

U.2013.1332H

Ikke pligt til at betale tilslutningsbidrag til spildevandsselskab ved udstykning af parceller.

Forvaltningsret 2.1 - Veje og vand 2.2.

Anpartsselskabet B købte i 1999 et areal af kommune K og betalte som en del af købesummen kloaktilslutningsbidrag for ejendommen som erhvervsjendom. Senere blev arealet udstykket i parceller, og spildevandsselskabet S, der havde overtaget K's spildevandsvirksomhed, krævede kloaktilslutningsbidrag for parcellerne. Da B protesterede herimod, anlagde S sag mod B med påstand om betaling af tilslutningsbidrag for 23 parceller. For Højesteret var der kun spørgsmål om forståelsen af § 2, stk. 4, i lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber mv. Højesteret fandt, at der ikke var hjemmel i den nævnte bestemmelse til at kræve tilslutningsbidrag for de frastykkede parceller i et tilfælde, hvor der sker udstykning af parceller med henblik på opførelse af boliger, når udstykningen sker fra en ejendom, hvor der ikke var boliger, og for hvilken der er betalt tilslutningsbidrag efter reglerne om erhvervsjendomme. Da der på B's ejendom forud for udstykningen ikke var boliger, og da der ved tilslutningen til spildevandsanlægget var betalt tilslutningsafgift på grundlag af ejendommens areal efter reglerne om erhvervsjendomme, var S ikke berettiget til at kræve nyt tilslutningsbidrag pr. boligenhed for de udstykkede parceller. Det var uden betydning, at det før udstykningen ved lokalplan var bestemt, at området skulle anvendes til boligformål. Højesteret stadfæstede herved landsrettens dom.[1]

1333

H.D. 14. februar 2013 i sag 86/2012 (1. afd.)

Kolding Spildevand A/S (adv. Søren Stenderup Jensen, Kbh.) mod

Kolding Business Park ApS (adv. Jakob B. Ravnsbo, Kolding).

Vestre Landsrets dom 13. januar 2012 (2. afd.), B-1215-11

(Bjerg Hansen, Torben Geneser, Peter Ulrik Urskov (kst.)).

Indledning

Denne sag angår spørgsmålet, om sagsøgte, Kolding Business Park ApS, skal betale kloaktilslutningsbidrag til sagsøgeren, Kolding Spildevand A/S, vedrørende 23 udstykkede parceller på en ejendom, selv om der tidligere er betalt et kloaktilslutningsbidrag for stamparcellen som erhvervsjendom.

Sagen er anlagt den 17. november 2010 ved Retten i Kolding og ved kendelse af 11. maj 2011 i medfør af retsplejelovens § 226, stk. 1, henvist til Vestre Landsret.

Påstande

Kolding Spildevand A/S har nedlagt påstand om, at Kolding Business Park ApS skal betale 1.213.618 kr. med procesrente fra sagens anlæg den 17. november 2010.

Kolding Business Park ApS har nedlagt påstand om frifindelse, subsidiært frifindelse mod betaling af et mindre beløb end det påståvnte fastsat efter rettens skøn.

Sagsfremstilling

Kolding Business Park ApS erhvervede ved endeligt skøde af 3. juni 1999 en række arealer af Kolding Kommune, herunder en erhvervsjendom, som efter udstykning blev betegnet som matr.nr. 11 n, Nr. Bjert By, Nr. Bjert. Ejendommen, der var beliggende i byzone, havde et ubebygget areal på 30.856 m² og var udlagt til erhvervsområde i lokalplan 0516-11 af 3. juli 1991. Købesummen udgjorde 7 mio. kr.,

hvori var indeholdt byggemodningsudgifter, såsom offentlig kloak og vej. Tilslutningsafgifter til vand, el og fjernvarme samt stikledninger til kloak, el, vand og fjernvarme var ikke indeholdt i købesummen. Ved skødet erklærede Kolding Business Park ApS, at ejendommen skulle anvendes til erhvervsvirksomhed.

Der er enighed mellem parterne om, at Kolding Business Park ApS i 1999 som en del af købesummen på 7 mio. kr. har betalt kloaktilslutningsbidrag for matr.nr. 11 n som erhvervsjendom.

Kolding Kommune vedtog efter oplæg fra Kolding Business Park ApS - lokalplan 0516-21 af 27. oktober 2008 for et område omfattende bl.a. matr.nr. 11 n, hvilket gav Kolding Business Park ApS mulighed for at udstykke 24 parcelhusgrunde på matr.nr. 11 n. Området må efter lokalplanen kun anvendes til boligformål i form af helårsbeboelse med tilhørende fælles friarealer.

Den 2. april 2009 indgik Kolding Kommune og Kolding Business Park ApS aftale om kloakforsyning i forbindelse med byggemodningen af matr.nr. 11 n. Aftalen, der var en tilrettet standardaftale, henviste til kommunens betalingsvedtægt for påligning af kloaktilslutningsbidrag. Det anføres nærmere i aftalen om tilslutningsbidrag:

» . . .

2. Aftalens indhold og grundlag.

Aftalen omhandler etablering af kloakforsyningsanlæg i udstykning på matr. nr. 11 o, 11 ax og 11 n, omfattet af lokalplan 0516-21, kommuneplantillæg nr. 2001-2009 29.

Grundlaget for etableringen er denne aftale underskrevet af parterne, samt gældende Betalingsvedtægt for Kolding Kommunes offentlige spildevandsanlæg.

. . .

7. Tilslutningsbidrag.

Der pålignes kloaktilslutningsbidrag i henhold til kommunens betalingsvedtægt. Tilslutningsbidraget beregnes, som udgangspunkt, ud fra Lokalplanens oplysning om antal boliger og/eller erhvervsgrundareals størrelse.

Der udføres tilslutning til samtlige ikke tilsluttede matrikler i projektet og betales på én gang for det maksimale antal boliger eller erhvervsareal, de enkelte matrikler kan indeholde. . . .

Tilslutningsbidraget forfalder og beregnes efter gældende takst, når der er tilslutningsmulighed, dvs. når Kloakforsyningen har ført stik frem til parcellen/parcellerne/den samlede matrikel.«

For Kolding Business Park ApS blev aftalen den 16. marts 2009 underskrevet af Gerhard Sørensen, der med håndskrift under pkt. 7 tilføjede:

»Betaling ligeledes i h t. skøde/købsaftale med Kolding Kommune.«

Den 2. april 2009 underskrev Kolding Kommune aftalen.

Henvisningen i aftalen til kommunens betalingsvedtægt relaterede sig til Betalingsvedtægt for Spildevandsanlæg. Kolding Kommune pr. 1. januar 2007, hvori bl.a. kloakforsyningens indtægter konkretiseres. Kloakforsyningens indtægter er tilslutningsbidrag, vandafledningsbidrag, særbidrag samt vejbidrag. Tilslutningsbidrag betales ifølge vedtægten som udgangspunkt af ejendomme, der ikke tidligere har været tilsluttet eller har betalt tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg. Om supplerende tilslutningsbidrag ved matrikulære ændringer m.v. er det bl.a. anført:

»Der opkræves ved udstykning fra en boligejendom supplerende tilslutningsbidrag for den eller de

1334

frastykkede parceller, der ikke ved udstykningen er forsynet med stik, når kloakforsyningen fører stik frem til de frastykkede parcellers grundgrænse.

