



ØSTRE LANDSRET
DOM
afsagt den 28. april 2020

Sag BS-38780/2018-OLR
(16. afdeling)

Civica
(advokat Andreas Hvid Clement (prøve))

mod

Danske Vandværker

som mandatar for

Skrillinge-Russelbæk Vandværk
(advokat Marie Bockhahn)

Landsdommerne Dorthe Wiisbye, Janni Christoffersen og Johan Busse (kst.) har deltaget i sagens afgørelse.

Sagen er anlagt ved Retten i Odense den 9. juli 2018. Ved kendelse af 12. oktober 2018 er sagen henvist til behandling ved landsretten efter retsplejelovens § 226, stk. 1.

Sagen drejer sig om, hvorvidt Skrillinge-Russelbæk Vandværk for 2017 og 2018 var berettiget til at opkræve driftsbidrag pr. boligenhed for vandforsyning hos Civica for en ejendom bestående af et antal lejemål samt om tilbagebetaling af allerede betalte bidrag for 2017 og 2018.

Påstande

Sagsøgeren, Civica, har nedlagt påstand om, at sagsøgte, Skrillinge-Russelbæk Vandværk (herefter vandværket), skal anerkende, at der alene kan opkræves fast driftsbidrag på ejendomsniveau og ikke på enhedsniveau/lejlighedsniveau. Endvidere skal vandværket betale sagsøgeren 68.250 kr. inklusiv moms. Beløbet forrentes med sædvanlig procesrente fra sagens anlæg til betaling sker.

Sagsøgte, Danske Vandværker som mandatar for Skrillinge-Russelbæk Vandværk, har påstået frifindelse.

Sagsfremstilling

Civica er en almen boligorganisation, som blandt andet ejer ejendommen beliggende Assensvej 82-98, 5500 Middelfart. Ifølge BBR-meddelelse af 15. januar 2019 består ejendommen af to bygninger, der tilsammen rummer 20 ungdomsboliger af en størrelse mellem 24 og 63 kvm. Ejendommen er tilsluttet Skrillinge-Russelbæk Vandværk.

I ejendommen er alene opsat en fælles afregningsmåler, og udlejer Civica har ikke truffet beslutning om opsætning af individuelle forbrugsmålere i de enkelte lejligheder/boligenheder.

”Normalregulativ for Skrillinge-Russelbæk Vandværk”, som er godkendt af Middelfart Kommune den 30. november 2011, indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

”1. Indledende bestemmelser

1.1 Dette regulativ er udfærdiget i medfør af § 55, stk. 2, i lov om vandforsyning m.v. (vandforsyningsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 635 af 7. juni 2010, af Skrillinge-Russelbæk Vandværk og efterfølgende godkendt af Middelfarts Kommunes Kommunalbestyrelse.

...

1.2 Bestemmelserne om fastsættelse af anlægs- og driftsbidrag har hjemmel i vandforsyningslovens § 53, stk. 1.

...

1.9 Ved *individuel afregning* efter målt forbrug angiver betegnelsen *ejendom* mindst to udlejnings- eller andelsenheder beliggende på et eller flere matrikelnumre, der ifølge notering i matriklen skal holdes forenet.

Betegnelsen *enhed* angiver den enkelte udlejnings- eller andelsenhed i en ejendom.

Betegnelsen *bruger* omfatter den kontraktmæssige indehaver af retten til at benytte en enhed.

...

2. Vandforsyningens styrelse

...

2.3 De årligt fastsatte takster for anlægs- og driftsbidrag fastsættes af vandforsyningen, men skal efterfølgende godkendes af kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor vandforsyningen er beliggende, jf. vandforsyningslovens § 53.

De godkendte takster bekendtgøres i et takstblad, der vederlagsfrit udleveres af vandforsyningen.

...

13. Driftsbidrag

13.1 For alt leveret vand betales driftsbidrag bortset fra vand til brandslukningsformål m.v. under indsats og afprøvninger af brandhaner.

Driftsbidraget omfatter et bidrag pr. m³ vand og eventuelt tillige et fast årligt bidrag. Driftsbidrag kan forlanges betalt fra den dag, hvor vandforsyningen har påbegyndt leveringen af vand til ejendommen. Bidragene skal fremgå af vandforsyningens takstblad."

