



Saksframlegg

Arkivsak
22/21785-1

Saksbehandler
Ole Henrik Brevik
Førland

Behandles av
Klageutvalget

Møtedato
08.12.2022

Klage på avslag på søknad om tilskudd til etablering av kommunalt vann- og avløpsanlegg

Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatets forslag til vedtak:

Klagen tas ikke til følge med den begrunnelse som fremkommer av saksframlegget punkt 5.

1. Sammendrag og konklusjon

Saken gjelder klage fra Volloddveien vann- og avløpslag SA på avslag på søknad om tilskudd til bygging av kommunalt vann- og avløpsanlegg.

Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatet anbefaler at klagen ikke tas til følge. Vann- og avløpsanlegget ligger ikke innenfor formåls grensene i retningslinjene for kommunalt tilskudd ved etablering av hovedledningsanlegg, som ble vedtatt 2. september 2021.

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

Høvikvollen vann og avløp SA og Volloddveien vann og avløpslag SA har bygd ut hvert sitt VA-anlegg i Båtstø. Vann- og avløpslagene inngikk avtale med VIVA/Røyken kommune på gjennomføring, finansiering og overtagelse av disse anleggene, og anleggsbidrag er utbetalt. Anleggene ble igangsatt i 2019 og slutført sommeren 2020.

Volloddveien vann og avløpslag SA (heretter også benevnt «klager») søkte 9. september 2021 om kr 446 000 i tilskudd til sitt anlegg (**vedlegg 1**). I søknaden fremkommer følgende:

«Det vises til vedtak gjort i sak 0048/21 i Utvalg for samfunnstjenester.

Volloddveien Vann og Avløpslag; VOVVA SA, har gjennom 2019/2020 prosjektert og gjennomført etablering av VA-anlegg for alle eiendommer i Volloddveien, Båtstø. Anlegget er en videreføring av VA-anlegget som er etablert for Høvikvollen for øvrig av Høvikvollen Vann og Avløpslag SA (HVA SA). Det kommer en egen søknad for den delen av anlegget.

Det søkes herved om refusjon for de deler av anlegget VOVVA SA har hatt ansvaret for, og som skal overtas av Asker Kommune, Det kreves ikke tilskudd for den delen av strekningen som det tidligere er mottatt tilskudd fra Røyken Eiendom for (for strekningen V2-S45 ble det mottatt eget tilskudd fra Røyken Eiendom i 2019).

Beskrivelse av søknaden:

VOVVA SA, med sine 12 medlemseiendommer, har totalt lagt ut neste 4 millioner kroner til dette anlegget. Det er lagt PE-vannledning og PVC-spillvannsledning som overtas av Asker Kommune i samlet strekning på 450m, og det er 300m av denne traseen som det herved søkes tilskudd for, etter satser oppgitt i vedtaket nevnt over.

Samlet sett anføres følgende grunnlag for refusjonen:

Prosjektering	75 000,-
Prosjektledelse	75 000,-
PE 100/180, 300m a.165,-	49 500,-
PVC 160, 300, a.70,-	21 000,-
Vannkummer, 2 stk. a55 000,-	110 000,-
<u>Spillvannskummer, 7 stk. a. 16 500,-</u>	<u>115 500,-</u>
Sum refusjon	446 000,-

Anlegget er befart og godkjent klart for overtakelse av Asker Kommune, Vann og Vannmiljø.»

Søknaden ble avslått av Vann- og vannmiljø (VOV) 9. februar 2022 (**vedlegg 2**). Avslaget begrunnes slik:

«Vann og avløpsanlegget som er bygget ligger ikke innenfor formåls grensene i retningslinjene for kommunalt tilskudd ved etablering av hovedledningsanlegg. Beslutningen om avslag er basert på retningslinjer for kommunal tilskudd ved bygging av hovedledningsanlegg for vann og avløp i privat regi, vedtatt av Utvalg for samfunnstjenester 02.09.2021.

Arbeidene hadde oppstart før kommunesammenslåing og var ferdigstilt allerede sommeren 2020 som igjen er et år før tilskuddsordningen ble innført for hele Asker.»

Avslaget ble påklaget 13. februar 2021 (**vedlegg 3**). Klagen begrunnes slik:

«VOVVA SA mener vedtaket strider med intensjonen i det underliggende politiske vedtaket om slik støtte.