. . .

Ved udstykning af en erhvervsjendom i byzone opkræves et supplerende tilslutningsbidrag for de(n) frastykkede ejendom(me), hvis ejendommen, der udstykkes, før udstykningen er blevet pålignet tilslut-

ningsbidrag efter en betalingsvedtægt udarbejdet efter 1. juli 1997, og der ved påligningen af bidrag er gjort brug af dispensationsadgangen, der nu fremgår af lov om betalingsregler for spildevandsanlæg mv. § 2, stk. 8.

Der opkræves ikke supplerende tilslutningsbidrag i øvrige tilfælde, hvor en erhvervsjendom i byzone udstykkes.»

Ved betinget skøde af 18. maj 2009 erhvervede Kolding Business Park ApS blandt andet matr.nr. 11 ax, Nr. Bjert By, Nr. Bjert, af Kolding Kommune. Skødet var betinget af, at matr.nr. 11 ax blev inddraget under matr.nr. 11 n, hvilket skete den 21. august 2009. Den 30. oktober 2009 blev det oprindelige matr.nr. 11 n udstykket i 24 parceller og det oprindelige matr.nr. 11 ax udstykket i 4 parceller.

Den 5. august 2009 fremsendte Kolding Kommune en faktura for tilslutningsbidrag for 28 parcelhusgrunde a 30.000 kr. med pristalsregulering og tillæg af moms i henhold til betalingsvedtægten. Kolding Business Park ApS meddelte ved brev af 11. august 2009 kommunen, at selskabet alene skulle betale for 4 stk. tilslutninger, idet der var betalt tilslutningsafgift for de øvrige 24 på matr.nr. 11 n.

Kolding Kommune fastholdt ved brev af 8. september 2009 opkrævningen, dog kun vedrørende de 27 frastykkede parceller.

Den 16. oktober 2009 betalte Kolding Business Park ApS tilslutningsbidrag for de 4 parceller, der blev udstykket af matr.nr. 11 ax, og tvisten vedrører herefter alene 23 tilslutningsbidrag for boligenheder vedrørende det tidligere erhvervsareal matr.nr. 11 n. Det påståvnte beløb er opgjort som 23 tilslutningsbidrag af 30.000 kr. med pristalsregulering, jf. lov om betalingsregler for spildevandsforsyningselskaber mv. § 2, stk. 9, og med tillæg af moms, svarende til 52.766 kr. pr. boligenhed, i alt 1.213.618 kr.

I forbindelse med korrespondance om betaling af yderligere tilslutningsbidrag opgjorde Kolding Business Park ApS ved brev af 19. november 2009 et modkrav på 3.071.966,50 kr. indeholdende blandt andet byggemodningsomkostninger i 2009 vedrørende matr.nr. 11 n på 2.300.000 kr., som Kolding Business Park ApS havde afholdt. Kolding Business Park ApS anmodede samtidig om betaling af det opgjorte modkrav, under henvisning til at Kolding Kommune i henhold til skødet fra 1999 skulle betale for byggemodningsudgifter til vejanlæg, kloak og lignende. Kommunen besvarede henvendelsen ved brev af 7. december 2009 og henviste til, at kommunen behandlede kloaktilslutningsbidrag og byggemodningsudgifter helt adskilt, idet tilslutningsbidraget er en lovbestemt indtægt.

Ved overdragelsesaftale af 29. januar 2010 overdrog Kolding Kommune pr. 1. januar 2010 den kommunale spildevandsforsyningsvirksomhed til Kolding Spildevand A/S. Der er enighed om, at Kolding Spildevand A/S i henhold til overdragelsesaftalen er rette sagsøgte.

Forklaringer

Robert Schmidt, Lene Sandhøj Thomsen, Gerhard Sørensen og Knud Beer har afgivet forklaring for landsretten.

Robert Schmidt har forklaret, at han er ingeniør og ansat som afdelingsleder i Kolding Spildevand A/S. Han var tidligere afdelingsleder i kloakforsyningen i Kolding Kommune. Han står blandt andet for betalingsager som denne sag. Der blev lavet en lokalplan for området i 2008, og Kolding Spildevand A/S blev klar over, at bygherren ville opføre boliger. Der blev herefter indgået en aftale om kloakforsyning i form af en tilrettet standardaftale. Der var tale om en traditionel byggemodning, hvor der skulle opkræves tilslutningsbidrag vedrørende 28 parceller. Han undrede sig lidt over bygherrens håndskrevne tilføjelse om »Betaling ligeledes i h. t. skøde/købsaftale med Kolding Kommune«, men tog ikke nærmere notits af det, idet betalingsvedtægterne var gældende. Der blev lavet et fælles udbud med to kontrakter vedrørende henholdsvis kloakdelen og resten af byggemodningen. Kolding Spildevand gik herefter i gang med at få udført kloakanlægget. Der blev udført et tostrengt kloaksystem, og der blev lagt kloakstik

ind til de enkelte boligparceller frem til matrikelskellet. Det er bygherren på den enkelte parcel, der står for udførelse af kloakken inde på parcellen og tilslutningen. Kloakanlægget kostede i runde tal 1,1 - 1,2 mio. kr. Der blev afholdt en afleveringsforretning, hvorefter Kolding Spildevand A/S sendte en regning på tilslutningsbidrag for 28 parceller. Regningen blev senere reduceret til at angå 27 parceller. Han hørte ikke noget om modregning, før bygherren sendte et brev med en klage over tilslutningsbidraget. Han undrede sig over det, idet kloakforsyningen har sin egen økonomi, der hviler i sig selv og udelukkende finansieres af vandafledningsbidrag og tilslutningsbidrag. Der var vandtætte skodder mellem kloakforsyningens økonomi og den øvrige kommunekasse. Han kender ikke tilfælde, hvor kommunen har lavet byggemodning på en privat parcel, men det er helt almindeligt, at kommunen udfører byggemodning frem til den enkelte parcel.

Lene Sandhøj Thomsen har forklaret, at hun er fuldmægtig ved Kolding Spildevand A/S. Hun blev ansat i

1335

Kolding Kommune i 2007, men har arbejdet med spildevandslovgivning siden midten af 1990'erne. Da kloakanlægget var færdigt, sendte hun en regning vedrørende tilslutningsbidrag til Kolding Business Park ApS, men modtog så et brev fra selskabet, som ikke mente, at der skulle betales. Hun kontaktede herefter Miljøstyrelsen og fik af Kristina Behrendorff at vide, at ejendommens nuværende status var afgørende for, om der kunne opkræves tilslutningsbidrag. Hun kontaktede kommunens jurist vedrørende spørgsmålet om modregning, men de nåede frem til, at det ikke kunne lade sig gøre. Kolding Spildevand A/S fastholdt opkrævningen, men Kolding Business Park ApS blev ved med at fastholde, at selskabet ikke ville betale, og at det skulle afgøres ad rettens vej.

