umh14120072

DRÖG

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna.

(Gjaldtökuheimildir, réttindi og skyldur fráveitna)

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 14. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðist svo:

Heimilt er að innheimta fráveitugjald af öllum fasteignum þar sem tenging er fyrir hendi við mörk fasteignar.

b. Við 2. mgr. bætist nýr málsl. sem orðist svo:

Gjald vegna losunar kemur til viðbótar fráveitugjaldi skv. 1. mgr.

2. gr.

Á eftir 2. mgr. 15. gr. laganna koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Fráveitugjald skv. 1. og 2. mgr. má þó ekki nema meira en 0,5% af heildar fasteignamati. Í þeim tilvikum þegar matsverð fasteignar liggur ekki fyrir við álagningu fráveitugjalds, en tenging er fyrir hendi er heimilt að ákveða fráveitugjald með hliðsjón af áætluðu fasteignamati fullfrágenginnar eignar, og ber þá að taka mið af fasteignamati sambærilegra fasteigna í sveitarfélaginu.

Í gjaldskrá skv. 1. mgr. er heimilt að ákveða fráveitugjald miðað við fast gjald auk álags vegna:

a. rúmmáls allra mannvirkja á fasteign eða

b. flatarmáls allra mannvirkja á fasteign og /eða notkunar skv. mæli.

Álagning skv. a. og b. lið skal þó aldrei vera hærri en segir í 1. ml. 3 mgr.

3. gr.

2. mgr. ákvæðis til bráðabirgða orðist svo:

Stjórn fráveitu er skylt að yfirtaka eina tengingu við fráveitu frá safnkerfi að lóðamörkum sveitarfélagsins að skriflegri beiðni eiganda. Þar sem aukatengingar eru til staðar tilheyra þær áfram viðkomandi fasteign.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur

Frumvarp þetta er unnið af vinnuhópi sem samanstóð af fulltrúum umhverfis- og auðlindaráðuneytis, innanríkisráðuneytis, Sambands íslenskra sveitarfélaga, Samorku og Orkuveitu Reykjavíkur.

Samorka, samtök orku- og veitufyrirtækja og Samband íslenskra sveitarfélaga vöktu athygli umhverfis- og auðlindaráðherra og innanríkisráðherra, í sameiginlegu erindi frá 2. júlí 2013, á þá nýlegum úrskurðum innanríkisráðuneytis og úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála samkvæmt lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir, varðandi skyldu húseiganda til þess að tengjast veitustofnunum sveitarfélaga og greiða fyrir það lögbundin þjónustugjöld. Í erindinu var þess jafnframt óskað að nauðsynlegar lagabreytingar yrðu gerðar til að bregðast við framangreindum úrskurðum. Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hafði fengið sambærilegt erindi frá Samorku 28. ágúst 2012.

Samkvæmt 14. gr. laga nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna er heimilt að innheimta fráveitugjald af öllum fasteignum sem tengdar eru eða munu tengjast fráveitu sveitarfélags. Að áliti Samorku og Sambands íslenskra sveitarfélaga felur framangreint ákvæði í sér að heimilt sé að innheimta fráveitugjald af öllum fasteignum sem annað hvort eru tengdar fráveitukerfi sveitarfélags eða ættu að vera tengdar því. Óheimilt sé hins vegar að leggja fráveitugjald á fasteignir sem af tæknilegum ástæðum er ómögulegt eða óhóflega kostnaðarsamt að tengja við fráveitukerfi sveitarfélags. Í úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála samkvæmt lögum nr. 7/1998 var hins vegar talið að heimild til álagningar fráveitugjalds ætti aðeins við þegar verulegar líkur væru á að viðkomandi fasteign tengdist eða myndi tengjast fráveitu viðkomandi sveitarfélags.

Af hálfu Samorku og Sambands íslenskra sveitarfélaga er lögð áhersla á að löggjafinn girði fyrir þá túlkun á ákvæðum laga nr. 9/2009 að fasteignaeigendur geti ráðið því sjálfir hvort og þá hvenær þeir tengjast fráveitu sveitarfélags. Samtökin leggja til í framangreindu erindi að lögfestur verði hlutlægur mælikvarði um það hvenær fasteign getur tengst fráveitukerfi og í því skyni væri unnt að miða við tiltekið byggingarstig húss.

