

Árið 2020, föstudaginn 20. nóvember, fundaði úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála í gegnum fjarfundabúnað. Þátt tóku Nanna Magnadóttir forstöðumaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Ásgeir Magnússon dómstjóri.

Fyrir var tekið mál nr. 64/2020, kæra vegna gjaldtöku fyrir hirðingu, móttöku og eyðingu sorps í Dalabyggð.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 9. júlí 2020, er barst nefndinni 17. s.m., kærir Ástvaldur Elísson, Hofakri, Dalabyggð, „3. gr. gjaldskrár fyrir hirðingu, móttöku og eyðingu sorps í Dalabyggð sem staðfest var 12. desember 2019.“ Skilja verður málatilbúnað kæranda svo að gerð sé krafa um að álagning samkvæmt hinni kærðu gjaldskrá verði felld úr gildi.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Dalabyggð 14. ágúst 2020.

Málavextir: Gjaldskrá fyrir árið 2020 vegna hirðingar, móttöku og eyðingu sorps í Dalabyggð var samþykkt í sveitarstjórn á fundi hennar 12. desember 2019 og birt í B-deild Stjórnartíðinda 13. janúar 2020. Álagningarseðill vegna fasteignagjalda 2020, dags. 11. desember það ár, var sendur kæranda. Í apríl 2020 sendi kærandi sveitarstjórn Dalabyggðar erindi þar sem farið var fram á útskýringar á framangreindri gjaldskrá, einkum 3. gr. hennar. Benti kærandi jafnframt á að ósanngirmi ríkti við skiptingu gjalds í flokka þannig að misræmis gætti við álagningu sorphirðu- og sorpeyðingargjalds á búfjáreigendur. Loks gerði hann athugasemdir við að umbeðin þjónusta hefði ekki verið veitt í tiltekið skipti.

Sveitarstjórn tilkynnti kæranda um afgreiðslu á ofangreindu erindi með tölvupósti 21. apríl 2020. Í póstinum kom fram að byggðarráð hefði fjallað um erindi kæranda á fundi sínum 16. apríl s.á. og bókað efirfarandi „Gjaldskrá er sett miðað við umfang heildarflutninga og er endurskoðuð árlega. Í henni er lögð áhersla á að gæta meðalhófs. Sveitarstjóra falið að svara erindinu í samræmi við umræður á fundinum.“ Í frekari svörum sveitarstjóra kom fram að áður hefði verið ákveðið eitt gjald fyrir öll bú en vegna framkominna athugasemda hefði gjaldskránni verið breytt, auk þess sem horft yrði til athugasemda kæranda við vinnslu næstu gjaldskrár. Hins vegar væri ljóst að breytileg gjöld eftir stærð búa yrðu alltaf matsatriði. Gjöldum vegna þjónustunnar væri ætlað að standa undir kostnaði vegna hennar en sá væri ekki raunveruleikinn í dag.

Málsrök kæranda: Kærandi telur gjaldskrá nr. 1372/2019 fyrir hirðingu, móttöku og eyðingu sorps í Dalabyggð íþyngjandi fyrir búfjáreigendur með fáa gripi, þar sem aðeins þurfi að eiga meira en tíu stórgripi eða fleiri en 50 kindur til að vera kominn í hæsta gjaldflokk. Kærandi

haldi tíu kindur og 16 hross og innheimtar séu kr. 51.000 vegna hirðingar og eyðingar dýrahæja, en búfjáreigandi með 1.000 kindur og 100 hross, svo dæmi sé tekið, greiði sömu fjárhæð. Leiði þetta til mismununar milli íbúa sveitarfélagsins.

Árangurslaust hafi verið leitað eftir leiðréttingu hjá sveitarstjórn og hafi svar þar að lútandi nýverið borist í tölvupósti frá sveitarstjóra, eftir að gengið hafi verið eftir því.

Málsrök Dalabyggðar: Af hálfu sveitarfélagsins er þess krafist að kærinni verði vísað frá þar sem kært sé ákvæði í gjaldskrá, en gjaldskrá af þessu tagi teljist til stjórnvaldsfyrirmæla sem séu almenns eðlis og feli ekki í sér ákvörðun í máli tiltekins aðila. Slík fyrirmæli stjórnvalda sæti ekki kærur.