Gerhard Sørensen har forklaret, at Kolding Business Park ApS blev kontaktet af kommunen og forespurgt, om man ville købe grundstykket. Prisen var for høj i forhold til markedsprisen, så det blev indført i skødet, at kommunen skulle betale for byggemodning og kloakering. Kolding Business Park ApS skulle ifølge skødet betale tilslutningsafgifter til vand, el samt fjernvarme ved siden af købesummen. Byggemodning omfatter normalt vej, kloakering, belysning, regnvandsbassin og nogle gange cykelstier. Det omhandlede område lå tæt på et boligområde og var svært at sælge til erhverv, så Kolding Business Park ApS fandt ud af, at det var bedst at få det lavet om til et boligområde. Da han fik tilsendt aftalen om kloakforsyning, ringede han til kommunen og påpegede, at der var betalt kloaktilslutningsbidrag. Han lavede derefter den håndskrevne tilføjelse i aftalen. Byggemodningen på området omfattede en støjmur, veje på matriklen, grønne områder, lys, samt forsyning med vand, varme og el frem til den enkelte parcel. Han var i første omgang ikke opmærksom på, at kommunen ifølge skødet skulle betale for byggemodningen. En boligudstyknings vil typisk være dyrere end en erhvervsudstyknings, og derfor har han slået noget af beløbet. Der er solgt 9-10 af de 28 parceller. Kolding Business Park ApS er ikke gået videre med det krav mod kommunen, som selskabet vil modregne med.

Knud Beer har forklaret, at han på vegne af Kolding Business Park ApS forestod forhandlingerne med Kolding Kommune om købet af ejendommen. Han drøftede købet med borgmesteren og kommunaldirektøren. Det blev aftalt, at kommunen skulle betale byggemodningsudgifter til vej og kloak, mens Kolding Business Park ApS skulle betale tilslutningsafgifter til vand, el samt fjernvarme. Vilkåret om, at kommunen skulle betale byggemodningen, var ikke usædvanligt. Det var ikke genstand for nogen dyberegående forhandling. Et års tid efter erhvervelsen søgte Kolding Business Park ApS om at kunne benytte området til boliger, men kommunen sagde, at det kunne de glemme alt om.

Retsgrundlaget

Lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber mv. indeholder i § 2, stk. 1-7, følgende bestemmelser:

»§ 2. Ved tilslutning af ejendomme, der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab, pålignes et standardtilslutningsbidrag. Der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der er tilsluttet eller er pålignet tilslutningsbidrag til et spildevandsforsyningsselskab, jf. dog stk. 4, 5 og 7. Der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der før den 1. januar 2010 var tilsluttet eller var pålignet tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg i henhold til tidligere regler.

Stk. 2. Standardtilslutningsbidraget udgør 30.000 kr. eksklusive moms for en boligenhed.

Stk. 3. For erhvervsejendomme fastsættes standardtilslutningsbidraget til 30.000 kr. eksklusive moms pr. påbegyndt 800 m² grundareal. For erhvervsejendomme i landzone beregnes et tillagt grundareal ud fra det bebyggede areal og en skønnet bebyggelsesprocent. For ubebyggede erhvervsejendomme i landzone skønnes et bygget areal.

Stk. 4. Ved udstykning fra en boligejendom opkræves der efter stk. 2 tilslutningsbidrag for den eller de frastykkede parceller, hvis parcellen eller parcellerne efter frastykningen ikke er tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab og der føres stik frem til den eller de nye parcellers grundgrænse.

Stk. 5. Ved ændring i beregningsgrundlaget for tilslutningsbidraget for en erhvervsejendom herunder udstykning af en ejendom, opkræves et supplerende tilslutningsbidrag. Det supplerende tilslutningsbidrag beregnes som forskellen på det bidrag, der efter stk. 3 kan beregnes for den nye ejendom eller de samlede nye ejendomme, og det bidrag, der efter stk. 3 kunne være opkrævet for ejendommen eller de samlede ejendomme før ændringen. Hvis en ejendom, der udstykkes, før udstykningen er blevet pålignet tilslutningsbidrag efter en betalingsvedtægt udarbejdet efter 1. juli 1997, og der ved påligning af bidraget er gjort brug af lovens mulighed for at dispensere fra standardtilslutningsbidraget, jf. stk. 8, beregnes det supplerende tilslutningsbidrag på baggrund af dette lavere bidrag. Ved udstykninger kan det supplerende tilslutningsbidrag for en frastykket ejendom dog ikke overstige det standardtilslutningsbidrag, der for den frastykkede ejendom kan beregnes efter stk. 3.

Stk. 6. For boligejendomme og erhvervsejendomme, der ikke er tilsluttet for tag- og overfladevand, skal tilslutningsbidraget fastsættes til 60 pct. af de i stk. 2-5 nævnte bidrag.

Stk. 7. Hvis en ejendom, der ikke tidligere har været tilsluttet for tag- og overfladevand, tilsluttes for denne

1336

del af spildevandet, opkræves et supplerende tilslutningsbidrag svarende til 40 pct. af det tilslutningsbidrag efter stk. 2 og 3, der kan opkræves på påligningstidspunktet. Det supplerende tilslutningsbidrag kan kun opkræves fra ejendomme, der er blevet pålignet tilslutningsbidrag efter en betalingsvedtægt udarbejdet efter 1. juli 1992.«

Den gældende bestemmelse i § 2 er i det væsentlige affattet ved lov nr. 342 af 17. maj 2000. I de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 182 fremsat den 3. februar 2000 (Folketingstidende 1999-2000, Tillæg A, 1. samling, side 5204-5205) anføres det blandt andet:

»2.4. *Ændrede regler om tilslutningsbidrag i forbindelse med matrikulære ændringer*

Med ændringen af lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. i 1997 (lov nr. 325 af 14. maj 1997) blev der ikke ændret på reglerne for, i hvilke situationer, der kan opkræves tilslutningsbidrag. Der skete alene ændringer i reglerne for beregning af størrelsen af tilslutningsbidraget,

Den gældende lov indeholder således ikke bestemmelser om beregning af tilslutningsbidrag i forbindelse med matrikulære ændringer. Den gældende lovs § 2, stk. 1, fastslår, at der ikke kan opkræves

yderligere tilslutningsbidrag, når en ejendom én gang har betalt eller er tilsluttet. Den manglende regulering af tilslutningsbidraget ved matrikulære ændringer sammenholdt med gældende lovs § 2, stk. 1, har efter Miljø- og Energiministeriets opfattelse medført, at der ikke kan opkræves yderligere tilslutningsbidrag ved matrikulære ændringer af en ejendom, der allerede er tilsluttet. Dog kan kommunerne efter Miljø- og Energiministeriets opfattelse ved udstykning opkræve et nyt tilslutningsbidrag for den eller de nye ejendomme, der har fået ført et nyt stik frem til grundgrænsen.

Særligt det forhold, at der ikke kan opkræves et supplerende bidrag ved matrikulær sammenlægning af ejendomme, er specielt efter lovændringen i 1997 blevet mødt med kritik fra kommunerne.