Af opgørelse for 2015 og 2016 fremgår, at vandværket som faste driftsbidrag for 2015 opkrævede 685 kr. ekskl. moms som "FAST AFGIFT" og 1.200 kr. ekskl. moms som "PLAN 2030 BIDRAG", begge for hele ejendommen. For 2016 var de tilsvarende opkrævninger af fast afgift og plan 2030-bidrag henholdsvis 750 kr. ekskl. moms og 1.200 kr. ekskl. moms.

Af vandværkets takstblade for 2017 og 2018, som er godkendt af Middelfart Kommune, fremgår blandt andet følgende:

"Driftsbidrag	Ekskl. moms	Inkl. moms
Fast årlig afgift pr. boligenhed	750,00	937,50
Plan 2030, årlig afgift pr. boligenhed	1.200,00	1.500,00
Vandmålerafgift (årlig)	120	150"

Takstbladene henviser til regulativ for Skrillinge-Russelbæk Vandværk.

Af opgørelse for 2017 og 2018 fremgår, at vandværket som faste driftsbidrag opkrævede 750 kr. som "FAST AFGIFT" og 1.200 kr. som "PLAN 2030 BIDRAG", begge pr. boligenhed, således at der blev opkrævet i alt 11.250 kr. som "FAST AFGIFT" og 18.000 kr. som "PLAN 2030 BIDRAG" svarende til enhedsprisen for 15 boliger. Vandværket var på dette tidspunkt af den opfattelse, at der var 15 boliger i ejendommen.

Civica gjorde indsigelse over for opkrævningen for 2017 ved brev af 11. juli 2017 og gjorde gældende, at der ikke var hjemmel til at opkræve fast afgift og Plan 2030-bidrag pr. boligenhed.

Skrillinge-Russelbæk Vandværk afviste skriftligt boligforeningens indsigelse. Vandværket oplyste, at det beroede på en fejl, at der ikke tidligere var opkrævet pr. boligenhed, og bemærkede, at vandværket havde varslet ændringen i 2016.

Civica fastholdt sin indsigelse ved brev af 24. november 2017, og ved e-mail af 27. november 2017 fastholdt vandværket at være berettiget til at opkræve pr. boligenhed. Vandværket henviste blandt andet til en vejledende udtalelse af 24. oktober 2017 fra Energistyrelsen, som Faaborg-Midtfyn Kommune havde indhentet efter henvendelse fra Danske Vandværker. Af udtalelsen fremgår blandt andet følgende:

"Vandforsyningen fastsætter hvert år størrelsen af anlægsbidrag og driftsbidrag i et takstblad, der offentliggøres. Anlægsbidrag er et engangsbetøb, der betales for tilslutning til vandforsyningen. Driftsbidraget er den løbende betaling for levering af vand.

Driftsbidraget kan være sammensat af et bidrag pr. m³ vand og et fast årligt bidrag. Driftsbidraget kan f.eks. bestå af et driftsbidrag for at være tilsluttet forsyningen, et driftsbidrag efter forbrug og et driftsbidrag for målere opsat af vandforsyningen. Det faste driftsbidrag må ikke erstatte afregning efter forbrug. Det faste bidrag kan dække en del af de faste udgifter til administration, drift, vedligeholdelse m.v., der ikke varierer ret meget efter det faktiske forbrug.

Vandforsyningen kan endvidere differentiere takstopkrævningen efter ejendoms kategorier på grundlag af saglige og objektive kriterier. Lovgivningen er ikke til hinder for, at driftsbidraget opgøres pr. boligenhed, selvom det opkræves samlet hos ejendommens ejer.

Alle driftsbidrag skal fremgå af vandforsyningens takstblad, som skal godkendes af kommunalbestyrelsen.

...

... Det er fortsat Energistyrelsens vurdering, at vandforsyningsloven ikke er til hinder for at fastsætte faste bidrag pr. boligenhed eller lignende, som kan dække en del af de faste udgifter til administration, drift, vedligeholdelse m.v., der ikke varierer meget efter det faktiske forbrug, såfremt dette fremgår af vandforsyningens takstblad og godkendes af kommunalbestyrelsen. Takstfastsættelsen skal endvidere være i overensstemmelse med vandforsyningens regulativ, som ligeledes skal være godkendt af kommunalbestyrelsen. Det skal således fremgå klart af vandforsyningens takstblad, hvis der f.eks. opkræves en fast, årlig afgift pr. boligenhed, som afregnes med ejendommens ejer."

