuner fortsætter uændret i 2008.

• Afgifterne for indsamlingsordningerne i hver af de fem gamle kommuners geografiske områder bliver opkrævet efter samme principper som i 2007.

• Dog harmoniseres taksten for etageboliger i gl. Vejle Kommune i 2008 med halvdelen af den forventede

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

takststigning fra 2009. Det betyder, at etageboliger i 2008 skal betale 65 % af hvad et parcelhus betaler mod tidligere ned til 50 %.

• Harmoniseringen af indsamlingsordning og takster træder i kraft fuldt ud pr. 1. januar 2009 og afgifterne for renovation for et parcelhus forventes at blive ca. 2.300 kr. og ca. 1.800 kr. for en etagelejlighed (2007-niveau).

. . .

Behovet for anlægsinvesteringer er stort i forbindelse med harmoniseringen, men gælden bringes ned over en 10-årig periode.

. . .

Der er indarbejdet indtægter fra en harmonisering af taksten for etageboliger i den gl. Vejle Kommune med halvdelen af den forventede takststigning ved den fulde harmonisering fra 2009.

Da harmoniseringen af affaldssystemer først træder fuldt ud i kraft fra 2009 mangler der i 2008 budgetterede indtægter på knap 3 mio. kr. for at gældsafviklingen kan foregå som planlagt. Provenuet fra ovennævnte harmonisering af taksten for etageboliger kan kompensere budgetmæssigt for de manglende indtægter til gældsafviklingen.

. . .«

Den 10. oktober 2007 vedtog Vejle Kommune et nyt regulativ for husholdningsaffald (herefter 2009-regulativet), der trådte i kraft den 8. september 2008, dog således at gebyrreglerne først trådte i kraft pr. 1. januar 2009. Det samlede renovationsgebyr efter 2009-regulativet bestod af et grundgebyr, et dagrenovationsgebyr og et storskraldsgebyr.

På baggrund af en henvendelse fra Arbejdernes Andels-Boligforening traf Natur- & Miljøudvalget den 6. oktober 2008 beslutning om at tilbagebetale en del af de opkrævede renovationsgebyrer og meddelte samtidig afslag på at give kompensation for manglende beholderkapacitet i 2008 for de etageboliger, som havde betalt 65 % af renovationsgebyret i forhold til et parcelhus, men som ikke havde haft 65 % af beholderkapaciteten for et parcelhus. Om tilbagebetalingen af for meget indbetalt gebyr hedder det:

». . .

I gl. Vejle Kommune opkræves renovationsgebyret alene på baggrund af opstillet beholdervolumen. Gebyr for opstilling af ekstrabeholdere på 60 liter fremgår af takstblad og udgør halvdelen af prisen for opstilling af en 120 liters beholder. For etageboliger, hvor renovationsgebyret for 2008 er steget til 65 % i forhold til opkrævning ved et parcelhus, får opstilling af ekstrabeholdere således den utilsigtede konsekvens, at etageboliger betaler mere end et parcelhus for opstilling af samme beholdervolumen. Det har aldrig været hensigten, at etageboliger skal opkræves mere end parcelhuse. I 2009 er principperne for opkrævning af renovationsgebyrer ændret, hvorfor meropkrævning ved opstilling af ekstrabeholdere kun forekommer i 2008.

Forvaltningen anbefaler derfor, at for meget indbetalt renovationsgebyr i 2008, i alt 678.048 kr. inkl. moms for opstilling af ekstrabeholdere ved etageejendomme, tilbagebetales.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

. . .«

Vejle Kommune afslog ved brev af 11. marts 2009 til sagsøgernes advokat at imødekomme et krav fremsat den 15. december 2008 af blandt andre sagsøgerne om tilbagebetaling af 1.908.641 kr. med tillæg af rente for ulovligt opkrævede affaldsgebyrer. Af brevet fremgår blandt andet:

». . .

Beholderkapacitet

Vejle Kommune er uforstående overfor, at du i brevet . . . skriver, at der ikke er hjemmel i affaldsregulativet til at opkræve et gebyr hos etageejendomme som overstiger 50 % af, hvad parcelhusejerne opkræves. Du hæfter dig ved, at der i regulativet står, at gebyrets størrelse fastsættes ud fra beholderkapacitet (størrelse og antal af beholderne). Dette er et overordnet princip for gebyrfastsættelsen i Vejle Kommune, men princippet indebærer ikke nødvendigvis, at gebyrerne udvikler sig lineært i forhold til beholderkapaciteten. Den endelige gebyrstørrelse fastsættes årligt i et takstblad, som godkendes af Vejle Byråd. Gebyret differentieres og afhænger også af den gennemsnitlige økonomiske belastning, som de enkelte brugergrupper pålægger affaldsordningen. Gebyret for 2008 fremgår af det takstblad, som er godkendt af byrådet i Vejle den 10. oktober 2007.

. . .

Vejle Kommune har i 2007 vurderet, at etageejendomme belaster omkostningerne til administration og drift af de etablerede affaldsordninger med 80 % af belastningsgraden for parcelhuse. Udgifter til administration samt rådighed over og brug af indsamlingsordninger for storskrald, herunder brug af containerpladser, samt sortering og behandling af affald modtaget herfra, er fordelt ligeligt for etageejendomme og parcelhuse efter den betragtning, at både etageejendomme og parcelhuse belaster ordningerne lige meget. Udgifter til indsamlingsordningen for dagrenovation er derimod reduceret med ca. 50 % for etageejendomme, da opgørelser viser, at etageejendomme oftest kan nøjes med den halve beholdervolumen i forhold til et parcelhus. Det medfører, at også kun den halve dagrenovationsmængde skal behandles, og dermed følger halvering af behandlingsomkostningerne for dagrenovation fra etageejendomme.

Samlet set giver det en belastningsgrad for etageejendomme på 80 % i forhold til parcelhuse.

. . .

Redegørelse for beregningens størrelse og forudsætningerne herfor

Det fremgår af Miljøstyrelsens vejledning nr. 60309 af 1. oktober 1994 om bortskaffelse, planlægning og registrering af affald pkt. 5.12.1, at en forudsætning for at kunne opkræve samlegebyrer er, at der forudgående udarbejdes en redegørelse for beregningens størrelse og forudsætningerne herfor. Endvidere må kommunalbestyrelsen med jævne mellemrum, f.eks. i forbindelse med udarbejdelse af budgetter for det efterfølgende år, revidere beregningsforudsætninger og gebyrernes størrelse.

. . .

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

At takststigningen for etageejendomme i gl. Vejle kommune i 2008 kun er fastsat til det halve af, hvad etageejendommene rent faktisk skønnes at belaste affaldsordningen med, skyldes at budgettet i 2008 kunne bære den mindre stigning. Der er således ikke tale om, at stigningen til 65 % af parcelhustaksten skulle lukke et budgethul, men at budgettet var så fornuftigt, at etageejendommene kunne nøjes med en stigning til 65 % i stedet for 80 % i 2008.