Med forslaget til § 2, stk. 4 og 5, foreslås derfor en tilpasning af reglerne om tilslutningsbidrag i forbindelse med matrikulære ændringer, som er bedre i overensstemmelse med lovens intentioner. Det er fortsat hovedreglen, at en ejendom, der tidligere har betalt, ikke kan opkræves yderligere tilslutningsbidrag.«

I lovforslaget anføres det i bemærkningerne til § 2 bl.a. (Folketingstidende 1999-2000, Tillæg A, 1. samling, side 5209-5210):

»Lovens § 2 foreslås moderniseret og præciseret. Det foreslås endvidere at ændre reglerne om tilslutningsbidrag i forbindelse med matrikulære ændringer af ejendomme med henblik på en tilpasning af reglerne til lovens intentioner.

Forslaget til § 2, *stk. 1*, samler gældende lovs § 2, stk. 1, og § 3, stk. 3, 1. pkt., med den præcisering, at der ikke kan opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der er pålignet tilslutningsbidrag. I den gældende lovs § 2, stk. 1, er angivet at ejendomme, der har betalt, ikke kan blive mødt med nyt krav om betaling af tilslutningsbidrag. Da der tidligere kan være sket påligning af bidrag, der endnu ikke er betalt, jf. lovens § 11, er bestemmelsen ændret til, at der ikke kan opkræves bidrag for ejendomme, der er pålignet bidrag. Ejendomme, der har betalt, er fortsat omfattet af den nye affattelse af bestemmelsen, da der altid sker en påligning af tilslutningsbidraget forud for en betaling.

Forslaget til § 2, *stk. 2-3*, svarer til gældende lovs § 3, stk. 4, dog med den præcisering i overensstemmelse med den gældende administrative praksis og lovens intentioner, at tilslutningsbidraget for erhvervsejendomme beregnes pr. *påbegyndt* 800 m² grundareal.

Med forslaget til § 2, *stk. 4-5*, foreslås en tilpasning af reglerne om tilslutningsbidrag i forbindelse med matrikulære ændringer, som er bedre i overensstemmelse med lovens intentioner. Det er fortsat hovedreglen, at en ejendom, der tidligere har betalt tilslutningsbidrag, ikke kan opkræves yderligere tilslutningsbidrag. For baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger herom.

Den gældende lov er på baggrund af udstykningslovens definition af en ejendom blevet fortolket således, at der i forbindelse med udstykninger af såvel bolig- som erhvervsejendomme skal opkræves tilslutningsbidrag for de frastykkede ejendomme, der er nye ejendomme i udstykningslovens forstand, når der er ført stik frem til grundgrænsen, forudsat at de frastykkede ejendomme ikke er tilsluttet det offentlige spildevandsanlæg.

Tilsvarende er gældende lov blevet fortolket således, at der ved en matrikulær udvidelse af arealet (matrikulær sammenlægning eller arealoverførsel) ikke kan opkræves tilslutningsbidrag svarende til arealforøgelsen. uanset at der er tale om et areal, der ikke tidligere er betalt tilslutningsbidrag for, eller der har været tilsluttet det offentlige spildevandsanlæg. Denne fortolkning er specielt for erhvervsejendomme blevet mødt med kritik, idet der med fortolkningen kan ske store arealudvidelser på en ejendom uden en tilsvarende bidragsbetaling. Det bemærkes, at kommunen er forpligtet til at modtage de spildevandsmængder, der er angivet i spildevandsplanen. For erhvervsejendomme opererer spildevandsplaner normalt med arealbaserede spildevandsmængder.

Da en udstykning af en boligejendom normalt vil føre til opførelse af flere boliger, og da kommunen samtidig har udgifter til fremføring af stik, findes gældende fortolkning vedrørende udstykninger rimelig, da tilslutningsbidraget for boliger beregnes ud fra antallet af

1337

boligenheder. Med forslaget til § 2, stk. 4, præciseres det således i overensstemmelse med den hidtidige fortolkning, at der opkræves tilslutningsbidrag for de frastykkede ejendomme, når der er ført stik frem til grundgrænsen.

Erhvervsejendommens tilslutningsbidrag beregnes ud fra ejendommens matrikulære areal. Et areal, der ved kloakeringen er udstykket i flere mindre ejendomme, betaler således det samme som et tilsvarende areal, der ved kloakeringen henligger som én ejendom.

Forslaget til § 2, stk. 5, fastsætter, at der i forbindelse med ændringer i beregningsgrundlaget for en erhvervsejendom opkræves supplerende tilslutningsbidrag svarende til forskellen på det, der oprindeligt er betalt, og det, der efter den matrikulære ændring kan opkræves efter forslaget § 2, stk. 3. Dette indebærer, at der ved udstykning af en erhvervsejendom normalt ikke vil kunne opkræves tilslutningsbidrag, mens der ved arealudvidelse vil kunne opkræves supplerende tilslutningsbidrag. Der sikres herved en bidragsberegning, der også efter en matrikulær ændring vil være hægtet op på ejendommens eller ejendommenes samlede areal. Ved at beregne det supplerende tilslutningsbidrag som forskellen på det oprindelige bidrag, og det, der ved ændring af det matrikulære areal kan beregnes efter forslaget § 2, stk. 3, undgås skævheder som følge af, at der opkræves tilslutningsbidrag pr. påbegyndt 800 m² grundareal.

Med forslaget til § 2, stk. 5, fastsættes, at der ved udstykning af en erhvervsejendom, der har betalt tilslutningsbidrag for hele arealet, normalt ikke kan opkræves tilslutningsbidrag for de frastykkede ejendomme. Der opnås herved en ligestilling mellem et areal, der oprindeligt er blevet udstykket i flere selvstændige ejendomme, der hver er blevet forsynet med stik frem til grundgrænsen, og et areal, der senere bliver udstykket.«

Efter modtagelse af hørings svar udarbejdede Miljøstyrelsen, Spildevands- og Vandovervågningskontoret, den 20. januar 2000 et høringsnotat. Som svar på et hørings svar fra Dansk Industri om tilslutningsbidrag (§ 2) anførte Miljøstyrelsen nærmere om eventuel dobbeltbetaling:

»Dansk Industri (DI)

DI finder, at der med lovforslaget bliver indført dobbeltbetaling i forbindelse med matrikulære ændringer, hvilket DI ikke finder kan være hensigten med lovforslaget.

Der vil ikke blive tale om dobbeltbetaling i forbindelse med matrikulære ændringer. Der er med lovforslaget netop rettet op på reglerne for beregning af tilslutningsbidrag for erhvervsejendomme. Lovforslaget udelukker muligheden for, at erhvervsejendomme i forbindelse med udstykning kan opkræves tilslutningsbidrag for det samme areal to gange. Ved udvidelse af en erhvervsejendoms areal kan der derimod efter lovforslaget opkræves bidrag svarende til arealforøgelsen.