I stedet for å prøve å finne formaliteter som kan være utenfor vedtaket, burde Kommunen heller hylle dette initiativet, og betale ut tilskuddet med stor glede. Minner om at HVA SA og VOVVA SA til sammen nesten har betalt 15 millioner kroner for det tekniske anlegg som er en ubestridt kommunal oppgave. At Kommunen da ikke ser det som en verdi å betale tilbake det relativt beskjedne beløpet det er søkt om, virker helt utrolig smålig.

Så vidt vi har forstått, er det politiske vedtaket som ble fattet om tilskudd, gjort på bakgrunn av HVA/VOVVA SA`s første henvendelser til Røyken Kommune om tilskudd. Det skulle derfor bare mangle at vi da ikke fikk det beskjedne tilskuddet det ble mulig å søke om som resultat av vedtaket.»

VOV oversendte klagesaken til klageutvalget 21. oktober 2022 (**vedlegg 4**). Opprettholdelsen av avslaget begrunnes slik:

«Underinstansen fastholder kommunens begrunnelse for ikke å innvilge søknaden:

Vann- og avløpsanlegget som er bygget ligger ikke innenfor formåls grensene i retningslinjene for kommunalt tilskudd ved etablering av hovedledningsanlegg. Beslutningen avslag er basert på retningslinjer for kommunal tilskudd ved bygging av hovedledningsanlegg for vann og avløp i privat regi, vedtatt av Utvalg for samfunnstjenester 02.09.2021.

Arbeidene hadde startet opp før kommunesammenslåing og var ferdigstilt allerede sommeren 2020 som igjen er et år før tilskuddsordningen ble innført for hele Asker.

Formåls grensene for tilskudd er angitt i retningslinjenes kapittel I pkt 2 hvor det refereres til at tilskudd gis innenfor områder med «boligbebyggelse, SOSI-kode 1110,1» og boligbebyggelse, SOSI-kode 111,2» i kommuneplanen. Området det er søkt om tilskudd til er ikke angitt som område med boligbebyggelse i kommuneplanen.

I retningslinjenes kapittel III pkt 1. angis det at «Søknad om tilskudd sendes sammen med detaljert teknisk til avdeling Vann og vannmiljø.....» Detaljert teknisk plan skal godkjennes før igangsettingstillatelse gis og før arbeidene igangsettes. I dette tilfellet ble søknad sendt etter at anlegget var ferdigstilt.

Vår vurdering av klagesaken

Klager anfører at kommunens vedtak strider med intensjonen i det underliggende politiske vedtaket om slik støtte.

Politisk vedtak datert 2.9.2021

- 1. Tilskudd til fornying av private stikkledninger og tilskudd til tilknytning til offentlig nett avvikles med virkning fra 03.09.2021*
- 2. Det utredes og utarbeides nye tilskuddsordninger for bygging av kommunal VAinfrastruktur som kan tre i kraft fra 1.1.2022*
- 3. Tilskuddsordning fra gamle Asker, med nødvendige tekstlige oppgraderinger og prisjusterte tilskuddssatser datert 2.9.2021, jfr. vedlegg, videreføres for hele Asker inntil ny tilskuddsordning trer i kraft. Vedlegget korrigeres med riktig dato.*

Underinstansen kan ikke se noen underliggende intensjoner i det politiske vedtaket som går utover eller endrer forståelsen for de vedtatte retningslinjene. Underinstansen fastholder sin argumentasjon og sitt vedtak.

Konklusjon:

Vann og vannmiljø som underinstans, opprettholder sitt vedtak hvor Asker kommune avslår å innvilge tilskudd til Volloddveien vann- og avløpslag SA, og oversender med dette utbyggers klage til Klageutvalget i Asker kommune for endelig behandling.»

3. Formelle krav for klagebehandling

Avgjørelsen er et enkeltvedtak med klageadgang til klageutvalget, jf. forvaltningsloven § 28. Klagefristen er overholdt, jf. forvaltningsloven § 29, og klagen oppfyller kravene til form og innhold, jf. forvaltningsloven § 32. Klagen skal derfor tas til behandling i klageutvalget.