. . .«

Forklaringer

Steen Rosvang Andersen har forklaret, at han har været ansat hos AAB i 16 år. Han er teknisk chef og har herunder ansvaret for renovationen i boligforeningen, som er en almen boligforening. Den er opdelt i forskellige afdelinger, som ejer ejendommene og ledes af en brugersammensat bestyrelse. Ved eventuel tilbagebetaling af de opkrævede gebyrer vil beløbet blive tilbagebetalt til lejerne, eventuelt således at beløbet indgår i budgettet for det efterfølgende år. De blev opmærksomme på gebyrstigningen i 2007 og bad om en uddybende forklaring. Først blev det forklaret, at stigningen skyldtes harmoniseringen. Senere fik de at vide, at der var tale om en ren takststigning for etageejendomme. De bad så om en udvidelse af kapaciteten svarende til den opkrævede takst på 65 % af betalingen for villaer, således at de fik stillet beholderkapacitet til rådighed svarende til betalingen, men det kunne ikke lade sig gøre. De fik ikke nogen forklaring herpå. I relation til affaldsundersøgelsen har vidnet forklaret, at det udvalgte område for etageejendomme er Finlandsparken, som er et boligområde med en stor befolkningstæthed på 3,08 personer pr. husstand. Lejlighederne i dette område er store, 3-4 værelser. I boligforeningens lejligheder som helhed er der i gennemsnit 1,86 personer pr. husstand. På Finlandsvej har boligforeningen selv rekvireret ekstra beholdere, fordi der var behov for flere, end der var stillet til rådighed. I boligforeningen er der tre områder, hvor det har været nødvendigt at rekvirere ekstra beholdere. I øvrigt er der i alle tre områder tale om, at en meget stor del af familierne er af anden etnisk herkomst end dansk.

Karen Lübben har forklaret, at hun er uddannet ingeniør. Hun blev ansat i Vejle Kommune som projektkoordinator i 2002. Hun blev fra 2007 afdelingsleder og souschef i afdelingen for Affald og Genbrug. Hun har stået for udarbejdelsen af affaldsanalysen i 2002. Der findes ikke 60-liter-affaldsbeholdere. Det er blot en teknisk beregningsbetegnelse. Der har ikke i andre år end 2008 været ændringer i principperne for gebyropkrævningen for dagrenovation. Folderne er først og fremmest ment som en orientering om storskraldsordningen. 2007 og 2008 var meget specielle år på grund af kommunesammenlægningen. Affaldsanalysen tog først og fremmest sigte på at få indblik i fordelingen på henholdsvis »grønne« og »sorte« poser i forskellige former for boligområder. Derfor blev der udvalgt tre forskellige typer af områder, som de opfattede som repræsentative. Både etageejendommene på Finlandsvej og parcelhuskvarteret ved Mølholm opfattede de som traditionelle beboelsesområder. Der er en gruppe af beboere med anden etnisk herkomst i ejendommene på Finlandsvej, men dette hørte jo netop med i billedet. Det var lidt overraskende, at der var en relativt større mængde affald fra husstande i etageejendommene sammenholdt med parcelhuskvarteret. Undersøgelsen bekræftede deres erfaring med den større mængde uemballeret affald fra etageejendomme sammenholdt med parcelhuskvarterer. Også fyldningsgraden og dermed affaldsvægten er væsentlig større ved beholdere fra etageejendomme, særligt ved etageejendomme med skakte. Samtidig betyder den større komprimering i beholderne, at der bliver en større mængde uemballeret affald. Affaldsundersøgelsen resulterede ikke umiddelbart i en gebyrdifferentiering, da det ikke var formålet med undersøgelsen. Det var en politisk vedtagelse, at etageejendomme skulle betale 50 % af gebyret for villaejendomme. Allerede i 2005 var man begyndt at overveje, hvordan opkrævningen skulle være efter kommunesammenlægningen. Harmoniseringsarbejdet blev imidlertid forsinket af forskellige grunde, og derfor blev der først udarbejdet et nyt affaldsregulativ i 2007 med ikrafttræden fra 1. januar 2009. Da kommunen havde fået dispensation fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet, kunne man fortsætte indtil 2009 med de forskellige ordninger, som de gamle kommuner havde haft. Gebyret for dagrenovation i det nye regulativ blev ikke fastsat som et gebyr

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

beregnet efter vægt, hvilket ville have været det mest retvisende, idet det ville være for vanskeligt at administrere. Derfor blev gebyret fortsat fastsat ud fra beholdervolumen, hvor der så gennem en differentieret takst blev taget højde for, at etageejendomme belastede systemet mere end villakvarterer. De lod stigningen for etageejendomme ske i to omgange, fordi de netop var

opmærksomme på, at der var tale om en kraftig stigning, hvorfor de ville lade den ske gradvist. Der har ikke i forbindelse med diskussionerne om fastsættelsen af gebyret for 2008 været tale om, at det var afhængigt af, om man ville opnå et underskud eller et overskud. Hun er overbevist om, at stigningen ville være blevet besluttet, selv om der ikke havde været et hul i budgettet for 2008. De drøftede ikke i forbindelse med fastsættelse af gebyret for 2008, om dette krævede en ændring af regulativet. Det var en klar forudsætning, at ændringen kunne indeholdes i det gældende regulativ. Det havde aldrig været hensigten, at der ved opstilling af ekstra beholdere i en etageejendom skulle betales mere for 120 l kapacitet, end hvad en villaejendom betalte for en beholder på 120 1. Derfor blev det besluttet at tilbagebetale beløb opkrævet for opstilling af ekstra beholdere. Hvis der skal ske tilbagebetaling som følge af denne sag, vil det blive et meget stort administrativt arbejde, som nok vil kræve en persons arbejdskraft i to til tre måneder. Vanskelighederne vil især bestå i at få identificeret ejerne af boliger i flerfamilieejendomme i den omhandlede periode. Det drejer sig om mere end 6.000 ejendomme. Ved ejerlejligheder bliver gebyret som udgangspunkt opkrævet hos den enkelte ejer, men det afhænger af registreringen i BBR-registeret.