Parterne har oplyst, at Skrillinge-Russelbæk Vandværk ikke er blandt de vandforsyninger, der er omfattet af lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold.

Forklaringer

Claus Jacobsen og Per Posselt har afgivet forklaring.

Claus Jacobsen har forklaret, at han er driftschef hos Civica med overordnet ansvar for ca. 130 boligafdelinger med ca. 11.000 lejemål. Afdelingen på Assensvej er en mindre afdeling med 20 ungdomsboliger. De omkringliggende ejendomme er primært rækkehuse og parcelhuse. Den ændrede opkrævningsform fra vandværket medfører en udgiftsstigning på ca. 150 kr. pr. måned pr. lejlighed. Det er lejerne, som kommer til at betale stigningen. Vandværket har kun opsat én måler på ejendommen. Han er ikke klar over, hvor stor stikledning til ejendommen er. Så vidt han ved, er det en ganske almindelig vandstikledning med en almindelig diameter. Det er normalt ikke nogen stor udgift at udlægge en større stikledning. Der er ikke individuelle målere i ejendommen. Civica har boliger på Fyn, og Skrillinge-Russelbæk Vandværk er et blandt flere vandværker, som leverer til Civica. Han har ikke set andre vandværker opkræve på denne måde. Han kender ikke boligerne så godt, men forevist BBR-meddelelse af 15. januar 2019 mener han, at lejlighederne må have selvstændige køkkener.

Per Posselt har forklaret, at han har været formand for vandværkets bestyrelse i 25 år. Inden da var han medlem af bestyrelsen, og han har også været revisor for vandværket. Han er udpeget som driftsleder. Han har optalt antallet af stikledninger til 344 andelshavere tilsluttet med målere. Det er mest huse og lejligheder. De 344 omfatter 25 lejere med egen vandmåler. Derudover er der 25 lejeboliger, der har fælles vandmåler på samme måde som Civica. Civicas lejligheder udgør 15 af disse 25. Der er kun helårsbeboelse. På et tidspunkt ønskede Middelfart Kommune, at vandværkerne i kommunen fik ens takstblade. Takstbladet er lavet ud fra, hvad vandværket har kunnet finde hos Danske Vandværker og andre vandværker. De talte om det i Middelfart Vandråd og drøftede specifikt ændringen fra ejendom til boligenhed. Diskussionen munde de ud i, at alle skulle deltage på lige fod. I 2013 ændredes takstbladet, der fik en ordlyd med hensyn til opkrævning af fast årligt bidrag og Plan 2030-bidrag svarende til de senere takstblade fra 2017 og 2018. Vandværkets kasserer var ikke opmærksom på takstbladets formulering og opkrævede derfor for 2015 og 2016 kun bidrag pr. ejendom. Derfor skrev vandværket ud til alle relevante medlemmer ultimo 2016 og varslede ændringen fremadrettet.

Plan 2030-bidraget tjener til at finansiere reovering af anlægget. Alternativet havde været, at et andet vandværk skulle overtage vandværket. Derfor har vandværket siden 2013 i 2030-planen budgetteret med, at der kommer nogle penge ind til reovering, og så reoverer vandværket så meget, som regnskabet kan bære. For nogle år siden optog vandværket også et lån til reovering af ledningsnettet. Lånet vil være betalt i 2029. Vandværket mangler ikke penge i kassen på trods af forglemmelsen med at opkræve pr. boligenhed i starten. Vandværket sætter de tiltag i gang, som der er udsigt til at få kunne finansieret gennem de indkommende bidrag, som vandværket får i kassen. Vandværket besluttede, at det ikke skulle komme andre til skade, at der ikke blev opkrævet korrekt før 2017, og derfor forlangte vandværket ikke efterbetaling.

Vandværket har valgt opkrævning pr. boligenhed, for at alle skal deltage på lige fod. Vandværkets samlede indtægter fra brugerne kommer for 60 %'s vedkommende fra de faste bidrag og for 40 %'s vedkommende fra betaling direkte efter målt forbrug. Dette er normalt for vandværker som deres. Der sker vedligehold af pumper, borer, net og kontrol. Dertil kommer administrationsomkostninger, forsikringer med videre. Vandværket benytter et regneark, hvor denne fordeling er indarbejdet. Det er det, der anbefales af Danske Vandværker og Danske Vandværkers EDB-Service, og vandværket har besluttet, at det skal være sådan.