Ef málið sé skilið á þann veg að kærandi sé að kæra afgreiðslu 243. fundar byggðarráðs sveitarfélagsins frá 16. apríl 2020 þá beri einnig að vísa því frá þar sem ekki sé hægt að líta á afgreiðslu byggðarráðs sem stjórnvaldsákvörðun þar sem hún bindi ekki enda á málið. Einungis sé þar um að ræða svar við gagnrýni sem kærandi hafi sett fram varðandi gjaldskrána. Í tölvupósti kæranda til sveitarfélagsins 2. apríl 2020 sé ekki sett fram nein krafa um úrbætur, leiðréttingu eða afslátt, sem hægt hafi verið að samþykkja eða synja, heldur hafi kærandi þar aðeins lýst óánægju sinni með gjaldskrána og spurt um afstöðu sveitarstjórnar til þeirra sjónarmiða sem hann hafi sett þar fram. Gjaldskráin hafi verið samþykkt á 184. fundi sveitarstjórnar hinn 12. desember 2019 og birt í B-deild Stjórnartíðinda 13. janúar 2020. Verði ekki séð að það sé á sviði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála að endurskoða samþykktina eða gjaldskrána.

Í kærur, dags. 9. júlí 2020, segi kærandi að hann hafi fengið svar frá sveitarstjóra „nýverið í tölvupósti eftir að gengið var eftir svári.“ Þessu orðalagi sé mótmælt en eins og sjá megi af gögnum málsins hafi kæranda verið svarað með tölvupósti hinn 21. apríl 2020 og ekkert hafi gefið til kynna annað en að sending á tölvupóstinum hafi tekist. Því verði að ætla að svárið hafi einhverra hluta vegna farið fram hjá kæranda.

Hirðing á dýrahæjum hafi hafist í Dalabyggð á miðju ári 2018. Gjald á því ári hafi verið samkvæmt gjaldskrá sem birt hafi verið í B-deild Stjórnartíðinda 3. janúar 2018. Árið 2019 hafi verið fyrsta heila árið þar sem rukkað hafi verið fyrir allt árið. Hafi gjaldskrá vegna þessa verið birt í B-deild Stjórnartíðinda 7. janúar 2019. Eins og fram komi í svári til kæranda 21. apríl 2020 hafi gjaldið bæði árin verið það sama fyrir alla búfjáreigendur, án tillits til stærðar bústofns. Vegna þessa hafi borist þrjú erindi þar sem gerðar hafi verið athugasemdir við að ekki hafi verið tekið tillit til stærðar bústofns. Ekki hafi verið gerð breyting á gjaldskrá 2019 í kjölfar þessara erinda en ákveðið hafi verið að endurskoða þetta í gjaldskrá 2020. Við setningu gjaldskrár fyrir 2020 hafi verið leitast við að mæta þeirri gagnrýni sem komið hafi fram. Á sama hátt verði horft til erindis kæranda við vinnslu gjaldskrár 2021. Það sé hins vegar ljóst að um leið og farið sé að hafa gjaldskrá breytilega eftir stærð bústofns verði skilin á milli gjaldflokka sem sett séu alltaf háð mati. Við gerð gjaldskrárinnar hafi verið lögð áhersla á að gæta meðalhófs en vitað að ólíklegt væri að niðurstaða næðist sem allir yrðu ánægðir með.

Gjaldið eigi að standa undir þjónustunni en geri það reyndar ekki að fullu. Mjög stór hluti af kostnaði við verkefnið sé flutningurinn og skipti þá ekki meginmáli hversu mikið sé sótt á hvern stað heldur ekin vegalend. Það sé því ekki svo að stærð búa sé ráðandi þáttur varðandi kostnaðinn.

Viðbótarathugasemdir kæranda: Kærandi telur fráleita kröfu sveitarfélagsins um að vísa málinu frá. Sé það í ósamræmi við álagningarseðla þar sem m.a. segi: „Álagning á sorphirðu- og sorpeyðingargjaldi er kæránleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála og er kærufrestur einn mánuður frá álagningu. Gjald vegna hirðingu og eyðingu á dýrahæjum er innheimt miða við hausttölur (frá MAST) ár hvert, en endanlegar tölur 2019 liggja ekki fyrir fyrr en í apríl n.k. og verður álagt gjald endurskoðað þá annað hvort til hækkunar eða lækkunar.“ Samkvæmt þessu séu tölur um fjölda gripa yfirfarnar hjá hverjum og einum búfjáreigenda og því ætti að vera auðvelt að deila kostnaði við hirðingu og eyðingu dýrahæja niður í samræmi við gripafjölda hvers og eins. Því sé mótmælt að stærð búa sé ekki ráðandi þáttur varðandi kostnaðinn þar sem vanhöld séu væntanlega oftast í samræmi við gripafjölda. Það að kostnaðurinn sé að mestu vegna ekinnar vegalendar hljóti að ráðast af því hvernig þjónustan sé skipulögð, en sú skipulagning sé alfarið í höndum sveitarfélagsins.