Í lögum nr. 9/2009 kemur ekki fram með nákvæmum hætti hvenær heimild til að innheimta fráveitugjald stofnast. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið tók undir með samtökunum að rétt væri að lögfesta hlutlægan mælikvarða um hvenær fasteign gæti tengst fráveitukerfi og heimild til innheimtu fráveitugjalds stofnast. Í framhaldi af því hóf ráðuneytið undirbúning að lagabreytingu til að endurspegla framangreint í samráði við innanríkisráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samorku.

Frumvarpið er flutt samhliða frumvarpi innanríkisráðherra til sambærilegra breytinga á lögum nr. 32/2004, um vatnsveitur sveitarfélaga.

II. Tilefni og nauðsyn lagasetningar

Meginmarkmið frumvarpsins er að skýra og treysta grundvöll þeirrar álagningar fráveitugjalds sem þegar fer fram á vegum fráveitna sveitarfélaga fyrir þá almannaþjónustu sem þær veita og er frumvarpinu ætlað að skýra og styrkja gjaldtökuheimildir, réttindi og skyldur fráveitna gagnvart viðskiptavinum þeirra. Hæstiréttur dæmdi í máli nr. 613/2013 frá 6. febrúar 2014 að óheimilt væri að innheimta fráveitugjald af húsum á fasteign sem ekki voru tengd fráveitukerfi sveitarfélags. Enn fremur kom fram í dómnum að 1. mgr. 14. gr. laga nr. 9/2009 fæli í sér að um fráveitugjöld færi samkvæmt þeim lögum og reglum sem um þjónustugjöld gilda. Af því leiddi að að gjaldið yrði ekki lagt á nema að gjaldandi fengi þá þjónustu sem til gjaldtökunnar svaraði. Í þessu tilliti má einnig sjá einnig dóma Hæstaréttar nr. 396/2013 og nr. 397/2013.

Framangreindur dómur Hæstaréttar sýnir að ákvæði laga nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna eru ekki nógu skýr hvað varðar andlag gjaldtökuheimilda fráveitna. Eins og rakið er í III. kafla almennra athugasemda með frumvarpinu vinnur niðurstaða dómsins gegn markmiðum laga nr. 9/2009. Ekki þarf að deila um mikilvægi fráveitna fyrir umhverfið og nauðsyn þess að hægt sé að reka þær af hagkvæmni. Fráveitur eru eitt af grunnkerfum byggðakjarna sem fjármagnaðar eru af þjónustutekjum og almennu skattfé og því er óeðlilegt að einstakir fasteignaeigendur geti ákveðið sjálfir hvort þeir tengist fráveitu og greiði lögboðin gjöld vegna aðgangs að fráveitu.

Í ljósi fyrrnefndrar niðurstöðu Hæstaréttar þarf að breyta lögum nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna þannig að skýrt sé aðgreiðsluskylda stofnist við tengingu heimæðar og bæta þarf við lögin að greiða þurfi af öllu flatarmáli/rúmmáli mannvirkja innan fasteignar.

III. Meginefni frumvarpsins

Í frumvarpi þessu er leitast við að skýra réttindi og skyldur fráveitna hvað varðar andlag gjaldtökuheimilda fráveitna. Í frumvarpinu er gengið út frá því að þegar fráveita hefur lokið skyldum sínum varðandi tengingu fasteignar sé heimilt að hefja innheimtu fráveitugjalds. Frá þeim tíma hefur eigandi eða forráðamaður fasteignar einn ákvörðunarrétt og forræði á því hvort og hvaða rými innan viðkomandi fasteignar eru tengd vatni eða við niðurföll. Af sömu ástæðum er skýrð heimild fráveitu til innheimtu fráveitugjalds af öllum mannvirkjum innan fasteignar sem frá kemur skólp sem þarf að fara í fráveitu, án tillits til þess hvort viðkomandi rými er í raun tengt fráveitunni um niðurfall, enda eru fæst rými í húsum í raun með niðurfalli og þannig beintengd fráveitu. Það er því alfarið í höndum eiganda eða forráðamanns fasteignar að ákveða hvaða rými eru tengd fráveitu og að sama skapi ómögulegt fyrir fráveitu að hafa yfirsýn yfir hvaða hlutar fasteignar eru tengdir.