Vandværket skal levere det samme tryk til alle. Der er forskel på stikket, afhængigt af om man leverer til en boligenhed eller til en ejendom med flere lejligheder. En rørdiameter på 32 mm er normal for rør ind til parcelhuse. Andre ejendomme har større rør og en større måler, så at der kan løbe mere vand ind,

uden at trykket falder. Målerafgiften betales pr. måler, og indtægten derfra bruges blandt andet på at udskifte målerne, når de bliver gamle og ikke er nøjagtige. Hvis der var individuelle målere, ville vandværket opkræve afgift for hver måler. Vandværkets afregningsfirma, Danske Vandværkers EDB-Service, har oplyst, at ca. 80 % af de vandværker, man dér betjener, gør brug af samme opkrævningsmetode, dvs. med opkrævning af faste bidrag pr. lejlighed eller bolig. Afregningsfirmaet betjener ca. 150-200 vandværker i alt.

Anbringender

Civica har blandt andet anført, at vandværket ikke er berettiget til at opkræve driftsbidrag pr. boligenhed, men alene pr. ejendom. Hjemmel til opkrævningen findes hverken i bestemmelserne i §§ 52a, 53 eller 55 i vandforsyningsloven.

Det fremgår af bekendtgørelse nr. 837 af 27. november 1998 om individuel afregning efter målt vandforbrug og af vejledning nr. 9214 af 7. marts 2017 fra Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet om fastsættelse af takster for vandforsyning, at direkte afregning over for forbrugeren kræver, at der er truffet beslutning om det efter de regler, der gælder for den pågældende ejendom. Det følger af almenlejelovens § 54, stk. 2, at udlejer kan forlange en sådan afregning, men en sådan beslutning er ikke truffet for ejendommen på Assensvej. Der er kun opsat én måler på ejendommen, og der alene kan alene opkræves for denne ene måler og ikke direkte hos den enkelte forbruger.

Opkrævning efter boligenhed må derfor kræve særskilt hjemmel. En sådan hjemmel findes hverken i vandværkets regulativ eller i vandforsyningslovens bestemmelser. Synspunktet støttes af dom afsagt den 5. december 2016 af Retten i Sønderborg (sag BS-CSA-1/2016).

Middelfart Kommunes godkendelse af takstbladene for 2017 og 2018 er uden betydning for denne sag, idet kommunens godkendelse alene har til hensigt at verificere størrelsen af de årligt fastsatte anlægs- og driftsbidrag. Hvile-i-sig-selv-princippet indebærer, at vandforsyningens takster alene skal fastsættes til at dække budgetterede poster og ikke til at tjene penge. Dette princip kan derfor ikke udgøre hjemmel for opkrævning på enhedsniveau.

Solidaritetsprincippet fremhæver, at det lige skal behandles lige. Det vil ikke være negativ forskelsbehandling over for parcelhusejere alene at opkræve driftsbidrag i form af det generelle faste bidrag og Plan 2030-bidraget på ejendomsniveau, da der ikke nødvendigvis er forskel på størrelsen eller mængden af de rør, der forsyner den enkelte ejendom. Et højere vandforbrug til en ejendom opkræves via betalingen for det faktiske forbrug. Omvendt vil opkrævning af driftsbidrag pr. boligenhed udgøre en positiv forskelsbehandling af parcelhusejere i sammenligning med beboere i lejligheder.

Til støtte for sin påstand om tilbagebetaling har Civica blandt andet anført, at såfremt opkrævningen på enhedsniveau af de to driftsbidrag for 2017 og 2018 er uberettiget, har Civica betalt 14 enheder for meget i fast årligt bidrag og Plan 2030-bidrag, som skal tilbagebetales.

Som mandatar for Skrillinge-Russelbæk Vandværk har Danske Vandværker blandt andet anført, at vandværkets opkrævning af driftsbidrag for ejendommen er foretaget med hjemmel i "Normalregulativ for Skrillinge-Russelbæk Vandværk" og takstbladene for 2017 og 2018, som er godkendt af Middelbart Kommune.