Hardy Gregersen har forklaret, at han fra 1986 var leder for Affald og Genbrug. Han fratrådte som leder i 2006, hvor han overgik til en stilling som specialkonsulent, indtil han fratrådte i 2008. Han blev i sin tid ansat særligt med henblik på at indføre en affaldssortering i kommunen. Indtil 2000 betalte etageejendomme 50 % af den takst, der var fastsat for 120-l-beholdere ved villaer og kunne uden yderligere betaling få opstillet ekstra beholdere. Dette ændredes fra 2000, hvor der så blev opkrævet gebyrer for ekstra beholdere. Den fordeling af affaldsgebyrer, som fremgår af folderne om affaldsindsamling for 2004-07, var udarbejdet på grundlag af et regneark, som han havde lavet. I beregningen adskiltes udgifter til renovation for henholdsvis erhverv og husholdninger i overensstemmelse med Miljøministeriets anvisninger. Fordelingen af f.eks. udgiften til administration med 50 % til husholdninger og 50 % til erhverv blev til dels foretaget på grundlag af en skøn, idet det ikke fuldt ud var muligt på grundlag af deres ressourcestyringssystem at foretage en eksakt beregning af fordelingen af denne type udgift. Det samme gjaldt for en række andre udgifter. Medarbejdere skulle indberette fordelingen af deres arbejde til ressourcestyringssystemet, og disse tal blev anvendt i beregningen af fordelingen af udgifterne. Ved ændringer i f.eks. anvendelsen af bygninger eller maskinel foretoges der tilsvarende ændringer i den procentvise fordeling af udgifterne. Der skete ikke ændringer i fordelingen af udgifterne i årene 2004 til og med 2007, hvorfor der i disse år alene skete en lille stigning i gebyrerne for affaldsindsamling fra husholdninger svarende til en pristalsfremskrivning af gebyrerne. De havde en god økonomi i disse år og havde derfor ikke behov for større stigninger. Desuden var han meget bevidst om at gå forsigtigt frem med stigninger. I 2007 og 2008 blev der lavet separate regnskaber for de tidligere kommuner, og først fra 2009 var harmoniseringen gennemført. Forvaltningens medarbejdere havde i flere år forud for 2008 været klar over, at etageejendomme belastede affaldssystemet mere end villaejendomme. Dette var baggrunden for, at der i budgetforslaget for 2008 blev lagt op til, at der skulle ske en stigning for etageejendomme fra 50 % til 65 % og fra 2009 til 80 %. Det forøgede provenu på ca. 3,5 mio. kr. havde ingen sammenhæng med, at der manglede et nogenlunde tilsvarende beløb i budgettet, hvis den planlagte gældsafvikling skulle opretholdes. Der var intet i vejen for, at man kunne undlade stigningen og så blot have nøjedes med en langsommere gældsafvikling. Når der i denne sammenhæng tales om gældsafvikling, skal det forstås således, at der heri også er indeholdt henlæggelser til nye investeringer. De kunne forudse et behov for

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

store investeringer i årene efter 2008. Derfor var det klogt at sørge for, at den planlagte gældsafvikling blev opretholdt. Da det i sin tid var blevet besluttet, at etageejendomme kun skulle betalte 50 % af gebyret for en almindelig bolig, var det en politisk beslutning, der kunne opfattes som en form for »rabat«. Differentieringen var dog også begrundet i, at det var hurtigere at indsamle affald fra beholdere som stod samlet. Ud over kommunens egen affaldsanalyse fra 2002 har Miljøstyrelsen også lavet en undersøgelse, vistnok i 2004 eller 2005, der også viste en relativt større belastning af affaldssystemet fra etageejendomme. Tal fra Danmarks Statistik viste endvidere, at der boede flere personer pr. husstand i etageejendomme end gennemsnitstallet for husstande. Opkrævninger for ejerlejligheder er i videst muligt omfang sket hos ejerforeningerne, dog i enkelte tilfælde direkte hos den enkelte ejer.

Aksel Sørensen har forklaret, at han blev ansat som økonomikonsulent i afdelingen for Affald og Genbrug i Vejle Kommune den 1. februar 2008. Han fik af Hardy Gregersen overdraget nogle mapper, som han har gennemgået for at finde forudsætningerne for beregningen af gebyrerne, men har ikke fundet noget heri. Han har også søgt efter filer med beregninger i deres it-system, men har ikke - trods ihærdig søgning - været i stand til at finde sådanne beregninger. Principperne for beregningen har været den samme for 2008 som for tidligere år. De anvendte samme metode som Hardy Gregersen. Budgettet for 2008 blev lavet på grundlag af de gamle ordninger, hvor man har beregnet stigningen i gebyrerne på 3,4 % på grundlag af de gamle tal for de enkelte kommuner, men der er ikke lavet separate regnskaber

for de gamle kommuner for 2008. Indtægterne fra gebyrerne indgår på en fælles konto, men kan - hvis det ønskes - splittes op på de gamle kommuner. Der skete en voldsom stigning i udgifterne for affaldshåndtering i 2008, fordi der var forbundet mange udgifter med harmoniseringen.

Merete Løvschall har forklaret, at hun er sekretariatschef i Natur- og Miljøforvaltningen i Vejle Kommune. Hun er blandt andet sekretær for Natur- og Miljøudvalget. Formelt startede hun i 2007, men allerede fra 2005 havde hun haft opgaver for forvaltningen sideløbende med sin daværende ansættelse i Vejle Amt. Det brugerfinansierede område for affaldshåndtering er ikke rammestyret. Man tager udgangspunkt i de tidligere budget- og regnskabstal og kan så budgettere konkret for de forskellige indtægter og udgifter. Ved budgetteringen har man en tommelfingerregel, der siger, at man skal tilstræbe et overskud på ca. 10 mio. kr. om året for at sikre dækning til fremtidige investeringer. Budgettet for det første år efter kommunesammenlægningen, 2007, blev lavet på den måde, at man sammenlagde budgettallene for de gamle kommuner. Der er ikke lavet selvstændige regnskaber for affaldshåndtering for de gamle kommuner i 2007 og 2008. Dette kunne ikke lade sig gøre, da der var mange fælles udgifter, som ikke kunne opsplittes, f.eks. administrationsudgifter. Den nye kommune fik et fordoblet indbyggertal i forhold til den gamle Vejle Kommune. Når budget- og regnskabstallene ikke viser en tilsvarende fordobling af indtægter og udgifter for affaldshåndtering, skyldes dette efter hendes opfattelse, at den gamle Vejle Kommune havde et forholdsvist højt serviceniveau for affaldshåndtering. Underskuddet på regnskabet for affaldshåndteringen skyldes særligt en forskydning af opkrævninger, idet der kun blev opkrævet for 3 kvartaler i 2008. Den resterende del skyldes merudgifter. Anlægsregnskabet for affaldshåndtering viser, at der i 2008 blev brugt godt 11 mio. kr. til investeringer. Den overvejende del af forbruget til investeringer har vedrørt den gamle Vejle Kommune. Der var budgetteret med investeringer for i alt godt 23 mio. kr. Normalt vil der blive givet tilladelse til overførsel til senere regnskabsår for ubrugte midler til investeringer. Budgetter for investeringer i årene fremover vil påvirke behovet for det overskud, der skal opereres med for at dække fremtidige investeringer. Affaldshåndteringens mellemregning med kommunekassen er ikke gæld til kommunekassen, men en form for kassekredit, der viser, hvilke beløb der er til rådighed for investeringer. Hun har udarbejdet forvaltningens indstilling med forslag til

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

driftsbudget for 2008-2011 til Natur- og Miljøudvalgets møde den 29. maj 2007. Tallene vedrørende affaldshåndteringen fik hun fra Affald og Genbrug. Spørgsmålet om det manglende beløb til den planlagte gældsafvikling har ingen sammenhæng med indstillingen om forhøjelse af gebyrerne for affaldshåndtering fra etageejendomme. Det sidste var et spørgsmål om harmonisering og en mere realistisk fastsættelse af gebyrer for etageejendomme. Det er hendes opfattelse, at gebyrstigningen for etageejendomme ville være blevet vedtaget, selv om der ikke havde manglet et beløb til den planlagte gældsafvikling.