Mikilvægt er að almennar og hlutlægar reglur gildi um innheimtu fráveitugjalds. Vert er að minna á að á meðal markmiða sem fram koma í 1. gr. laga um uppbyggingu og rekstur fráveitna er að tryggja uppbyggingu og starfrækslu fráveitna þannig að frárennsli valdi sem minnstum óæskilegum áhrifum á umhverfið og stuðla að hagkvæmni í uppbyggingu og starfrækslu fráveitna. Þá er rétt að leggja áherslu á einkarétt sveitarfélags skv. 9. mgr. 4. gr. laganna til að reka fráveitu þar sem skylda er fyrir hendi, þ.e. innan þéttbýlis. Uppbygging og rekstur fráveitna er mikilvægt hollustuháttarmál og fer það augljóslega í bága við markmið laganna að eigendur eða umráðamenn fasteigna geti valið að haga frágangi sinna fráveitumála öðruvísi en með því að tengjast og greiða til þeirrar fráveitu sem til staðar er og rekin er á ábyrgð viðkomandi sveitarfélags.

Í frumvarpinu felast nokkrar meginbreytingar frá gildandi lögum. Kveðið er skýrt á um að heimilt verði að heimta fráveitugjald af öllum fasteignum sem tengjast fráveitu sveitarfélagsins og þar sem tenging er fyrir hendi við mörk fasteignar auk þess að gjald vegna losunar komi til viðbótar fráveitugjaldi. Lagt er til að sett verði ákvæði um hámarksgjald sem er tiltekið hlutfall af heildarfasteignamati og að heimilt verði að ákveða fráveitugjald með hliðsjón af áætluðu fasteignamati þegar matsverð fasteignar liggur ekki fyrir, en tenging er fyrir hendi Þá er kveðið á um að heimilt verði að ákveða fráveitugjald miðað við fast gjald auk álags vegna rúmmáls allra mannvirkja á fasteign eða flatarmáls allra mannvirkja á fasteign og /eða notkunar skv. mæli. Þessar breytingar eru í meginatriðum efnislega samhljóða frumvarpi um breytingu á lögum um vatnsveitur sveitarfélaga sem innanríkisráðherra leggur fram á Alþingi. Loks er lögð til breyting í þá veru að stjórn fráveitu verði skylt að yfirtaka eina tengingu við fráveitu frá safnkerfi að lóðamörkum sveitarfélagsins sé þess óskað og séu aukatengingar til staðar þá skuli þær tilheyra áfram viðkomandi fasteign.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar

Frumvarp þetta hefur ekki gefið sérstakt tilefni til mats á samræmi við stjórnarskrá þar sem um er að ræða breytingu á núgildandi ákvæðum laga nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna. Þá gaf frumvarpið ekki tilefni til að meta samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar.

V. Samráð

Frumvarp þetta varðar sveitarfélögin í landinu, rekstraraðila fráveitna, húseigendur og almenning. Eins og áður hefur komið fram er frumvarp þetta unnið í samráði við innanríkisráðuneytið, Samorku, Orkuveitu Reykjavíkur og Samband íslenska sveitarfélaga. Auk þess aflaði ráðuneytið umsagna frá Húseigendafélaginu.

Frumvarpið var kynnt á heimasíðu umhverfis- og auðlindaráðuneytisins 28. janúar 2015 og bárust athugasemdir frá xxxxxxx.

