



Minnisblað

Móttakandi: Akraneskaupstaður/
Steinar Adolfsson
Regína Ásvaldsdóttir

Dags.: 9. apríl 2015

Sendandi: Samband íslenskra sveitarfélaga/
Guðjón Bragason
Þóra Björg Jónsdóttir

Málsnr.: 1504003SA
Málalykill: 140

Efni: Möguleg viðbrögð við úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli nr. 30/2014

Að beiðni Akraneskaupstaðar hafa lögfræðingar Sambands íslenskra sveitarfélaga rýnt úrskurð nefndarinnar í ofangreindu máli sem varðaði álagningu sorphirðu- og sorpeyðingargjalda fyrir árið 2014.

Með úrskurðinum var felld úr gildi ákvörðun bæjarins um álagningu sorphreinsunar- og sorpeyðingargjalds á tiltekna fasteign fyrir árið 2014. Niðurstaðan grundvallast á því að þar sem ekki hafi verið óskað umsagnar heilbrigðisnefndar um gjaldskrána eins og kveðið er á um í 25. gr. laga nr. 7/1998 sé gjaldskráin ógild. Um er að ræða formgalla við gerð gjaldskrárinnar og segir í niðurstöðu nefndarinnar að þar sem gjaldskráin hafi ekki verið sett á lögmeitan hátt geti hún ekki skapað grundvöll gjaldtöku og var ákvörðun um álagningu gjaldanna því felld úr gildi.

Akraneskaupstaður þarf nú að taka ákvörðun um hvort þess skal freistað að fá úrskurðinum hnekktt fyrir dómstólum eða una honum og þá jafnframt ákveða hvernig standa skal að endurákvörðun gjalda fyrir árið 2014.

Dómstólaleiðin

Að mati sambandsins er dómstólaleiðin valkostur þó svo að vissulega sé alltaf erfitt að segja fyrir um niðurstöðu dómstóla. Til grundvallar hugsanlegri málsókn til ógildingar á úrskurðinum er til þess að líta að í niðurstöðu úrskurðarnefndar er ekki fjallað nánar um þann annmarka sem var á málsmeðferð við gerð gjaldskrárinnar. Þannig er engin umfjöllun um hvort annmarkinn teljist verulegur og þar af leiðandi slíkur ágalli á málsmeðferð að hann leiði til ógildingar gjaldskrárinnar. Setning gjaldskrár er í sjálfu sér ekki stjórnvaldsákvörðun heldur myndar hún grundvöll fyrir töku slíkra ákvarðana. Viðmið sem mótast hafa í dómaframkvæmd þegar til skoðunar er ógilding stjórnvaldsákvörðunar eru að ef ljóst er að annmarki hafi verið á málsmeðferð þá er farið nánar yfir hann og tekin afstaða til þess, út frá atvikum máls og aðstæðum hverju sinni, hvort hann geti talist verulegur. Ef hann telst verulegur þá er gengið út frá því að stjórnvaldsákvörðun verði ógilt.

Það sem gerir þetta mál sérstakt er að gjaldskrá bæjarins er annars vegar sett með stöð í lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir, þar sem gert er ráð fyrir umsögn heilbrigðisnefndar, og hins vegar með stöð í lögum nr. 55/2003 um meðhöndlun úrgangs. Síðarnefndu lögin, sem eru sérlög um

úrgangsmálefni, gera ekki kröfu um að afla þurfi umsagnar heilbrigðisnefndar um gjaldskrá vegna sorphirðu- og sorpeyðingargjalda. Má með allgóðum rökum halda því fram að þau lög gangi framár ákvæðum almennra laga um málsmeðferð við gerð gjaldskrár, en á því álitaefni er ekki tekið í rökstuðningi úrskurðarnefndarinnar.