Vandforsyningsens godkendte regulativ indeholder de regler, rettigheder og pligter, der gælder for forholdet mellem vandforsyningen og de tilsluttede ejendomme. Det gælder også vandforsyningsens ret til betaling og ejendomssejernes (forbrugernes) pligt til at betale drifts- og anlægsbidrag. Vandforsyningen fastsætter hvert år størrelsen af anlægsbidrag og driftsbidrag i et takstblad, der gælder for levering af vand inden for den pågældende vandforsynings forsyningsområde.

Solidaritetsprincippet indebærer, at alle brugere betaler den samme takst, men at den faste del af driftsbidraget kan opdeles på forskellige kategorier, forudsat at dette sker ud fra saglige kriterier. Det er i den forbindelse afgørende, at taksterne skal afspejle en rimelig byrdefordeling mellem vandværkets brugere. Fastsættelse af taksterne for anlægs- og driftsbidrag ud fra antallet af boligenheder afspejler den enkelte ejendoms belastning af vandforsyningen. En sådan takstmodel udgør derfor en rimelig byrdefordeling mellem vandværkets brugere og er et sagligt kriterium ved takstfastsættelsen. Det faste driftsbidrag er fastsat således, at alle boligenheder skal bidrage lige meget til de faste udgifter. Dette uanset hvordan den enkelte boligenhed afregnes.

Det faste bidrag skal afspejle, at der er nogle faste udgifter ved levering af vand, som ikke varierer meget, uanset forbruget fra den enkelte enhed. Det faste bidrag udgør endvidere betaling for vandforsyningsens udgifter til at sikre, at der er den fornødne kapacitet.

Praksis vedrørende beregning af anlægsbidrag for vandforsyning støtter, at der tilsvarende er mulighed for at opgøre den faste del af driftsbidrag pr. boligenhed. Der er hjemmel til at opkræve det faste bidrag pr. boligenhed, hvis dette er vedtaget i takstbladet for den pågældende vandforsyning. Bekendtgørelse nr. 837 af 27. november 1998 om individuel afregning efter målt vandforbrug regulerer, hvornår vandforsyningen på grund af beslutning hos vandværkskunden har pligt til at afregne vandforbruget med den enkelte forbruger, der har en opsat måler. Bekendtgørelsen forholder sig derimod ikke til, hvorledes taksterne

skal fastsættes, eller i hvilket omfang vandforsyningen har ret til at opkræve bidrag fra den enkelte boligenhed.

Vandværket har ikke bestridt, at Civica har et tilbagebetalingskrav som anført i andet led af Civicas påstand, hvis Civica får medhold i det første led af påstanden, som handler om berettigelsen af opkrævningen af driftsbidragene.

Retsgrundlag

Vandforsyningsloven indeholder bl.a. følgende bestemmelser, jf. dagældende lovbekendtgørelse nr. 1204 af 28. september 2016 om vandforsyning mv., (jf. senere lovbekendtgørelse nr. 125 af 26. januar 2017, jf. senere lovbekendtgørelse nr. 118 af 22. februar 2018):

”§ 1 a. Loven har til formål at sikre hensynet til princippet om omkostningsdækning, herunder miljømæssige og ressourcerelaterede omkostninger, og prissætning med tilskyndelsesvirkning samt gennemsigtighed for vandforbrugerne. Derudover tages der hensyn til, at de forskellige vandanvendelsessektorer yder et passende bidrag, og til princippet om, at forurenere betaler.”

Ordene ”samt gennemsigtighed for vandforbrugerne” blev tilføjet ved lov nr. 132 af 16. februar 2016. Af bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser (Folketingstidende 2015-2016, tillæg A, lovforslag L91, s. 56) fremgår blandt andet følgende om tilføjelsen:

”Det foreslås at ændre formålsbestemmelsen, så den udover de nævnte formål angiver, at loven skal sikre hensynet til gennemsigtighed for vandforbrugere.

Den foreslåede ændring indebærer, at hensynet til gennemsigtighed for vandforbrugere skal sikres ved lovens administration, herunder hvordan almene vandforsyninger fastsætter takster og regulativer.

Den foreslåede ændring skal bl. a. sikre, at ejere af tilsluttede ejendomme kan gøre sig bekendt med vilkår, prissætning mm. En almen vandforsyning er et naturligt monopol, og ejere af de tilsluttede ejendomme kan således ikke selv umiddelbart beslutte at blive forsynet af en anden almen vandforsyning. Den foreslåede ændring har således til hensigt at tilgodese vandforbrugernes behov for at gøre [sig] bekendt med vilkår, prissætning m.v.