Lovforslagets bestemmelser om opkrævning af tilslutningsbidrag præcisere derimod, at der ved udstykning af en boligejendom kan opkræves tilslutningsbidrag for den frastykkede ejendom. Denne bestemmelse er i overensstemmelse med den hidtidige fortolkning af loven. DI's bemærkning har ikke givet anledning til ændringer.«

Anbringender

Kolding Spildevand A/S har gjort gældende, at Kolding Business Park ApS skal betale kloakttilslutningsbidrag for de 23 boligparceller efter § 2 i lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber mv. Kolding Spildevand A/S har nærmere anført, at der efter betalingslovens § 2, stk. 4, skal betales tilslutningsbidrag for de 23 parceller, idet lovens betingelser herfor er opfyldt. Ejendommen ændrede status til en boligejendom med vedtagelsen af den ny lokalplan i 2008, og

denne boligejendom er udstykket. De indgåede aftaler mellem Kolding Kommune og Kolding Business Park ApS kan ikke føre til et andet resultat. Det bestrides, at Kolding Business Park ApS har et krav på byggemodningsudgifter mod Kolding Kommune, der kan modregnes i Kolding Spildevand A/S' lovmæssige krav på tilslutningsafgift,

Kolding Business Park ApS har gjort gældende, at selskabet har betalt kloakttilslutningsbidrag for ejendommen som erhvervsejendom, og at Kolding Spildevand A/S ikke har hjemmel i betalingsloven til at opkræve yderligere tilslutningsbidrag. Det er efter § 2, stk. 1, lovens hovedregel, at hvis der en gang er betalt kloakttilslutningsbidrag, kan der ikke kræves yderligere tilslutningsbidrag, og lovens undtagelsesregler i stk. 4, 5 og 7 finder ikke anvendelse. Ejendommen blev ikke ved vedtagelsen af lokalplanen i 2008 en boligejendom i betalingslovens forstand. Bestemmelsen i § 2, stk. 4, giver ikke adgang til en »dobbelt-påligning« af tilslutningsbidrag. Det fremgår af forarbejderne, at loven tværtimod tager sigte på at undgå, at der skal betales dobbelt. De indgåede aftaler mellem Kolding Kommune og Kolding Business Park ApS kan ikke føre til et andet resultat. Et eventuelt krav på tilslutningsafgift er i øvrigt helt eller delvist bragt til ophør ved modregning.

Landsrettens begrundelse og resultat:

Landsretten lægger til grund, at der i 1999 er betalt et kloakttilslutningsbidrag vedrørende ejendommen matr.nr. 11 n, Nr. Bjert By, Nr. Bjert, der på daværende tidspunkt var en erhvervsejendom. For erhvervsejendomme beregnes tilslutningsbidraget som udgangspunkt således, at der betales svarende til, at arealet var udstykket i ejendomme på hver 800 kvadratmeter, jf. § 2, stk. 3, i lov om betalingsregler for

1338

spildevandsforsyningsselskaber. Det kan ikke tillægges betydning, om Kolding Kommune i forbindelse med salget af ejendommen i realiteten beregnede sig et mindre tilslutningsbidrag, end denne regel ville føre til. Bestemmelsen i § 2 tager ikke udtrykkelig stilling til tilfælde, hvor en ejendom skifter status fra erhvervsejendom til boligejendom og udstykses. Der er hverken i loven eller dens forarbejder holdepunkter for, at der i sådanne tilfælde på ny skal betales tilslutningsbidrag. Tværtimod fremgår det af forarbejderne til bestemmelsen i § 2, at det fortsat er hovedreglen, at en ejendom, der tidligere har betalt tilslutningsbidrag, ikke kan opkræves yderligere tilslutningsbidrag. Særligt om erhvervsejendomme anføres det i bemærkningerne til § 2, stk. 5, at der ved udstykning af en erhvervsejendom normalt ikke vil kunne opkræves tilslutningsbidrag. En formålsfortolkning fører herefter til, at der ikke kan kræves yderligere tilslutningsbidrag, som følge af at ejendommen med et areal på 30.856 kvadratmeter er udstykket i 24 parceller til boliger. Parternes aftaler kan ikke føre til et andet resultat.

Landsretten tager derfor Kolding Business Park ApS' påstand om frifindelse til følge.

Efter sagens udfald sammenholdt med parternes påstande skal Kolding Spildevand A/S betale sagsomkostninger til Kolding Business Park ApS med i alt 70.000 kr. ekskl. moms til dækning af udgifter til advokatbistand. Landsretten har ved fastsættelsen af beløbet lagt vægt på sagens økonomiske værdi og dens omfang.

Højesterets dom.

I tidligere instans er afsagt dom af Vestre Landsrets 2. afdeling den 13. januar 2012.

I pådommelsen har deltaget fem dommere: Børge Dahl, Lene Pagter Kristensen, Niels Grubbe, Jon Stokholm og Kurt Rasmussen.

Påstande

Appellanten, Kolding Spildevand A/S, har gentaget sin påstand.

Indstævnte, Kolding Business Park ApS, har påstået stadfæstelse.

Uoverensstemmelsen for Højesteret

For Højesteret angår sagen alene, hvorledes betalingslovens § 2, stk. 4, skal forstås. Sagen vedrører ejendommen matr.nr. 11 n, Nr. Bjert By, Nr. Bjert. Parterne er enige om, at der i 1999 for denne ejendom blev betalt standardtilslutningsbidrag beregnet efter reglerne om erhvervsjendomme svarende til de nugældende i betalingslovens § 2, stk. 3. De er endvidere enige om, at der forud for den udstykning, sagen angår, ikke var boliger på ejendommen, og at deres individuelle aftale er uden betydning.

Kolding Business Park har for Højesteret frafaldet anbringendet om, at et eventuelt krav på tilslutningsbidrag er helt eller delvist bragt til ophør ved modregning.

Anbringender

Kolding Spildevand har navnlig anført, at begrebet boligejendom i betalingsloven skal forstås i overensstemmelse med planloven. Efter vedtagelsen af lokalplanen i 2008, hvor området blev udlagt til boligformål, blev den ubebyggede erhvervsgrund til en boligejendom i betalingslovens forstand, og den ubebyggede grund skal derfor nu behandles efter betalingslovens § 2, stk. 4, om boligejendomme. Af denne bestemmelse fremgår, at der opkræves tilslutningsbidrag ved udstykning, hvis parcellen efter frastykning ikke er tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab, og der føres stik frem til den eller de nye ejendommers grundgrænse. Begge betingelser er opfyldt. Betalingslovens § 2, stk. 1, 2. pkt., kan ikke føre til et andet resultat, da bestemmelsen netop modificeres af bl.a. stk. 4. Der er derfor ikke grundlag for en formålsfortolkning, som det fremgår af landsrettens præmisser. Tværtimod har lovgiver ved bestemmelsen fastslået, at der ved udstykning fra en boligejendom kan og skal opkræves et tilslutningsbidrag. Det er også velbegrundet og rimeligt, da det er forbundet med betydelige udgifter at fremføre stikledninger til de enkelte parceller.

Kolding Business Park har navnlig anført, at det fremgår af både ordlyd og forarbejder til betalingslovens § 2, at der for erhvervsjendomme, hvor der er betalt tilslutningsbidrag for hele arealet, kun skal ske betaling ved matrikulære udvidelser. For boligejendomme, der betaler pr. boligenhed, skal der derimod ske betaling ved frastykning i flere parceller. Der er ikke ved henvisningerne til undtagelserne i § 2, stk. 4, 5 og 7, indført et dobbeltbetalingsprincip. Før udstykningen blev arealet anvendt som erhvervsjendom, og et krav om supplerende tilslutningsbidrag skal derfor behandles efter § 2, stk. 5. Det er uden betydning, at arealet ved lokalplanen fra 2008 blev udlagt til boligformål. § 2, stk. 4, finder ikke anvendelse, idet udstykningen skete fra en erhvervsjendom.