Varðandi það álitaefni hvort um hafi verið að ræða verulegan annmarka, sem leiða eigi til ógildingar gjaldskrár, er ljóst að heilbrigðisnefndin hafði á sínum tíma mikla aðkomu að samþykkt þeirri sem gjaldskrárnar sækja stoð í, eins og lög nr. 7/1998 gera ráð fyrir. Sjálfar gjaldskrárnar gera einungis ráð fyrir fjárhæðum þeirra gjalda sem nánar er fjallað um í samþykktinni og samkvæmt þeim reglum sem gilda um þjónustugjöld skal breyting á fjárhæðum taka mið af áætluðum rekstrarkostnaði. Breyting á fjárhæðum gjaldskrár þarf því að eiga sér stoð í áætlunum sveitarfélagsins sem taka þá mið af rekstrarafkomu fyrri ára. Í ljósi þessa má halda því fram með allgóðum rökum að það geti vart talist verulegur annmarki á málsmeðferðinni þótt láðst hafi að afla umsagnar heilbrigðisnefndar við setningu gjaldskrár sem eingöngu snýr að endurskoðun fjárhæða m.t.t. verðlagsbreytinga. Vert er samt að hafa í huga að dæmi eru um að skortur á því að afla lögbundinnar umsagnar leiði til ógildingar ákvörðunar.

Viðbrögð á grundvelli úrskurðarins – endurákvörðun gjalda fyrir árið 2014

Ákveði bærinn að una úrskurðinum liggur fyrir að ákveða þarf hvernig standa skal að endurákvörðun gjalda fyrir árið 2014. Að mati sambandsins kemur þar til greina að taka gjaldskrárákvörðun aftur í tímann og leggja þá til grundvallar gjaldskrá frá 13. nóvember 2012 og fara með hana í formlegt ferli, þ.e. óska umsagnar heilbrigðisnefndar um hana og birta í B-deild Stjórnartíðinda að því loknu. Það virðist mun betri kostur en að leggja á gjöld skv. síðustu gjaldskrá sem fékk meðferð skv. 25. gr. laga nr. 7/1998, þ.e. gjaldskrá nr. 249/2011, en álagning skv. henni myndi leiða til þess að tekjur nægðu ekki fyrir gjöldum. Sú niðurstaða gengi beinlínis gegn ákvæðum laga um meðhöndlun úrgangs sem mæla fyrir um að gjald fyrir meðhöndlun úrgangs skuli nægja fyrir öllum kostnaði við förgun úrgangsins.

Með vísan til upplýsinga frá Akraneskaupstað um gjaldskrár sl. ára og heildartekjur og þær upplýsingar um rekstrarafkomu árána sem fram komu í umsögn bæjarins til úrskurðarnefndar virðist framangreind leið geta verið ásættanleg. Hún fæli í sér lækkun á gjöldum til einstakra fasteignaeigenda um samtals kr. 870 og heildartekjur sveitarfélagsins til að mæta útgjöldum vegna sorpmála það ár yrðu kr. 73.933.610 í stað kr. 76.733.156. Tekjur bæjarins yrðu því kr. 2.739.546 lægri vegna þess árs. Ætti sú lækkun á tekjum að draga úr líkum á mögulegum ágreiningi um að gjöldin hafi verið oftekin. Þetta er sagt með þeim fyrirvara að sambandið hefur ekki upplýsingar um rekstrarafkomu ársins 2014 en hér er þá lítið til þess að rúmlega 6 m.kr. afgangur var árið 2013 og ætti hann að leiða til lækkunar gjalda árið eftir. Í þessu samhengi er rétt að hafa í huga að svigrúm sveitarfélaga til að jafna tap margra undangenginna ára með því að gera ráð fyrir afgangi við álagningu gjalda nokkur ár á eftir er lítið, sbr. t.d. úrskurð í máli Borgarbyggðar í máli nr. 23/2012.

Annað

Fram kemur í upplýsingum frá Akraneskaupstað að vegna gjaldaársins 2015 hafi verið leitað umsagnar heilbrigðisnefndar um gjaldskrána frá 30. desember

2013, sem gildi fyrir árið 2014, og hefur nú verið ógilt af úrskurðarnefndinni. Það var gert vegna fyrirhugaðrar ákvörðunar bæjarstjórnar við fjárhagsáætlunargerð ársins 2015 að fjárhæð gjalda yrði óbreytt frá árinu 2014. Heilbrigðisnefndin gerði ekki athugasemdir við gjaldskrána í umsögn sinni. Gjaldskráin var ekki birt að loknu umsagnarferli enda hafði hún verið birt 14. janúar 2014. Sambandið telur að ef álagning gjalda ársins 2015 yrði kærð, og samþykkt yrði að taka kæru til meðferðar þrátt fyrir að kærufrestur sé nú liðinn, þá geti bærinn framvísað umsögn heilbrigðisnefndarinnar og þar með sýnt fram á gjaldskráin hafi fengið þá meðferð sem 25. gr. laga nr. 7/1998 gerir ráð fyrir.

GB/ÞBJ