Forslaget skal ses i sammenhæng med de under § 2, nr. 48 og 53, foreslåede bestemmelser om, at almene vandforsyninger skal offentliggøre takster og regulativ på deres hjemmeside.”

Bestemmelsen i vandforsyningslovens § 52a fastslår, hvilke udgifter der kan indregnes ved levering af vand fra en almen vandforsyning, og i § 53 bestemmes følgende:

”§ 53. En almen vandforsyning fastsætter anlægs- og driftsbidrag en gang årligt. Fastsættelsen skal ske under overholdelse af den indtægtsramme eller den regnskabsmæssige kontrolramme, som er fastsat for forsyningen i medfør af §§ 6 eller 6 a i lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold. Anlægs- og driftsbidrag kan i særlige tilfælde fastsættes forskelligt for geografiske områder. De årligt fastsatte anlægs- og driftsbidrag skal godkendes af kommunalbestyrelsen i den eller de kommuner, hvor vandet forbruges. For almene vandforsyninger, som forsyner med vand i flere kommuner, kan kommunalbestyrelserne aftale, at kun den ene kommunalbestyrelse godkender bidragene for de øvrige kommuner. De godkendte anlægs- og driftsbidrag skal være tilgængelige på den almene vandforsynings hjemmeside.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan for almene vandforsyninger, der ikke er omfattet af § 2, stk. 1, i lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold, træffe bestemmelse om forhøjelse af visse former for bidrag, hvis forhøjelsen er en nødvendig følge af, at kommunalbestyrelsen har nægtet at godkende forhøjelsen af andre former for bidrag.

Stk. 3. Såfremt et samarbejde etableret efter § 48 eller § 52 b omfatter almene vandforsyninger i flere kommuner, godkendes anlægs- og driftsbidrag af kommunalbestyrelserne i forening.

Stk. 4. Ved etablering af en forsyningsledning til en almen vandforsyning kan kommunalbestyrelsen pålægge grundejere at betale bidrag til ledningsanlægget og til eventuel stikledning og stophane, hvis der kan leveres vand til grundejerens ejendom til almindelig brug fra forsyningsledningen.

Stk. 5. Energi-, forsynings- og klimaministeren fastsætter nærmere regler om adgangen til at pålægge bidrag efter stk. 3, herunder om at grundejerne under nærmere betingelser kan opnå midlertidig fritagelse for betaling af bidrag.

Stk. 6. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan endvidere fastsætte regler om indberetning vedrørende vandpriser.

Stk. 7. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om almene vandforsyningers fastsættelse af bidrag, herunder om form og indhold af almene vandforsyningers takstblade, og om fastsættelse af forskellige bidrag for geografiske områder, jf. stk. 1, herunder om, hvad der anses for at være særlige tilfælde.”

Af bemærkningerne til forslag til lov om vandforsyning m.v. (Folketingstidende 1977-1978, tillæg A, sp. 2974) fremgår blandt andet følgende om baggrunden for bestemmelsen om kommunalbestyrelsens godkendelse i stk. 1:

”Efter den gældende lovs § 53, stk. 1, fastsætter kommunalbestyrelsen vandafgifterne for levering fra kommunens vandforsyning. Reglen omfatter både éngangsbidrag (herunder tilslutningsbidrag og eventuelt bidrag til forsyningsledninger) og løbende afgifter. For private vandværker fastsættes vandafgifterne i almindelighed af vandværkets ledelse. I det normalregulativ, som er udarbejdet for private vandværker som en hjælp ved udarbejdelsen af regulativer efter den gældende lovs § 57, er det dog foreslået, at afgifterne skal godkendes af kommunalbestyrelsen, og at kommunalbestyrelsen til enhver tid kan ændre gældende afgifter.”

Lovens § 55 har følgende indhold:

”§ 55. Almene vandforsyninger skal udarbejde et regulativ, som skal indeholde nærmere regler om retten til forsyning fra forsyningsledningerne, herunder om forbruget skal måles ved vandmålere, og om grundejernes forpligtigelser med hensyn til vandindlæg. Regulativet kan endvidere indeholde andre bestemmelser af almindelig betydning for vandforsyningen.