Egon Dall har forklaret, at han er direktør for Natur- og Miljøforvaltningen i Vejle Kommune. Denne stilling tiltrådte han i 2007, men forinden havde han siddet i et »interim-råd« sideløbende med sin daværende ansættelse i Vejle Amt. Det var specielt for den gamle Vejle Kommune, at der for etageejendomme havde været fastsat en så lav sats som 50 % af den almindelige takst. De andre kommuner, bortset fra Give, der blev sammenlagt til den nye kommune, havde ikke en sådan differentiering. Det var et politisk ønske at lave en harmonisering mellem de forskellige takstsystemer. Stigningen for etageejendomme var naturligvis også baseret på, at udgifterne til affaldshåndtering fra etageejendomme ikke kunne modsvares af indtægter på kun 50 % af den almindelige takst. Det var et politisk ønske, at der skulle laves en blød ordning med en gradvis stigning. I den politiske verden kunne man sagtens have forestillet sig, at gebyrstigningen blev vedtaget som led i harmoniseringen uden hensyn til spørgsmålet om gældsafvikling. Der blev ikke drøftet spørgsmål om ændring af regulativet i forbindelse med vedtagelsen af gebyrstigningen.

Tom Skovgaard har forklaret, at han har været byrådsmedlem i 3 valgperioder, men er nu ophørt. I forbindelse med kommunesammenlægningen blev han formand for Natur- og Miljøudvalget i Vejle Kommune. I den gamle Vejle Kommune var han næstformand for udvalget. Han kender tommelfingerreglen om gældsafvikling over en 10-årig periode. Der var politisk opbakning til denne regel. Han blev først opmærksom på den favorable gebyrfastsættelse for etageejendomme, da man i den nye kommune skulle lave en harmonisering af de forskellige takstsystemer, hvor systemerne blev kulegravet. Samtidig blev man opmærksom på spørgsmålet om, hvor meget affald de forskellige boligformer genererer gennemsnitligt. På baggrund heraf besluttedes det, at etageejendomme skulle op på at betale en takst på 80 % af taksten for parcelhuse. For ikke at lave en for drastisk gebyrstigning for lejlighedsbeboere blev det vedtaget at lave stigningen gradvist. I den politiske diskussion var det første spørgsmål, at der skulle ske en regulering af taksten for etageejendomme, og derefter var der et spørgsmål om at sikre gældsafviklingen. Det var ikke omvendt, men som politiker ser man naturligvis på tingene ud fra en helhed. Der blev i forbindelse med drøftelserne fremlagt analyser af forholdene med affaldshåndtering for de forskellige boligformer.

Procedure

Sagsøgerne har til støtte for deres påstande i første række gjort gældende, at opkrævningen af gebyrstigningen for husstande i etageejendomme i den gamle Vejle Kommune er uden hjemmel i 2003-regulativet. Sagsøgerne har til støtte herfor nærmere anført, at opkrævningen af affaldsgebyrer skal ske på grundlag af et regulativ, som fastsætter omfanget og tilrettelæggelsen af affaldsordningen, jf. den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 45, stk. 3. Regulativet skal fastsætte forskrifter om gebyrerne for affaldsordningen, hvis denne er gebyrfinansieret, jf. den dagældende affaldsbekendtgørelses § 29.

I perioden 2003-2008 blev affaldsgebyrer i gl. Vejle Kommune opkrævet på grundlag af 2003-regulativet, der fastlægger, at »gebyret beregnes pr. ejendom efter størrelse og antal af de opstillede affaldsbeholdere til dagrenovation og fastsættes årligt i et takstblad«. Gebyrberegningsreglen i 2003-regulativet giver ikke

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

kommunen hjemmel til at fastsætte højere eller lavere gebyrer for nogle eller alle husstande omfattet af regulativet, end der følger af gebyrberegningsreglen.

I perioden 2004-2007 blev gebyrberegningsreglen anvendt således, at affaldsgebyrets størrelse udviklede sig ligefrem proportionalt med den opstillede beholderkapacitet. Det er i strid med 2003-regulativet og dermed den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, at kommunen ifølge databladet i forhold til etageejendomme både i 2008 og i de forudgående år opkrævede gebyr for mindst en enhed a 60 liter pr. bolig, uanset om der var stillet 60 liter eller mindre beholderkapacitet til rådighed pr. bolig i ejendommene.

Det bestrides, at kommunen lovligt kunne foretage en gebyrdifferentiering, som ikke er beskrevet i 2003-regulativets gebyrberegningsregel, og det er udokumenteret, at sondringen mellem husstande i etageejendomme og husstande i parcelhuse vil være et sagligt og lovligt kriterium for gebyrdifferentiering. Gebyrstigningen var motiveret af, at kommunen ønskede at dække et »hul« i budgettet, og stigningen udgjorde et forskud på den del af den gebyrstigning, som ville komme til at gælde fra 1. januar 2009.

Rigtigheden af kommunens anbringende om, at gebyrstigningen var begrundet i problemer med affaldet fra etageejendomme, bestrides. Oplysningerne fra affaldsanalysen fra 2002 var kendt, da 2003-regulativet blev vedtaget. Kommunen har da også erkendt, at det ikke var meningen, at en husstand i en etageejendom skulle opkræves mere end et parcelhus i de tilfælde, hvor en husstand i en etageejendom fik stillet 120 liter beholderkapacitet til rådighed.

De etageejendomme, der indgik i affaldsanalysen fra 2002, er ikke repræsentative for den gennemsnitlige husstand i etageejendommene i gl. Vejle Kommune.

Sagsøgerne har i anden række gjort gældende, at opkrævningen af gebyrstigningen for husstande i den gamle Vejle Kommune i 2008 er uden hjemmel i den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, stk. 1 og 2.

Kommunens opkrævning af affaldsgebyr efter den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, stk. 1, forudsætter, at kommunen overholder almindelige kommunal- og forvaltningsretlige grundsætninger, herunder hvile-i-sig-selv-princippet.

Kommunen var ved fastsættelsens af renovationsgebyret for 2008 forpligtet til alene at tage hensyn til de indtægter og udgifter, som kunne henføres til de affaldsordninger, der var omfattet af 2003-regulativet, og ordningernes andel i fællesomkostninger. Dette indebærer en pligt til både før og efter kommunesammenlægningen at have ført særskilt regnskab eller bogføring vedrørende disse. Det er ikke tilstrækkeligt, således som sagsøgte har indrettet sig, blot at holde indtægter og udgifter vedrørende al affaldsbortskaffelse adskilt fra øvrige brugerfinansierede områder.

I 2007 og 2008 har kommunen tilmed ikke ført separat regnskab eller bogføring for de forskellige ordninger og regulativer fra de tidligere kommuner, der i henhold til dispensationen fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet blev videreført. Det kan således lægges til grund, at der i 2007 og 2008 skete en sammenblanding af midler på tværs af de gamle kommuner, og at de affaldsordninger, der var omfattet af 2003-regulativet, ikke regnskabsmæssigt har været adskilt fra de øvrige dele af affaldshåndteringen. Kommunen kan derfor ikke dokumentere, at kommunens opkrævning i 2008 af gebyrer for ordningerne omfattet af 2003-regulativet skete i overensstemmelse med hvile-i-sig-selv-princippet.