4. Rettslig utgangspunkt

Før 1. januar 2020 hadde kun Asker kommune tilskuddsordning for bygging av kommunale VA-anlegg. Røyken kommune og Hurum kommune hadde ikke en slik tilskuddsordning.

Fra 1. januar 2020 til 2. september 2021 ble tilskuddsordningen videreført i ny kommune, men fortsatt geografisk begrenset til gamle Asker kommune.

Utvalg for samfunnstjenester vedtok 2. september 2021 å videreføre tilskuddsordning fra gamle Asker, med nødvendige tekstlige oppgraderinger og prisjusterte tilskuddssatser, for hele Asker fra 3. september 2021 inntil ny tilskuddsordning skulle vedtas i 2022. Saksframlegg, vedtak og retningslinjene for tilskuddsordningen følger vedlagt (**vedlegg 5**).

I tilskuddordningen som ble videreført for hele Asker kommune fra 3. september 2021 fremgikk det av retningslinjene kapittel I punkt 1 at tilskudd kan gis til hovedledningsanlegg (vann, spillvann og overvann) som skal overtas av kommunen. Av punkt 2 følger det at det skilles mellom etablering av hovedledningsanlegg innenfor

- områder vist på kommuneplanen med eksisterende arealformål «boligbebyggelse, SOSI-kode 1110,1» og merket som «nåværende» på kommuneplanens arealkart.
- områder vist på kommuneplan med nytt arealformål «boligbebyggelse, SOSI-kode 1110,2» og merket som «nytt», «framtidig» eller «på lang sikt» på kommuneplanens arealkart.

Av kapittel II punkt 1 og 2 følger det at det innenfor eksisterende «nåværende» boligområde, gis det tilskudd til ledninger, kummer og pumpestasjoner for vann og avløp. I nye byggefelt («framtidig») gis tilskudd bare til anlegg hvor kommunen krever langt større ledningsdimensjoner enn det som følger av plan- og bygningsloven § 18 og/eller krav til vannforsyning for brannslukking i henhold til teknisk forskrift m. veiledning.

Av kapittel III punkt 1 følger det at søknad om tilskudd sendes sammen med teknisk plan til avdeling Vann og vannmiljø. Av punkt 3 følger det at tilskuddet utbetales når anlegget er ferdig godkjent av prosjektansvarlig hos Vann og vannmiljø, og eiendomsretten er overført til kommunen.

Utvalg for samfunnstjenester vedtok 20. januar 2022 ny tilskuddsordning for bygging av kommunal VA-infrastruktur, som erstattet tilsvarende tilskuddsordning vedtatt 2. september 2021. I retningslinjene punkt 3 fremgår at tilskuddsordningen omfatter områder vist i kommuneplanen med eksisterende arealformål «boligbebyggelse, SOSI-kode 1110,1» og merket som «nåværende» på kommuneplanens arealkart og områder med spredt avløp, definert som «kategori 3» i temaplan vann og vannmiljø.¹

I retningslinjene punkt 6 fremgår det at søknad om tilskudd til anlegg som er påbegynt eller ferdig etablert ikke behandles.

Saksframlegg, vedtak og retningslinjene for tilskuddsordningen følger vedlagt (**vedlegg 6**).

5. Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatets vurdering

Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatet viser innledningsvis til at arbeidet med VA-anlegget ble igangsatt i 2019 og sluttført sommeren 2020. Det fantes på

¹ «Kategori 3 - samlinger av husstander som ligger langt fra kommunale avløpsledninger. Tilknytning til kommunalt nett forutsetter etablering av nytt ledningsanlegg som kan være private fellesanlegg og/eller kommunalt ledningsanlegg.»

dagjeldende tidspunkt ikke noen støtteordninger i det aktuelle området (gamle Røyken kommune). Den 2. september 2021 vedtok utvalg for samfunnstjenester en støtteordning som gjaldt for hele den nye kommunen fra og med 3. september 2021 og frem til nye retningslinjer skulle vedtas i januar 2022. Søknaden om tilskudd fra Volloddveien vann og avløpslag SA ble sendt inn 9. september 2021. Den 20. januar 2022 ble det vedtatt nye retningslinjer, som erstattet retningslinjene fra september 2021. Volloddveien vann og avløpslag SA sin klage på VOVs avslag ble sendt inn 13. februar 2022.