Retsgrundlaget

1. De gældende regler

I lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber mv. er der bl.a. regler om tilslutningsbidrag. Det hedder i den seneste lovbekendtgørelse nr. 633 af 7. juni 2010 bl.a.:

»Lovens anvendelsesområde

§ 1. Loven har til formål at sikre hensynet til princippet om omkostningsdækning, herunder dækning af miljømæssige og ressourcerelaterede omkostninger, og prissætning med tilskyndelsesvirkning. Derudover skal der tages hensyn til, at de forskellige vandanvendelsessektorer yder et passende bidrag, og til princippet om, at forurenere betaler.

1339

...
Stk. 3. Loven fastsætter regler om betaling for afledning til spildevandsforsyningsselskabers spildevandsanlæg. Loven finder endvidere anvendelse på betaling for afledning til spildevandsanlæg etableret efter § 7 a og for betaling til fælles, obligatoriske ordninger for tømning og bortskaffelse af humane affaldsprodukter, slam og spildevand fra samletanke og bundfældningstanke.
...

Bidrag

§ 2. Ved tilslutning af ejendomme, der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab, pålægges et standardtilslutningsbidrag. Der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der er tilsluttet eller er pålagt tilslutningsbidrag til et spildevandsforsyningsselskab, jf. dog stk. 4, 5 og 7. Der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der før den 1. januar 2010 var tilsluttet eller var pålagt tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg i henhold til tidligere regler.

Stk. 2. Standardtilslutningsbidraget udgør 30.000 kr. eksklusive moms for en boligenhed.

Stk. 3. For erhvervsjendomme fastsættes standardtilslutningsbidraget til 30.000 kr. eksklusive moms pr. påbegyndt 800 m² grundareal. For erhvervsjendomme i landzone beregnes et tillagt grundareal ud fra det bebyggede areal og en skønnet bebyggelsesprocent. For ubebyggede erhvervsjendomme i landzone skønnes et bebygget areal.

Stk. 4. Ved udstykning fra en boligejendom opkræves der efter stk. 2 tilslutningsbidrag for den eller de frastykkede parceller, hvis parcellen eller parcellerne efter frastykningen ikke er tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab, og der føres stik frem til den eller de nye parcellers grundgrænse.

Stk. 5. Ved ændring i beregningsgrundlaget for tilslutningsbidraget for en erhvervsjendom, herunder udstykning af en ejendom, opkræves et supplerende tilslutningsbidrag. Det supplerende tilslutningsbidrag beregnes som forskellen på det bidrag, der efter stk. 3 kan beregnes for den nye ejendom eller de samlede nye ejendomme, og det bidrag, der efter stk. 3 kunne være opkrævet for ejendommen eller de samlede ejendomme før ændringen. Hvis en ejendom, der udstykkes, før udstykningen er blevet pålagt tilslutningsbidrag efter en betalingsvedtægt udarbejdet efter 1. juli 1997, og der ved påligning af bidraget er gjort brug af lovens mulighed for at dispensere fra standardtilslutningsbidraget, jf. stk. 8, beregnes det supplerende tilslutningsbidrag på baggrund af dette lavere bidrag. Ved udstykninger kan det supplerende tilslutningsbidrag for en frastykket ejendom dog ikke overstige det standardtilslutningsbidrag, der for den frastykkede ejendom kan beregnes efter stk. 3.

Stk. 6. For boligejendomme og erhvervsjendomme, der ikke er tilsluttet for tag- og overfladevand, skal tilslutningsbidraget fastsættes til 60 procent af de i stk. 2-5 nævnte bidrag.

Stk. 7. Hvis en ejendom, der ikke tidligere har været tilsluttet for tag- og overfladevand, tilsluttes for denne del af spildevandet, opkræves et supplerende tilslutningsbidrag svarende til 40 procent af det tilslutningsbidrag efter stk. 2 og 3, der kan opkræves på påligningstidspunktet. Det supplerende tilslutningsbidrag kan kun opkræves fra ejendomme, der er blevet pålagt tilslutningsbidrag efter en betalingsvedtægt udarbejdet efter 1. juli 1992.

Stk. 8. Spildevandsforsyningsselskabet kan i særlige tilfælde fastsætte tilslutningsbidraget lavere end de i stk. 2-7 nævnte bidrag, dog aldrig lavere end de faktisk afholdte udgifter til detailledningsanlægget.

Stk. 9. Tilslutningsbidraget, jf. stk. 2 og 3, reguleres årligt efter et af Danmarks Statistik udarbejdet reguleringstal baseret på bygge- og anlægsomkostninger.

Stk. 10. Tilslutningsbidraget forfalder, når en ejendom tilsluttes eller kan tilsluttes et spildevandsforsyningsselskab.

...«

2. Reglernes forhistorie

Ved lov nr. 863 af 23. december 1987 om betalingsregler for spildevandsanlæg blev der foretaget en revision af de hidtil gældende regler om betaling. I lovens § 3, stk. 3, blev det fastsat, at ejendomme, der tidligere havde været inddraget under et offentligt spildevandsanlæg, og som havde betalt tilslutningsbidrag hertil, ikke kunne pålægges yderligere tilslutningsbidrag, medmindre forhold, som var væsentlige for påligningen, ændrede sig.

Reglerne blev ændret ved lov nr. 388 af 20. maj 1992, og § 2, stk. 1, fik følgende formulering: »Der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der er tilsluttet eller har betalt tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg, jf. § 3, stk. 3«. I § 3, stk. 3, blev det fastslået, at tilslutningsbidraget skulle svare til de udgifter, der var afholdt ved etableringen af det nødvendige ledningssystem i det pågældende kloakopland. Det blev endvidere i § 3, stk. 4, bestemt, at tilslutningsbidraget maksimalt måtte udgøre 30.000 kr. for en boligenhed, og at bidraget for en erhvervsjendom ikke kunne overstige 30.000 kr. pr. 800 m² grundareal.

Ved lov nr. 325 af 14. maj 1997 fik § 3, stk. 3 og 4, følgende indhold: »Stk. 3. Ejendomme, der ikke tidligere har været inddraget under et offentligt spildevandsanlæg, pålignes et standardtilslutningsbidrag. Tilslutningsbidraget forfalder, når ejendommen tilsluttes eller kan tilsluttes spildevandsanlægget.