Gebyropkrævningen for ordningerne omfattet af 2003-regulativet skete i form af et samlegebyr i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 2. Det er en generel forudsætning for opkrævning af affaldsgebyrer som et samlegebyr, at kommunalbestyrelsen udarbejder en detaljeret redegørelse for beregningen af gebyrernes størrelse og forudsætningerne for beregningerne (FT 1990-91, 2. saml., tillæg A, sp. 1564-1565). Det er

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

udokumenteret, at kommunen udarbejdede en detaljeret redegørelse for beregningen af gebyrernes størrelse og forudsætningerne herfor for 2008. Det bestrides, at sagsøgtes brochurer for 2003-2007 eller regnskaberne udgør tilstrækkelige redegørelser for opkrævningen af samlegebyr i de pågældende år.

Som følge af kommunens manglende dokumentation for overholdelse af hvile-i-sig-selvprincippet og den manglende detaljerede redegørelse for samlegebyrets sammensætning er det kommunens bevisbyrde, at gebyrstigningen på trods af dette er lovligt opkrævet. Det er udokumenteret, at gebyrstigningen ikke er opkrævet til dækning af udgifter, der ikke vedrørte

affaldsordningerne under 2003-regulativet. Gebyrstigningen er derfor ulovlig opkrævet, jf. dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, stk. 1 og 2.

Det er endvidere i strid med lighedsprincippet, at affaldsgebyret for parcelhuse blev opgjort på baggrund af beholderkapacitet, mens gebyret for husstande i etageejendomme i 2008 blev opgjort som en procentdel af parcelhusenes gebyr. Gebyret for etageejendomme blev således højere pr. liter beholderkapacitet end gebyret for parcelhusene.

Vejle Kommune er som følge af den uhjemlede opkrævning forpligtet til at tilbagebetale et beløb til sagsøgerne svarende til de for meget indbetalte affaldsgebyrer med tillæg af procesrente fra betalingstidspunkterne og ikke først fra sagens anlæg. Det bestrides, *at* der foreligger en undskyldelig retsvildfarelse, *at* en tilbagebetaling vil medføre store administrative problemer, og *at* en tilbagebetaling vil medføre en ugrundet berigelse.

Vejle Kommune har til støtte for frifindelsespåstanden gjort gældende, at beslutningen om forhøjelse af renovationsgebyret for etageboliger i 2008 var hjemlet og lovligt vedtaget.

Renovationsgebyret i henhold til Vejle Kommunes 2003-regulativ og den omtvistede gebyrforhøjelse udgjorde et samlegebyr, og forudsætningerne for at fastsætte renovationsgebyret som et samlegebyr var opfyldt, jf. den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, stk. 2.

Det fremgår af lovforarbejderne, at anvendelse af samlegebyrer forudsætter, at der udarbejdes en detaljeret redegørelse for beregningen af gebyrets størrelse, samt at der jævnligt sker revision heraf.

Vejle Kommune opfyldte såvel i 2008 som i tidligere år forudsætningen om, at der samtidig med fastsættelsen af et samlegebyr skal udarbejdes en detaljeret redegørelse for beregningen af gebyrets størrelse og forudsætningerne herfor.

De nærmere krav til, hvorledes de i lovforarbejderne indeholdte forudsætninger for fastsættelse og revurdering af samlegebyrer skal udmøntes, er ikke reguleret, hverken i miljøbeskyttelsesloven eller affaldsbekendtgørelsen. Der er ikke krav om, at den forudsatte redegørelse skal fremgå af kommunens regnskab eller offentliggøres af kommunen, hvorfor det i vidt omfang er op til den enkelte kommune at fastlægge niveauet for detaljeringsgrad og fremgangsmåde.

Oplysningsfolderne for 2004-2007 indeholdt specificerede redegørelser for renovationsgebyrets beregning.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

Det forhold, at oplysningsfolderen for 2008 ikke indeholdt detaljerede oplysninger om renovationsgebyrets sammensætning, er ikke udtryk for, at der ikke i 2008 blev foretaget den fornødne vurdering af forudsætningerne for gebyrets beregning. På grund af kommunesammenlægningen har det været vanskeligt at fremskaffe de underliggende beregninger for opgørelsen, men af vidneforklaringerne fra Hardy Gregersen og Aksel Sørensen fremgår det, at renovationsgebyret for 2008 blev sammensat forholdsmæssigt på samme måde som gebyret for 2007, blot med en procentfremskrivning af indtægter og takster med ca. 3,4 %.

Der er herefter ikke grundlag for at anfægte den af Vejle Kommune valgte fremgangsmåde for fastsættelsen af renovationsgebyret.

Forhøjelsen af renovationsgebyret kunne ske med hjemmel i det dagældende 2003-regulativ og forudsatte således ikke en ændring heraf. Renovationsgebyrets størrelse var ikke i henhold til regulativet udelukkende afhængigt af beholderkapaciteten.

Det bestrides, at det forhold, at stigningen for etageboliger ikke udviklede sig ligefrem proportionalt med den beholderkapacitet, som blev opstillet ved den pågældende ejendom, var i strid med 2003-regulativet. Der var hverken i den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48 eller affaldsbekendtgørelsens § 29 krav om en udtømmende beskrivelse i regulativet af en præcis beregningsformel for den årlige fastsættelse af gebyrer for de af regulativet omfattede ordninger, eller af muligheden for gebyrdifferentiering inden for ordningerne.

2003-regulativet opfyldte kravet i Miljøstyrelsens vejledning 4/1994 om, at det er en forudsætning for opkrævning af gebyrer, at den eller de omfattede affaldsordninger og brugerkredse er udtømmende beskrevet i kommunens regulativ.

Ifølge punkt 5A i 2003-regulativet blev renovationsgebyret beregnet pr. ejendom efter størrelse og antal af de opstillede affaldsbeholdere til dagrenovation. 2003-regulativet indeholdt hverken udtrykkeligt eller forudsætningsvist bindende forskrifter om, at renovationsgebyret alene kunne udvikle sig ligefrem proportionalt med beholderkapaciteten.

Regulativets bestemmelse, hvorefter renovationsgebyret beregnes pr. ejendom efter størrelse og antal af de opstillede affaldsbeholdere til dagrenovation, angiver ikke detaljeret eller udtømmende, hvorledes gebyret for de enkelte ejendomme og husstande skal beregnes. Det forhold, at der i databladet for bortskaffelse af dagrenovation er angivet en mindstebetaling for en enhed a 60 liter pr. bolig i flerfamilieejendomme, ændrer ikke herpå.

Den omstændighed, at renovationsgebyrets størrelse for etageboligerne i perioden forud for 2008 var reguleret med udgangspunkt i den beholderkapacitet, som var stillet til rådighed, indebar heller ikke, at Vejle Kommune var forpligtet til at opretholde denne reguleringsmodel, når det kunne konstateres, at gebyrindtægterne fra etageboligerne ikke stod mål med omkostningerne ved håndteringen af disse boligers affald. Udformningen af

bestemmelsen i 2003-regulativets punkt 5A gav således Vejle Kommune et vist skøn med hensyn til den nærmere fastsættelse af renovationsgebyret for den enkelte ejendom, hvorved det med udgangspunkt i forureneren-betaler-princippet og lighedsprincippet ligeledes var muligt at inddrage hensynet til den belastning, som de enkelte brugergrupper påførte affaldsordningen. Dette var ikke i strid med dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48 eller affaldsbekendtgørelsen.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

Såvel det tidligere opkræve de som det omtvistede renovationsgebyr var udtryk for en hjemlet differentiering af renovationsgebyret i forhold til etageboligerne.