Spørsmålet er hvilket regelverk som skal legges til grunn for behandlingen av klagesaken, herunder om klagen skal behandles etter regleverkssituasjonen på tidspunktet for ferdigstillelse (da det ikke fantes en tilskuddsordning), om klagen skal behandles etter retningslinjene som gjaldt på søknadstidspunktet (retningslinjer som gjaldt fra 3. september 2021 til 19. januar 2022 – heretter benevnt «2021-retningslinjene») eller om klagen skal behandles etter retningslinjene som gjaldt på klagetidspunktet (retningslinjene som gjelder fra 20. januar 2022 – heretter benevnt «2022-retningslinjene»).

Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatet viser til at en klage i utgangspunktet skal behandles på bakgrunn av regelverket som gjelder når saken behandles, jf. bl.a. NOU 2019: 5 «Ny forvaltningslov» punkt 24.12.3, der følgende uttrykkes: «Det må også være utgangspunktet at klageinstansen skal legge til grunn nye regler som er trådt i kraft etter underinstansens vedtak, hvis ikke annet følger av reglene selv eller av tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97.» Dette gjelder uavhengig av hvilket regelverk underinstansen har lagt til grunn (gammelt eller nytt).

Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatet viser i denne sammenheng til at gjeldende retningslinjer, 2022-retningslinjene, i punkt 6 bestemmer at «Søknad om tilskudd til anlegg som er påbegynt eller ferdig etablert, behandles ikke.» 2021-retningslinjene hadde ingen tidsbegrensninger for når søknader måtte sendes inn eller bestemte at retningslinjene ikke hadde tilbakevirkende kraft e.l. (slik at utgangspunktet er at det kun ligger en begrensning i den alminnelige foreldelsesfristen på 3 år). Som følge av at 2022-retningslinjene inneholder en begrensning som er til skade for klager (siden søknaden ville ha blitt avvist), samt at retningslinjene som gjaldt på søknadstidspunktet ikke inneholdt tidsbegrensninger for når en søknad kan behandles, er kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatet av den oppfatning at 2021-retningslinjene skal legges til grunn i herværende klagesak. Dette er også lagt til grunn av VOV.

I 2021-retningslinjene angis formålsgrensene for tilskudd til områder med «boligbebyggelse, SOSI-kode 1110,1» og boligbebyggelse, SOSI-kode 111,2» i kommuneplanen. Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatet viser i denne sammenheng til at området det er søkt om tilskudd til ikke er angitt som et område med boligbebyggelse i kommuneplanen, men har «1120 fritidsbebyggelse» og

«5100 L NRF» som formål.² Det aktuelle området er med andre ord ikke omfattet av tilskuddsordningen.

Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatet viser videre til at det av kapittel III punkt 1 følger at søknad om tilskudd sendes sammen med teknisk plan til avdeling Vann og vannmiljø. Dette innebærer at detaljert teknisk plan skal godkjennes før igangsettingstillatelse gis og før arbeidene igangsettes. I dette tilfellet ble søknad sendt etter at anlegget var ferdigstilt

Klager mener imidlertid at VOV må se bort i fra «formaliteter» som kan være utenfor vedtaket, og viser til at avslaget «strider med intensjonen i det underliggende politiske vedtaket om støtte». Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatet bemerker i denne sammenheng at formåls grensen i retningslinjene er utvetydig – det er kun boligbebyggelse som omfattes. Detaljert teknisk plan var heller ikke godkjent før igangsettingstillatelse og før arbeidet ble igangsatt. Kommunedirektøren v/klageutvalgssekretariatet kan ikke se noen underliggende intensjoner eller andre holdepunkter i kommunedirektørens saksframstilling eller i vedtaket fra utvalg for samfunnstjenester, som går utover eller endrer forståelsen av de vedtatte retningslinjene.

Det anbefales på bakgrunn av ovennevnte at klagen ikke tas til følge.

Vedlegg:

1. Søknad
2. Avslag
3. Klage
4. Oversendelse til klageutvalget
5. Saksframlegg, vedtak og retningslinjer 2021
6. Saksframlegg, vedtak og retningslinjer 2022

² Se kart.asker.kommune.no