1340

Stk. 4. Standardtilslutningsbidraget udgør 30.000 kr. eksklusive moms for en boligenhed. For erhvervsjendomme fastsættes standardtilslutningsbidraget til 30.000 kr. eksklusive moms pr. 800 m² grundareal. For erhvervsjendomme i landzone beregnes et tillagt grundareal ud fra bebygget areal og en skønnet bebyggelsesprocent. For ubebyggede erhvervsjendomme i landzone skønnes et bebygget areal.«

Det hedder i forarbejderne hertil bl.a. (Folketingstidende 1996-97, tillæg A, L 128, side 2913):

»Ifølge de nugældende regler om opkrævning af tilslutningsbidrag, pålignes ejendomme, der ikke tidligere har været inddraget under et offentligt spildevandsanlæg, tilslutningsbidrag på baggrund af en fordeling af de faktiske udgifter ved etableringen af det nødvendige ledningssystem i det pågældende kloakopland efter det matrikulære grundareal, hvorfra spildevandet kan tilledes det offentlige spildevandsanlæg.

Kommunalbestyrelsen fastsætter et maksimum for tilslutningsbidragets størrelse, der pr. boligenhed eller pr. 800 m² grundareal for erhvervsjendomme ikke kan overstige et i loven fastsat maksimum for tilslutningsbidragets størrelse på 30.000 kr. inklusive moms. I områder, hvor der alene kan tilsluttes husspildevand til kloakkerne, kan tilslutningsbidraget dog højst fastsættes til 60 % af de nævnte bidrag.

For erhvervsjendomme i landzone gælder en særregel i lovens § 2, stk. 6, hvorefter tilslutningsbidrag skal fastsættes i overensstemmelse med den afledningsret, der tillægges ejendommen som følge af bestemmelserne i lov om planlægning.

Reglerne for opkrævning af tilslutningsbidrag har varieret meget i tidens løb. Før lovændringen i 1992 var der således ingen loft over tilslutningsbidraget, ligesom dette kunne fastsættes uafhængigt af de faktiske omkostninger.

Spildevandsudvalget har anbefalet, at der i stedet for et maksimum for tilslutningsbidrag, som det er gældende i dag, indsættes et for alle kommuner gældende standardtilslutningsbidrag på 30.000 kr. eksklusive moms, reguleret efter et af Danmarks Statistik udarbejdet reguleringsstal baseret på bygge- og anlægsomkostninger. Dette bidrag skal opfattes som en slags indmeldelsesgebyr for at deltage i fællesskabet, ligesom man f.eks. betaler et oprettelsesgebyr, når man får installeret en telefon. Bidraget skal primært dække kloakforsyningens anlægsomkostninger, men i det omfang de indkomne tilslutningsbidrag overstiger anlægsomkostningerne, skal de gå til dækning af driftsomkostninger, ligesom driftsbidragene i dag kan bruges til at dække anlægsomkostningerne.

Baggrunden for dette forslag er:

- at udgifterne til en kloakering normalt vil overstige det maksimumbeløb, man kan opkræve efter den gældende lov,

- at en nyudstykket grund i et allerede kloakeret område kan blive tilsluttet meget billigere end stamparcellen og de øvrige ejendomme i bebyggelsen,

- at der er stor variation i det tilslutningsbidrag, som kommunerne fastsætter i deres betalingsvedtægt, hvilket medfører ulighed og konkurrence mellem kommunerne,

- at opkrævning efter de nugældende regler bliver betragtet som kompliceret og besværligt at administrere,

- at borgerne har svært ved at forudse, hvor stort et bidrag, de skal betale,

...«

Ved lov nr. 342 af 17. maj 2000 blev bl.a. § 3, stk. 3 og 4, ophævet, og der blev i § 2 indsat de bestemmelser, der fortsat er gældende. De ændringer af § 2, der i øvrigt er foretaget siden 2000, er uden betydning ved afgørelsen af denne sag. Uddrag af forarbejderne til lovændringen i 2000 er gengivet i landsrettens dom.

3. Udtalelser fra centrale myndigheder

By- og Landskabsstyrelsen, der hører under Miljøministeriet, har den 18. februar 2008 besvaret en konkret henvendelse fra Holbæk Forsyning om fortolkning af betalingsloven. Det hedder i udtalelsen:

»Så vidt By- og Landskabsstyrelsen har forstået, drejer spørgsmålet sig om, hvorvidt der kan opkræves tilslutningsbidrag for et område, der udstykkes til boligformål, og som frem til udstykningen har haft status som erhvervsjendom.

Det er By- og Landskabsstyrelsens opfattelse, at der ved udstykning af en ejendom skal ses på den seneste anvendelse frem til udstyknings-tidspunktet. Det er således By- og Landskabsstyrelsens opfattelse, at hvis en ejendom, der har været anvendt som erhvervsjendom, udstykkes, skal betalingsspørgsmålet vurderes med udgangspunkt i, at der er tale om en erhvervsjendom, uanset om ejendommen fremover skal anvendes til boligformål.

Baggrunden for styrelsens opfattelse er, at erhvervsjendomme efter nugældende betalingsregler betaler tilslutningsbidrag på baggrund af grundarealet. Et areal, der består af flere mindre ejendomme, betaler således det samme i tilslutningsbidrag, som et tilsvarende areal, der består af én ejendom. Størrelsen af bidraget er et standardtilslutningsbidrag pr. påbegyndt 800 m² grundareal, og beregningsprincippet for erhvervsjendomme tager således i princippet udgangspunkt i, at der betales svarende til, at arealet var udstykket i boligejendomme á 800 m².

En ejendom, der har status som erhvervsjendom, vil således med udgangspunkt i de gældende regler i

1341

princippet have betalt for stikfremføring til frastykkede ejendomme på lige fod med en erhvervsjendom, der er »født« i flere mindre ejendomme.

Styrelsen er bekendt med, at der i en række tilfælde er tale om ældre ejendomme, som har betalt efter ældre regler, og at der kan være betalt ganske lidt i sin tid.

Skulle der opkræves tilslutningsbidrag ved udstykning af en ejendom til boligformål, der frem til udstykningen har været en erhvervsjendom, ville det have som konsekvens, at ejendomme, der har betalt efter gældende regler, i princippet kom til at betale dobbelt.

Loven tager ikke hensyn til, hvor meget og efter hvilket princip der oprindeligt er betalt. Der sondres således ikke mellem ejendomme, der har betalt efter »gamle« principper, og ejendomme, der har betalt efter gældende principper. Dette blev der gjort op med vedtagelsen af hovedloven i 1987. Loven bygger i øvrigt på princippet »én gang betalt altid betalt«, og der er kun to undtagelser fra dette princip. 1) Ved udstykning af boligejendomme og 2) ved matrikulær udvidelse af erhvervsjendomme. Det er således hensigten, at omkostninger, der ikke modsvares af tilslutningsbidrag, skal dækkes af det løbende vandafledningsbidrag.

Når beregningsprincippet i forbindelse med udstykninger er forskelligt for bolig- og erhvervsjendomme, skyldes det, at boligejendomme efter de gældende regler som hovedregel har betalt for en boligenhed. En boligejendom kan derfor ikke, som det er tilfældet for erhvervsjendomme, hævdes at have betalt for det ekstra antal boligenheder, som en udstykning normalt fører til.

Denne forskel er baggrunden for den præcisering af bestemmelserne, der skete i 2000, jf. forarbejderne til § 2, stk. 4.