Det fremgår af lovforarbejderne til miljøbeskyttelsesloven, at der kan gennemføres en sådan gebyrdifferentiering. Miljøbeskyttelseslovens § 48 og hvile-i-sig-selv-princippet er derfor ikke til hinder for, at kommunen foretager en differentiering af affaldsgebyrernes størrelse inden for den enkelte ordning.

Det var inden for rammerne af 2003-regulativet muligt at foretage først den tidligere gebyrdifferentiering med reduceret renovationsgebyr på 50 % for etageboligerne og med virkning fra 2008 den ændrede differentiering med en stigning til 65 %. Sondringen mellem husstande i form af parcelhuse og husstande i etageejendomme var et lovligt og sagligt kriterium for differentieringen, idet differentieringen var begrundet i reelle ekstraomkostninger.

Forhøjelsen af gebyret for etageboligerne fra et beløb svarende til 50 % af gebyret for almindelige parcelhuse til et beløb svarende til ca. 65 % heraf var sagligt begrundet i forsyningstekniske forhold og i overensstemmelse med den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, idet omkostningerne ved håndtering af affald fra etageboligerne oversteg det hidtidigt opkrævede gebyr, og idet fastsættelsen af gebyret tillige skete under hensyntagen til hvile-i-sig-selv-princippet. I den foretagne affaldsanalyse af dagrenovation i kommunen i 2002 var det således konstateret, at etageboligernes belastning af systemet var langt højere end tidligere antaget. Forhøjelsen var derfor i fuld overensstemmelse med lighedsprincippet og forureneren-betaler-princippet.

Den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48 skal fortolkes således, at det med respekt af forbuddet mod krydssubsidiering var den samlede affaldshåndtering i kommunen, som skulle hvile i sig selv. I forhold til hvile-i-sig-selv-princippet skal dette princip alene overholdes over en årrække, hvilket budgetlægningen også var udtryk for. Den budgetterede takstforhøjelse for et år skal således ikke nødvendigvis modsvares af en konkret modpostering i form af en udgift for det pågældende år.

Vejle Kommune var på grundlag af Budget 2008 berettiget til at forhøje taksterne for etageboliger som sket, idet forhøjelsen udelukkende relaterede sig til omkostninger, som kunne relateres til ordningerne for husholdningsaffald, herunder i form af driftsudgifter og afvikling af den i budgettet opgjorte »gæld«. Det bestrides, at der var en direkte sammenhæng mellem gebyrstigningen og den budgetterede afvikling af »gælden«. Gebyrstigningen blev således ikke gennemført for at dække er hul i budgettet for 2008.

Det bestrides, at Vejle Kommune som følge af Indenrigs- og Sundhedsministeriets dispensation af 27. juni 2006 havde pligt til at holde affaldsordningerne for de sammenlagte kommuner adskilt i økonomisk henseende.

Dispensationen forudsatte, at gebyrerne vedrørende de omfattede ordninger blev fastsat og opkrævet hos borgerne i de geografiske dele inden for den nye kommune, således at borgerne kun betalte for den ordning, de var omfattet af. De forskellige ordninger, herunder ordningerne i henhold til 2003-regulativet, blev opretholdt, og fastsættelsen af renovationsgebyret skete på grundlag af de hidtidige fordelingsprincipper. Vejle Kommune har således overholdt dette vilkår.

Det fremgår af oversigten over affaldstakster indeholdt i Budget 2008, at der i 2008 generelt blev gennemført en gebyrforhøjelse på ca. 3,4 % i forhold til gebyret for 2007 for de enkelte ordninger i de nu sammenlagte kommuner. Forudsætningerne i dispensationen er herved overholdt. I forhold til etageboligerne havde dispensationen ikke selvstændig betydning for lovligheden af gebyrstigningen.

Vedrørende den subsidiære påstand gøres det gældende, at der ikke er grundlag for at pålægge Vejle Kommune at tilbagebetale beløbet, idet en eventuel ulovlig gebyrforhøjelse var udtryk for en undskyldelig retsvildfarelse. Tilbagebetalingspligt vil medføre store administrative problemer, og tilbagebetaling af det opkrævede gebyr vil

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

medføre en ugrundet berigelse af sagsøgerne. Der er i givet fald ikke grundlag for at kræve forrentning fra et tidligere tidspunkt end sagens anlæg.

Landsrettens begrundelse og resultat:

Vejle Kommunes opkrævning af affaldsgebyr for 2008 i gl. Vejle Kommune er sket på grundlag af 2003-regulativet, der var udstedt i medfør af den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 45, stk. 3, og affaldsbekendtgørelsens § 21.

Det fremgår af regulativet, at Vejle Kommune har udnyttet adgangen i medfør af den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, stk. 2, til at fastsætte affaldsgebyret for husholdningsaffald som et samlegebyr for de omfattede ordninger. Af regulativet fremgår endvidere, at takstblad fastsættes af byrådet.

Af forarbejderne til § 48, stk. 2, fremgår, at det er en forudsætning for opkrævning af affaldsgebyrer som samlegebyrer, at kommunalbestyrelsen i forbindelse

med fastsættelsen udarbejder en detaljeret redegørelse for beregningen af gebyrernes størrelse samt med jævne mellemrum reviderer beregningsforudsætningerne.

Efter vidneforklaringerne af Karen Lübben, Hardy Gregersen og Aksel Sørensen kan det lægges til grund, at fastsættelsen af gebyrerne i 2004 til 2007 skete på grundlag af regnearket udviklet af Hardy Gregersen. Aksel Sørensen har endvidere forklaret, at der blev anvendt de samme beregningsprincipper ved budgetlægningen for 2008, dog med en generel gebyrstigning på 3,4 % på grundlag af de gamle tal for de enkelte ordninger.

Det fremgår ikke af loven eller forarbejderne, hvilken form eller indhold redegørelsen skal have. På denne baggrund finder landsretten, at Vejle Kommunes affaldsfolder for 2008 sammenholdt med budgettet for 2008 opfylder kravene til redegørelsen. Forudsætningerne for at fastsætte affaldsgebyret som et samlegebyr var dermed opfyldt, jf. den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, stk. 2.

Af 2003-regulativets bestemmelse 5A om gebyrberegningen fremgår, »at gebyret beregnes pr. ejendom efter størrelse og antal af de opstillede affaldsbeholdere til dagrenovation og fastsættes årligt i et takstblad«.

Det fremgår endvidere af forarbejderne til den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, stk. 2, at kommunalbestyrelsen kan fastsætte samlegebyret efter gennemsnitsbetragtninger, men at gebyret inden for rimelige grænser fortsat skal svare til den ydelse, der stilles til rådighed for den enkelte bruger, samt at gebyret kan differentieres afhængig af den faktiske benyttelse.