Í núverandi gjaldskrá sé ekki gætt meðalhófs en búfjáreigandi þurfi aðeins að eiga nokkrar skepnur sér til gamans til að vera kominn í hæsta gjaldflokk, þ.e. sama flokk og þeir lendi í sem stundi búskap sem atvinnu.

Niðurstaða: Gjaldskrá nr. 1372/2019 fyrir hirðingu, móttöku og eyðingu sorps í Dalabyggð fyrir árið 2020 var samþykkt á sveitastjórnarfundum 12. desember 2019 og birt í B-deild Stjórnartíðinda 13. janúar 2020. Gjaldskrár sem slíkar teljast ekki vera stjórnvaldsákvæðanir heldur stjórnvaldsfyrirmæli þegar þær beinast að hópi manna. Almenna kærueimild vegna stjórnvaldsfyrirmæla er ekki að finna í stjórnsýslulögum nr. 37/1993. Einstaklingar og lögaðilar hafa ekki hagsmuna að gæta umfram aðra af setningu gjaldskráa fyrr en álagning á grundvelli þeirra fer fram. Slík álagning er eftir atvikum kæránleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála þegar mælt er svo fyrir um í lögum. Hin kærða gjaldskrá er sett með stoð í 59. gr. laga nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir, en fram kemur í 65. gr. laganna að stjórnvaldsákvæðanir samkvæmt þeim lögum sæti kærueimild til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Í málinu liggur fyrir að álagningarseðill vegna fasteignagjalda 2020, dags. 11. febrúar það ár, var sendur kæranda og því hefur álagning á grundvelli hinnar kærðu gjaldskrár farið fram, sem kæránleg er til úrskurðarnefndarinnar. Eins og atvikum í máli þessu er háttað verður því að líta svo á að kærð sé álagning sorphirðu- og sorpeyðingargjalds vegna ársins 2020 og að krafist sé ógildingar álagningarinnar.

Kærufrestur til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála er einn mánuður frá því að kæranda varð kunnugt um eða mátti vera kunnugt um ákvörðun, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011. Berist kæra að liðnum kærufresti skal vísa henni frá samkvæmt 1. mgr. 28. gr. stjórnsýslulaga, nema afsakanlegt verði talið að kæra hafi ekki borist fyrr eða veigamiklar ástæður mæli með því að kæra verði tekin til meðferðar.

Hin kærðu gjöld voru lögð á með álagningarseðli, dags. 11. febrúar 2020, en kæra í máli þessu er dagsett 9. júlí s.á. og barst úrskurðarnefndinni 17. s.m. Í 2. tl. 2. mgr. 20. gr. stjórnsýslulaga kemur fram að þegar ákvörðun er tilkynnt skriflega skuli m.a. veita leiðbeiningar um kærueimild, kærufresti og kæruleið. Á álagningarseðlinum er að finna slíkar kæruleiðbeiningar og það fyrirkomulag þykir fullnægja framangreindum áskilnaði stjórnsýslulaga. Á seðlinum er jafnframt að finna upplýsingar um að gjald vegna hirðingar og eyðingar á dýrahæjum sé innheimt miðað við hausttölur (frá MAST) ár hvert, en álagt gjald verði endurskoðað til hækkunar eða lækkunar þegar endanlegar tölur liggi fyrir í apríl 2020. Liggur fyrir að slík endurskoðun fór ekki fram vegna hinnar kærðu álagningar. Kærandi hefur fyrir úrskurðarnefndinni bent á að hann hafi árangurslaust leitað eftir leiðréttingu hjá sveitarstjórn. Erindi kæranda, sem beint var til sveitarfélagsins eftir lok kærufrests sem leiðbeint var um, ber

þó ekki með sér að farið sé fram á leiðréttingu eða endurupptöku álagningar hans heldur sýnist þar fremur lýst óánægju með fyrirkomulag álagningar samkvæmt hinni umþrættu gjaldskrá. Bera svör sveitarfélagsins og með sér þann skilning og fólu þau ekki í sér nýja ákvörðun. Stóð hin kærða ákvörðun um álagningu frá 11. febrúar 2020 því óhöggud. Að framangreindu virtu þykja ekki fyrir hendi neinar þær ástæður sem leiða ættu til að kæra þessi, sem barst um fjórum mánuðum eftir að kærufresti lauk, verði tekin til efnismeðferðar. Verður henni því vísað frá úrskurðarnefndinni í samræmi við fyrirmæli 1. mgr. 28. gr. stjórnsýslulaga.

Úrskurðarorð:

Kærumáli þessu er vísað frá úrskurðarnefndinni.

Nanna Magnadóttir (sign)

Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign)

Ásgeir Magnússon (sign)