Sammenfattende er det således styrelsens opfattelse, at styrelsens fortolkning er den, der bedst matcher de grundlæggende principper i lov om betalingsregler for spildevandsanlæg, hvor der tages udgangspunkt i ensartede forenkledte regler, der ikke tager hensyn til hvad der oprindeligt er betalt, og tager udgangspunkt i princippet »én gang betalt, altid betalt«.

Det skal præciseres, at styrelsens udtalelse alene er vejledende.

Styrelsen er bekendt med, at der i praksis kan opstå en lang række situationer, der ikke forekommer »rimelige«, og at der vil være ejendomme, der ikke betaler svarende til den ydelse, som kloakforsyningen leverer til den/de pågældende ejendom(me).«

Der har været fremlagt yderligere udtalelser fra de centrale myndigheder for perioden fra 2006 til 2007. I disse udtalelser er der givet udtryk for de samme synspunkter, som fremgår af udtalelsen af 18. februar 2008.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagen angår et tilfælde, hvor der fra en ejendom, på hvilken der ikke er boliger, og for hvilken der ved tilslutning til et spildevandsanlæg er betalt tilslutningsbidrag beregnet på grundlag af areal efter reglerne om erhvervsjendomme, sker udstykning af parceller med henblik på opførelse af boliger. Spørgsmålet er, om spildevandsforsyningssselskabet i dette tilfælde kan kræve tilslutningsbidrag for de frastykkede parceller efter § 2, stk. 4, i lovebekendtgørelse nr. 633 af 7. juni 2010 om betalingsregler for spildevandsforsyningssselskaber mv. (betalingsloven), således at tilslutningsbidraget for de nye parceller beregnes på grundlag af antallet af boligenheder efter § 2, stk. 2.

Ifølge betalingslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., pålignes der et standardtilslutningsbidrag ved tilslutning af ejendomme, der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningssselskab. § 2, stk. 2 og 3, indeholder bestemmelser om standardtilslutningsbidragets størrelse og fastsætter, at det udgør henholdsvis 30.000 kr. »for en boligenhed« og 30.000 kr. pr. påbegyndt 800 m² grundareal »for erhvervsjendomme«.

Ifølge § 2, stk. 1, 2. pkt., i betalingsloven kan der ikke »opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der er tilsluttet eller er pålignet tilslutningsbidrag til et spildevandsforsyningssselskab, jf. dog stk. 4, 5 og 7«.

Bestemmelsen i betalingslovens § 2, stk. 4, om opkrævning af standardtilslutningsbidrag pr. boligenhed efter stk. 2 ved udstykning af parceller »fra en boligejendom« er således en undtagelse fra hovedprincippet om, at der ikke skal betales et tilslutningsbidrag fra en ejendom, der allerede er pålignet tilslutningsbidrag. Den må ses i sammenhæng med den undtagelse, der er indeholdt i § 2, stk. 5, om supplerende tilslutningsbidrag ved »ændring i beregningsgrundlaget . . . for en erhvervsjendom herunder udstykning«. Efter denne bestemmelse skal det supplerende tilslutningsbidrag beregnes som forskellen på det bidrag, der efter stk. 3 kan beregnes for de samlede nye ejendomme, og det bidrag, der kunne have været beregnet for ejendommen før ændringen. Det er ikke i loven beskrevet, hvad der skal forstås ved en boligejendom i stk. 4 og en erhvervsjendom i stk. 5. Undtagelsen om supplerende bidrag ved udstykning efter stk. 5 må imidlertid efter ordlyden »erhvervsjendom« og beregningen af det supplerende bidrag angå ejendomme, der inden udstykningen er pålignet tilslutningsbidrag efter stk. 3. Set i sammenhæng hermed må undtagelsen om nyt bidrag ved udstykning »fra en boligejendom« efter ordlyden og beregningen af det nye bidrag

efter stk. 2 sigte til ejendomme, der inden udstykningen er pålignet tilslutningsbidrag efter stk. 2.

Denne forståelse af bestemmelserne understøttes af reale grunde. Opkrævning af nyt tilslutningsbidrag i

1342

medfør af betalingslovens § 2, stk. 4, ved udstykning af parceller til opførelse af nye boliger fra en ejendom, for hvilken der er betalt tilslutningsbidrag efter eksisterende boligenheder, medfører ikke dobbeltbetaling, fordi den allerede pålignede betaling er sket i forhold til de eksisterende boliger og ikke tager højde for de nye. Ved udstykning fra en ejendom, for hvilken der er betalt tilslutningsbidrag efter areal, medfører beregningen af supplerende tilslutningsbidrag efter § 2, stk. 5, heller ikke dobbeltbetaling, da arealet af de samlede ejendomme efter udstykningen jo ikke er større end det areal, ejendommen havde før udstykningen, og som der allerede er betalt tilslutningsbidrag for. Hvis der i sidstnævnte tilfælde kunne kræves nyt tilslutningsbidrag i medfør af betalingslovens § 2, stk. 4, ved udstykning af parceller, ville der derimod blive tale om dobbeltbetaling.

Bemærkningerne til det lovforslag, der førte til ændringen af betalingsloven i 2000, understøtter ligeledes denne forståelse af bestemmelserne.

Herefter finder Højesteret, at der ikke er hjemmel i betalingslovens § 2, stk. 4, til at kræve tilslutningsbidrag for de frastykkede parceller i et tilfælde, hvor der sker udstykning af parceller med henblik på opførelse af boliger, når udstykningen sker fra en ejendom, på hvilken der ikke er boliger, og for hvilken der ved tilslutning til et spildevandsanlæg er betalt tilslutningsbidrag beregnet på grundlag af areal efter reglerne om erhvervsjendomme.

Da der på Kolding Business Park ApS' ejendom forud for udstykningen ikke var boliger, og da der ved tilslutningen til spildevandsanlægget var betalt tilslutningsafgift beregnet på grundlag af ejendommens areal efter reglerne om erhvervsjendomme, var Kolding Spildevand A/S ikke berettiget til at kræve nyt tilslutningsbidrag pr. boligenhed for de udstykkede parceller i medfør af betalingslovens § 2, stk. 4.

Det er herefter uden betydning, at det før udstykningen ved lokalplan 0516-21 af 27. oktober 2008 var bestemt, at det område, ejendommen omfatter, skal anvendes til boligformål i form af helårsbeboelse.

Med disse bemærkninger stadfæster Højesteret dommen.

Thi kendes for ret:

Landsrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for Højesteret skal Kolding Spildevand A/S betale 70.000 kr. til Kolding Business Park ApS.

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

1. FT 1987-88, till. A, sp.1329 ff., FT 1991-92, till. A, sp. 4583, FT 1996-97, till. A, s. 2913, FT 1999-2000, till. A, s. 5194, Østre Landsrets dom af 16. november 2004 i sag B-1958-02, MAD 2012.1261 Ø, Marlene Hannibal m.fl.: Kommunale forsyningssselskaber (2010), s. 219-21, Mogens Moe: Miljøret, 7. udg. (2011), s. 286-87, Mogens Moe: Spildevandsbetalingsloven, en kommentar (2010), s. 48-51, og Mogens Moe: Erhvervshåndbogen, grøn lov og praksis (2013), kapitel 4.4.