Stk. 2. Regulativet for almene vandforsyninger udarbejdes af den almene vandforsyning og godkendes af kommunalbestyrelsen i den eller de kommuner, hvor vandet forbruges. Regulativet for anlæg, der ejes af et andelselskab eller interessentskab, kan indeholde bestemmelser om forbrugernes medlemskab. For almene vandforsyninger, som forsyner med vand i flere kommuner, kan kommunalbestyrelserne aftale, at kun den ene kommunalbestyrelse godkender regulativet for de øvrige kommuner. Det godkendte regulativ skal være tilgængeligt på den almene vandforsynings hjemmeside.

Stk. 3. For almene vandforsyninger, der forestås af staten, udfærdiges regulativet af vedkommende minister.

Stk. 4. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan udarbejde normalregulativer.

Stk. 5. Energi-, forsynings- og klimaministeren fastsætter nærmere regler om indførelse af vandmålere og betaling efter faktisk vandforbrug.

Stk. 6. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan fastsætte regler om, at betaling for vand efter målt forbrug skal ske direkte mellem forbruger og vandforsyning, uanset om forbrugeren er lejer, andelshaver eller ejer, hvor det er teknisk gennemførligt. Ministeren kan i den forbindelse fastsætte regler om depositum og om virkningerne af manglende betaling samt om hæftelse for bidrag, jf. § 53, stk. 1.

Stk. 7. Miljø- og fødevareministeren fastsætter regler om, at en almen vandforsyning skal offentliggøre information om det leverede vands kvalitet. Ministeren fastsætter regler om, hvilke oplysninger der som minimum skal offentliggøres samt formen og hyppigheden herfor.”

Bemyndigelsesbestemmelsen i § 55, stk. 5, er indført ved lov nr. 388 af 20. maj 1992. Af lovens forarbejder, jf. Folketingstidende B, 1991-92, spalte 2199, fremgår blandt andet følgende om formålet med bestemmelsen:

”Ændringsforslag nr. 3 er udformet som en bemyndigelsesbestemmelse til at fastsætte de nærmere regler for at give tid til og mulighed for at få løst de tekniske problemer, der knytter sig til indførelse af vandmålere i forskellige typer af ejendomme, inden reglerne udmøntes.”

Bemyndigelsen i stk. 5 er udmøntet i bekendtgørelse nr. 525 af 14. juni 1996 om betaling af vand efter målt forbrug på ejendomsniveau. I bekendtgørelsen, der alene regulerer pligten til installation af én fælles måler for hver ejendom, er det fastsat, at der senest 1. januar 1999 på alle ejendomme, der er tilsluttet almene vandforsyninger, jf. vandforsyningslovens § 3, stk. 3, skal være installeret vandmålere på ejendomsniveau, jf. bekendtgørelsens § 1. Endvidere er det fastsat i bekendtgørelsen, at der skal ske betaling efter målt forbrug, og at der i betalingen kan indgå et fast bidrag.

Bemyndigelsesbestemmelsen i § 55, stk. 6, er indført ved lov nr. 430 af 10. juni 1997 som bestemmelsens daværende stk. 7. Af lovens forarbejder, jf. L188 af 12. marts 1997, FT 1996-1997, side 3958, fremgår følgende om sigtet med bemyndigelsen:

”Lovforslaget giver miljø- og energiministeren bemyndigelse til at fastsætte regler for en kundemæssig ligestilling mellem på den ene side lejere/andelshavere/ejerlejlighedsindehavere og på den anden side parcelhusejere, i tilfælde hvor førstnævnte har fået opsat vandmålere, og hvor det i øvrigt er teknisk muligt at foretage en sådan ligestilling.

Det forudsættes i den forbindelse, at samtlige boligenheder i de pågældende bebyggelser omfattes af det direkte kundeforhold, ligesom det forudsættes, at det er udlejer, andelsboligforening eller ejerforening, der i.h.t. den senere bekendtgørelse gennemfører ændringerne med vandforsyningen.

Det skal understreges, at der ved lovændringen ikke sker nogen ændring af de gældende regler om pligt til installation af vandmålere.

Typiske boligenheder der vil være omfattet af lovændringen vil derfor være nye tætte og lave bebyggelser.”