Gebyrberegningsreglen i 2003-regulativet skal fortolkes i overensstemmelse med lovforarbejderne, og under hensyn til at kommunen er forpligtet til at fastsætte affaldsgebyrerne i overensstemmelse med den almindelige kommunale lighedsgrundsætning og forureneren-betaler-princippet. Det forhold, at regulativet angiver, at gebyret beregnes efter volumen af opstillede affaldsbeholdere, findes ikke at indebære, at kommunen ved fastsættelse af takster er afskåret fra tillige at tage hensyn til brugerkredsenes forskellige belastninger af affaldsordningen, under forudsætning af at der er et sagligt grundlag for en sådan differentiering.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

Efter vidneforklaringerne af Karen Lübben, Hardy Gregersen, og Egon Dall sammenholdt med Vejle Kommunes Affaldsanalyse 2002 finder landsretten, at Vejle Kommune ved fastsættelsen af affaldsgebyret for 2008 havde fornødent grundlag for at vurdere, at husstande i etageejendomme økonomisk belastede affaldssystemet i gennemsnit med mere end 65 % af belastningen for husstande i parcelhuse. Herefter er differentieringen hverken i strid med den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48, stk. 2, eller med 2003-regulativet. Den omstændighed, at kommunen har maksimeret gebyrets størrelse for husstande i etageejendomme, der fik stillet 120 liter beholderkapacitet til rådighed, kan ikke føre til et andet resultat.

Af dispensationen af 27. juni 2006 meddelt de sammenlagte kommuner, herunder Vejle Kommune, i medfør af inddelingslovens § 41 fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet fremgår, at dispensationen angår tilladelse til at differentiere serviceniveauet over for brugerne og forudsætter, at brugerne kun betaler for den ordning, de er omfattet af.

Som anført ovenfor fremgår det af vidneforklaringen fra Aksel Sørensen, at gebyrerne for 2008 blev fastsat med en generel gebyrstigning på 3,4 % på grundlag af tallene for de hidtidige ordninger. Herefter er det ikke i strid med dispensationen, at der ikke blev udarbejdet separate regnskaber for de enkelte affaldsordninger for de gamle kommuner.

Kommunen skal ved fastsættelsen af affaldsgebyret endvidere overholde hvile-i-sig-selv-princippet, hvilket efter forarbejderne til den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 48 indebærer, at fastsættelse og opkrævning af gebyrer efter bestemmelsen skal ske således, at der over et vist tidsrum tilstræbes en dækning af de faktiske omkostninger ved affaldsordningen. Sammenholdt med de fremlagte budgetter for Vejle Kommune kan det lægges til grund, at der ikke har været oppebåret eller budgetteret med et egentligt overskud ved affaldsordningen, men at der alene har været budgetteret med indtægter til dækning af budgetterede anlægsomkostninger over en flerårig periode. Det er herefter godtgjort, at Vejle Kommunes fastsættelse af det omtvistede affaldsgebyr er sket i overensstemmelse med hvile-i-sig-selv-princippet.

Der er således ikke grundlag for at fastslå, at de opkrævede gebyrer har været uhjemlede.

Landsretten frifinder derfor Vejle Kommune.

Sagsøgerne skal betale sagsomkostninger til Vejle Kommune med i alt 127.025 kr. Beløbet omfatter 125.000 kr. til udgifter til advokatbistand inklusive moms og 2.025 kr. til vidneførsel. Landsretten har lagt vægt på sagens økonomiske værdi, omfang og udfald.

– – –

Højesteret

Højesterets dom.

I tidligere instans er afsagt dom af Vestre Landsrets 3. afdeling den 3. februar 2011.

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Per Walsøe, Marianne Højgaard Pedersen, Jens Peter Christensen, Henrik Waaben og Lars Hjortnæs.

Påstande

Appellanterne, Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle, og Boligselskabet Domea Vejle, har nedlagt følgende påstande:

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

1) Vejle Kommune skal til Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle, betale 1.065.928 kr. med procesrente fra sagens anlæg samt tilbagebetale 63.639,52 kr. i sagsomkostninger med rente efter rentelovens § 8 a.

2) Vejle Kommune skal til Boligselskabet Domea Vejle betale 94.142 kr. med procesrente fra sagens anlæg samt tilbagebetale 4.852,36 kr. i sagsomkostninger med rente efter rentelovens § 8 a.

Indstævnte, Vejle Kommune, har påstået stadfæstelse, subsidiært betaling af et mindre beløb.

Anbringender

Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle, og *Boligselskabet Domea Vejle* har navnlig anført, at gebyrforhøjelsen i 2008 særligt for etageejendomme i den gamle Vejle Kommune ikke havde hjemmel i det dagældende affaldsregulativ for kommunen (2003-regulativet). Efter 2003-regulativet kunne der ved beregningen af gebyret på grundlag af taksten for det pågældende år alene tages hensyn til antallet og størrelsen af de opstillede beholdere, men derimod ikke til, om beholderne var opstillet ved den ene eller anden type ejendom.

Realiteten er, at den nye Vejle Kommune i 2008 begyndte delvis at anvende en gebyrstigning for etageejendomme, som fulgte af 2007-regulativets ændrede gebyrstruktur, uden at afvente at dette nye regulativ trådte i kraft.

Vejle Kommune skal tilbagebetale det beløb, der er opkrævet for meget. Beløbet blev opkrævet af kommunen over ejendomsskatten, og Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle, og Boligselskabet Domea Vejle var nødt til at betale beløbet for at undgå udpantning og tvangsauktion. De opnår ingen ugrundet berigelse ved en tilbagebetaling, som medfører, at de kommer til at betale det, de ville have været forpligtede til, hvis kommunen havde respekteret 2003-regulativet.

Betragtninger om overvæltning kan ikke begrunde, at kommunen ikke skal tilbagebetale det, der er opkrævet for meget. Hverken andelsboligforeningen eller boligselskabet virker for at opnå profit ved udlejningsvirksomhed, og de enkelte afdelinger vil i givet fald skulle fordele tilbagebetalingsbeløbene til lejerne ved, at beløbene medtages på førstkommende budget.

De anførte påstandsbeløb vedrørende tilbagebetaling af sagsomkostninger for landsretten afspejler, at appellanterne har båret henholdsvis 50,10 % og 3,82 % af landsretssagens omkostninger.

Vejle Kommune har navnlig anført, at kommunen med rette fastsatte affaldsgebyret for 2008 som et samlegebyr i henhold til den dagældende § 48, stk. 2, i miljøbeskyttelsesloven, og at gebyrforhøjelsen i 2008 særligt for etageboliger i den gamle Vejle Kommune havde hjemmel i 2003-regulativet, sådan som regulativet skulle forstås efter forarbejderne til den nævnte bestemmelse i miljøbeskyttelsesloven og under hensyn til lighedsprincippet og forureneren-betaler-princippet.