VI. Mat á áhrifum

Starfsemi fráveitna á að tryggja meðhöndlun frárennslis sem er forsenda almenns heilbrigðis og öryggi íbúa. Sveitarfélög gegna skyldum varðandi uppbyggingu og rekstur fráveitna hár á landi. Framangreindur dómur nr. 613/2013 sýnir að ákvæði laga nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna eru ekki nógu skýr hvað varðar andlag gjaldtökuheimilda fráveitna. Verði frumvarpið samþykkt verður tryggt að upphaf greiðsluskyldu verði við tengingu heimaæðar en heimæð er skv. 4. tl. 3. gr. laga nr. 9/2009 fráveitulögn sem flytur frárennsli að tengingu frá mannvirkjum og lóðum, þ. m.t. leigulóðum sveitarfélags. Enn fremur verður tryggt að greiða þurfi af öllu flatarmáli/rúmmáli mannvirkja innan fasteignar og þar sem einkaréttur sveitarfélaga til reksturs fráveitu, m.a. í þéttbýli, er fyrir hendi sé ekki valkvætt hvort skólpi sé veitt í fráveitu sveitarfélagsins eða meðhöndlað á annan hátt. Þannig verði rekstrargrundvöllur fráveitna styrktur og stuðlað verður að því að sveitarfélög geti sinnt betur þeirri skyldu að skólpi sé safnað, meðhöndlað og hreinsað á kerfisbundinn hátt með samræmdum hætti í samræmi við ákvæði reglugerðar um fráveitur og skólp.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu er í staflið a kveðið á um heimildir fráveitu til innheimtu gjalda svo hún geti uppfyllt skyldur sínar samkvæmt lögunum. Þar er kveðið á um að heimilt sé að heimta fráveitugjald af öllum fasteignum þar sem tenging er fyrir hendi við mörk fasteignar. Í þessu sambandi er um skilgreiningu fasteignar vísað til 2. gr. laga nr. 40/2002 um fasteignakaup. Fasteign samkvæmt lögum þessum telst því vera afmarkaður hluti lands, ásamt eðlilegum hlutum þess, lífrænum og ólífrænum, og mannvirki sem varanlega eru við landið skeytt. Með fasteign er einnig átt við eignarhluta í húsi eða öðru mannvirki sem skiptist í fleiri en einn slíkan. Til að taka af allan vafa um upphaf gjaldskyldu fráveitugjalds er kveðið á um að innheimta megi slíkt gjald þar sem tenging er fyrir hendi við mörk fasteignar og fasteign er skráð og metin í Landskrá fasteigna. Eigandi eða umráðamaður sér um að heimæð sé tengd eftir að fráveita hefur komið tengingu inn fyrir lóðamörk. Hlutverki fráveitu varðandi tengingar er því lokið þegar tenging inn fyrir lóðarmörk hefur verið framkvæmd.

Í staflið b er kveðið á um að gjald vegna losunar skólps komi til viðbótar fráveitugjaldi.

Um 2. gr.

Lagt er til að á eftir 2. mgr. 15. gr. laganna komi tvær nýjar málsgreinar, sem verða 3. og 4. mgr. Aðrar málsgreinar færast til sem því nemur. Í nýju málsgreinunum er sérstaklega kveðið á um að innheimta megi fráveitugjald af öllu rúmmáli eða flatarmáli allra mannvirkja á fasteign, en þó aldrei hærra en 0,5% af heildar fasteignamati. Er hámarkið sambærilegt við ákvæði laga um vatnsveitur sveitarfélaga. Fermetra eða rúmmetrafjöldi á viðkomandi fasteign er fengin úr fasteignaskrá og því er um rauntölur að ræða. Ákvæðinu er ætlað að taka af allan vafa um að þar sem tenging er fyrir hendi við mörk fasteignar og fráveita því uppfyllt skyldur sínar gagnvart viðkomandi fasteign, beri að greiða fráveitugjald af öllum mannvirkjum og rými innan viðkomandi fasteignar, enda hefur umráðamaður eða eigandi fasteignar í hendi sér hvort og þá hvaða tengingar fara fram innan eða á milli mannvirkja á fasteign. Þá er kveðið á um að heimilt verði að ákveða fráveitugjald miðað við fast gjald auk álags vegna rúmmáls allra mannvirkja á fasteign eða flatarmáls allra mannvirkja á fasteign og /eða notkunar skv. mæli.

Um 3. gr.

Hér er lögð til sú breyting að stjórn fráveitu sé einungis skylt að yfirtaka eina tengingu við fráveitu frá safnkerfi að lóðarmörkum sveitarfélagsins, en ekki ótilgreindan fjölda eins og er í gildandi ákvæði til bráðabirgða. Því er einnig kveðið á um að þar sem aukatengingar séu til staðar muni þær áfram tilheyra viðkomandi fasteign. Er þetta í samræmi við ákvæði 1. mgr. 11. gr. laganna, þar sem segir að óski eigandi eða rétthafi lóðar þess að fá fleiri en eina tengingu af hagkvæmnisástæðum skuli slíkar tengingar teljast einkaeign hans nema sérstakt samkomulag hafi verið gert um annað. Með sama hætti er talið eðlilegt að fráveitu verði einungis skylt að taka yfir eina tengingu á lóð, en aukatengingar verði eign lóðarhafa eins og þegar um nýjar aukatengingar er að ræða.

Um 4. gr.

Lagt er til að lögin öðlist þegar gildi.

Fylgiskjal I.

*Umhverfis- og auðlindaráðuneyti::*

Mat á áhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaga

skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011

Fylgiskjal II.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,*

*skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um

breytingu á lögum nr. 9/2009 um uppbyggingu og rekstur fráveitna