Bemyndigelsen er udmøntet i bekendtgørelse nr. 837 af 27. november 1998 om individuel afregning efter målt vandforbrug. I bekendtgørelsens bestemmelse om definitioner er fastsat, at der ved "enhed" forstås "den enkelte udlejningsenhed eller andelsenhed i en ejendom". I bekendtgørelsen er bestemt, at det almene vandforsyningsanlæg kan tilpligtes at afregne driftsbidraget direkte med brugeren under visse nærmere angivne forudsætninger, jf. bekendtgørelsens § 2. Det følger af bekendtgørelsens § 5, stk. 1, at beslutning om at overgå fra fælles til individuel afregning med det almene vandforsyningsanlæg træffes i henhold til de for den pågældende ejendom gældende regler med virkning for alle enheder under ét, eller for alle enheder i en klart adskilt del af ejendommen under ét.

Landsrettens begrundelse og resultat

Parternes tvist drejer sig om, hvorvidt vandværket årligt har ret til to faste bidrag, der er nævnt i vandværkets godkendte takstblad, for hver bolig i ejendommen på Assensvej, eller årligt alene har ret til de to faste bidrag én gang for ejendommen som sådan.

I overensstemmelse med de dokumenterede oplysninger lægger landsretten til grund, at Civicas ejendom på Assensvej rummer 20 ungdomsboliger af en størrelse på mellem 24 og 63 m² og hver med køkken og badeværelse/toilet. I ejendommen er der opsat én fælles afregningsmåler, og udlejer Civica har ikke truffet beslutning om opsætning af individuelle målere i de enkelte lejligheder/ungdomsboliger.

Ifølge regulativet for Skrillinge-Russelbæk Vandværk angiver betegnelsen "ejendom" mindst to udlejnings- eller andelsenheder beliggende på et eller flere matrikelnumre, der ifølge notering i matriklen skal holdes forenet. Betegnelsen "enhed" angiver den enkelte udlejnings- eller andelsenhed i en ejendom. Ifølge vandværkets takstblade for 2017 og 2018 opkræves driftsbidrag som "fast årlig afgift pr. boligenhed" og "Plan 2030, årlig afgift pr. boligenhed". Regulativet og takstbladene for 2017 og 2018 er godkendt af Middelfart Kommune.

Efter ordlyden og indholdet af regulativet og takstbladene sammenholdt med oplysningerne om boligerne i sagsøgerens udlejningsejendom finder landsretten, at en naturlig sproglig forståelse må føre til, at de omtvistede faste afgifter kan beregnes på grundlag af hver enkelt ungdomsbolig/lejlighed.

I den forbindelse finder landsretten, at de dagældende bestemmelser i kapitel 9 i vandforsyningsloven – henset til indholdet af bestemmelserne og de nævnte tilhørende bekendtgørelser samt lovbestemmelsernes motiver – for så vidt angår vandværkernes bidragsfastsættelse alene bestemmer, at regulativ og takstblade skal godkendes af kommunen, og i øvrigt kun regulerer udgiftssiden. Vandforsyningslovgivningens bestemmelser er således ikke til hinder for

en opkrævning med grundlag i antallet af lejligheder i ejendommen i Assensgade i Middelfart.

Efter bevisførelsen finder landsretten endvidere ikke grundlag for at antage, *at* der ved vandværkets opkrævning og fastsættelsen af regulativet og takstbladene, som er godkendt af kommunen, ikke skulle være lagt vægt på objektive og saglige kriterier, eller *at* betalingen af de faste bidrag for hver enkelt ungdomsbolig skulle føre til en urimelig byrdefordeling, sammenlignet med de øvrige brugere hos vandværket, f.eks. parcelhusejere.

Herefter frifinder landsretten Skrillinge-Russelbæk Vandværk for begge Civicas påstande.

Efter sagens udfald skal Civica i sagsomkostninger betale 35.000 kr. til Danske Vandværker som mandatar for Skrillinge-Russelbæk Vandværk til dækning af udgifter til advokatbistand inkl. moms. Ud over sagens værdi er der ved fastsættelsen af beløbet til advokat taget hensyn til sagens karakter, omfang og forløb.

THI KENDES FOR RET:

Skrillinge-Russelbæk Vandværk frifindes.

I sagsomkostninger skal Civica inden 14 dage betale 35.000 kr. til Danske Vandværker som mandatar for Skrillinge-Russelbæk Vandværk.

Sagsomkostningsbeløbet forrentes efter rentelovens § 8 a.