Punkt 5A i 2003-regulativet skal således ikke forstås sådan, at renovationsgebyret udelukkende kan beregnes efter beholderkapaciteten. Bestemmelsen angiver ikke detaljeret eller udtømmende, hvordan gebyret for de enkelte ejendomme og husstande skal beregnes, og det var der heller ikke pligt til efter den dagældende lovgivning. Kommunen kunne foretage et vist skøn ved fastsættelsen af renovationsgebyret for den enkelte ejendom. Ved udøvelsen af dette skøn skulle kommunen sikre, at samlegebyret som forudsat i forarbejderne til miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 2, inden for rimelige grænser svarede til den renovationsydelse, der blev

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

leveret til eller stillet til rådighed for den enkelte bruger. Kommunen var derfor berettiget til at ændre den hidtil anvendte fordeling, eftersom det kunne konstateres, at gebyrindtægterne fra etageboligerne ikke stod mål med omkostningerne ved at håndtere affaldet fra disse boliger.

Endvidere fremgår det af forarbejderne til den dagældende § 48, stk. 2, at fastsættelse af et samlegebyr ikke er til hinder for, at kommunalbestyrelsen kan vælge at differentiere gebyrstørrelsen efter den faktiske benyttelse. Den differentiering mellem etageboliger og parcelhuse i den gamle Vejle Kommune, som kommunen gennemførte i 2008, var lovlig og saglig, idet den navnlig var begrundet i, at håndteringsomkostningerne ved de større mængder affald fra etageejendommene var større end oprindelig antaget. Kommunen havde således erfaret, at merarbejde ved håndtering af større mængder uemballeret affald og mere komprimerede beholdere i etageejendommene udlignede stordriftsfordelene ved etageejendommenes brug af større beholdere. Prisdifferentieringen er endvidere gennemført på en måde, der er i overensstemmelse med lighedsprincippet og forureneren-betaler-princippet, idet gebyrforhøjelsen skete ensartet for samtlige etageboliger, der var omfattet af 2003-regulativet.

Den særlige gebyrforhøjelse for etageboliger er heller ikke i strid med hvile-i-sig-selv-princippet. Kommunen har ikke haft eller budgetteret med egentlige overskud ved den samlede affaldshåndtering, men har alene budgetteret med indtægter til dækning af anlægsomkostninger over en flerårig periode.

Hvis Højesteret finder, at den særlige gebyrforhøjelse for etageboliger i 2008 var uberettiget, må der med hensyn til spørgsmålet om tilbagebetaling lægges vægt på, at Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle, og Boligselskabet Domea Vejle ikke har lidt et tab, idet de må antages at have overvæltet gebyrforhøjelsen - der udgjorde 336 kr. pr. etagebolig - på de daværende lejere. Endvidere vil en tilbagebetaling medføre en ugrundet berigelse for Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle,

og Boligselskabet Domea Vejle, idet det efter bevisførelsen må lægges til grund, at deres etageboliger rent faktisk belastede ordningerne for husholdningsaffald i et omfang, der oversteg eller i hvert fald svarede til det gebyr, der blev opkrævet i 2008.

Supplerende sagsfremstilling

Gebyrtaksten for den gamle Vejle Kommune var i 2007 for parcel-, række-, kæde- og dobbelthuse fastsat til 2.379,41 kr. for en beholderkapacitet på 120 liter og for lejligheder i etageejendomme til 1.189,71 kr. for en beholderkapacitet på 60 liter. I 2008 var de tilsvarende takster fastsat til henholdsvis 2.460,31 kr. og 1.566,37 kr. For parcelhuse mv. var der således tale om en gebyrstigning fra 2007 til 2008 på 3,4 %, mens gebyrstigningen for lejligheder i etageejendomme var på 31,7 %.

Højesterets begrundelse og resultat

Det regulativ for affald fra husstande, der blev vedtaget af den gamle Vejle Kommune, og som trådte i kraft i 2003, var fastsat i medfør af den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 45, stk. 3, og § 48, stk. 1 og 2, og den dagældende affaldsbekendtgørelses kapitel 6. I regulativet var der fastsat regler om beregning og fordeling af gebyr for affaldshåndteringen for alle husstande. Det fremgik af regulativets punkt 5A, at gebyret, som var et samlegebyr for de omfattede affaldsordninger, skulle beregnes pr. ejendom »efter størrelse og antal af de opstillede affaldsbeholdere til dagrenovation«. Gebyrets størrelse skulle fastsættes årligt i et takstblad.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår

For årene 2003-2007 beregnede kommunen gebyret udelukkende efter beholderstørrelse og -antal. I 2008 blev gebyret særskilt forhøjet for etageejendomme, uden at der blev stillet en hertil svarende yderligere beholderkapacitet til rådighed.

Højesteret finder, at der ikke var fornøden hjemmel i 2003-regulativet til den forhøjelse af affaldsgebyret, som Vejle Kommune gennemførte særskilt for etageejendomme for 2008. Forhøjelsen var derfor ugyldig.

Da Vejle Kommune således har opkrævet disse forhøjede gebyrer uden hjemmel, tager Højesteret påstandene om tilbagebetaling af de betalte gebyrbeløb til følge, idet det, som Vejle Kommune har anført herom, ikke kan føre til et andet resultat.

Efter sagens udfald tager Højesteret endvidere påstandene om tilbagebetaling af de sagsomkostningsbeløb for landsretten, som Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle, og Boligselskabet Domea Vejle har betalt til Vejle Kommune, til følge.

I sagsomkostninger for landsret og Højesteret skal Vejle Kommune til Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle, betale 205.004 kr., hvoraf 200.000 kr. er til dækning af advokatbistand, og 5.004 kr. er til dækning af retsafgift. Vejle Kommune skal tilsvarende til Boligselskabet Domea Vejle betale 78.152,80 kr., hvoraf 75.000 kr. er til dækning af advokatbistand, og 3.152,80 kr. er til dækning af retsafgift.

Thi kendes for ret:

Vejle Kommune skal til Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle, betale 1.065.928 kr. med procesrente fra den 3. juli 2009 samt 63.639,52 kr., der forrentes efter rentelovens § 8 a.

Vejle Kommune skal til Boligselskabet Domea Vejle betale 94.142 kr. med procesrente fra den 3. juli 2009 samt 4.852,36 kr., der forrentes efter rentelovens § 8 a.

I sagsomkostninger for landsret og Højesteret skal Vejle Kommune betale 205.004 kr. til Arbejdernes Andels-Boligforening, Vejle, og 78.152,80 kr. til Boligselskabet Domea Vejle.

De idømte beløb skal betales inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse. Sagsomkostningsbeløbene forrentes efter rentelovens § 8 a.

Fodnoter

[1] FT 1990-91, 2. saml., till. A, sp. 1564-65, Miljøstyrelsens vejl. nr. 5/2004, s. 8, Miljøstyrelsen: Råd og Vink om gebyrfastsættelse på affaldsområdet, pkt. 3.2, og Jørgen Bjerring og Gorm Møller: Miljøbeskyttelsesloven af 1991 med kommentarer (1998), s. 543-44.
[2] Hans Gammeltoft-Hansen m.fl.: Forvaltningsret, 2. udg. (2002), s. 924, og Malene Værum Westmark: Offentligretligt erstatningsansvar for skadevoldende retsakter der lider af en væsentlig mangel (2010), s. 210-12.

Til anvendelse i henhold til Karnov Groups Licensvilkår