



SVEA HOVRÄTT
Avdelning 6
Rotel 060105

DOM
2015-03-20
Stockholm

Mål nr
M 1120-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Statens va-nämnds delbeslut 2014-01-23 i ärende nr Va 179/08 (BVa 4), se bilaga A

KLAGANDE OCH MOTPART

Stockholm Vatten VA AB, 556175-1867
106 36 Stockholm

Ombud: Chefsjuristen S B

KLAGANDE OCH MOTPART

Staten genom Trafikverket
781 89 Borlänge

Ombud: Advokaten M F

SAKEN

Brukningsavgifter enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster för dagvatten från allmän platsmark

HOVRÄTTENS DOMSLUT

1. Hovrätten fastställer statens va-nämnds beslut.
 2. Hovrätten avslår Stockholm Vatten VA AB:s yrkande om ersättning för rättegångskostnader.
-

Dok.Id 1192294

Postadress Box 2290 103 17 Stockholm	Besöksadress Birger Jarls Torg 16	Telefon 08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se	Telefax 08-561 675 59	Expeditionstid måndag – fredag 09:00-15:00
---------------------------------------------------	---------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------	---------------------------------------------------------

YRKANDEN M.M.*Yrkanden*

Stockholm Vatten VA AB (Stockholm Vatten) har yrkat *i första hand* att hovrätten ska förpliktiga Trafikverket att till Stockholm Vatten betala bruksavgifter enligt lagen om allmänna vattentjänster för åren 2008-2012 enligt vid varje tid gällande sträcka för följande vägsträckor.

- 283 098 kr/år för åren 2008-2011 och 308 479 kr för år 2012 avseende Vårby södra delen,
- 188 987 kr/år för åren 2008-2011 och 205 931 kr för år 2012 avseende Vårby norra delen,
- 489 539 kr/år för åren 2008-2011 och 530 160 kr för år 2012 avseende Kungens kurva, samt
- 362 535 kr/år för åren 2008-2011 och 395 038 kr för år 2012 avseende Länna.

I andra hand har Stockholm vatten yrkat att hovrätten ska förpliktiga Trafikverket att till Stockholm Vatten betala bruksavgifter beräknat på beloppet 4,68 kr inkl. mervärdesskatt (3,74 kr exkl. mervärdesskatt) för ovan nämnda vägsträckor enligt följande belopp.

- 113 971 kr/år för samtliga år avseende Vårby södra delen,
- 76 084 kr/år för samtliga år avseende Vårby norra delen,
- 195 873 kr/år för samtliga år avseende Kungens kurva, samt
- 159 961 kr/år för samtliga år avseende Länna.

Ränta yrkas från respektive avgiftfakturas förfallodag till dess betalning sker.

Stockholm Vatten har även yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Staten genom Trafikverket (Trafikverket) har yrkat *dels* att hovrätten ska fastställa att Stockholm Vatten inte har rätt att ta ut avgift för delsträcka 3, 8 och 12 för åren 2008-2012, *dels* att bruksavgifterna för åren 2008-2012 avseende halva delsträcka 7 (11 403 m²) ska reduceras med 50 procent i enlighet med taxan.

Inställning

Trafikverket har bestritt bifall till Stockholm Vattens överklagande.

Stockholm Vatten har bestritt bifall till Trafikverkets överklagande.

UTVECKLING AV TALAN I HOVRÄTTEN**Stockholm Vatten**

Vad gäller yrkandet *i första hand* har Stockholm Vatten i huvudsak anfört följande.

Avgifterna för åren 2008-2011 ska baseras på 11,60 kr/m² och för år 2012 12,64 kr/ m² (allt inkl. mervärdesskatt) för samtliga vägsträckor enligt följande beräkningsgrunder.

- 24 405 m² avseende Vårby södra delen,
- 16 292 m² avseende Vårby norra delen,
- 41 943 m² avseende Kungens kurva, samt
- 31 253 m² avseende Länna.

Det är motiverat att ta ut olika avgifter för olika vägsträckor (avgiftsdifferentiering) med hänsyn till att nyttan av en vattentjänst och skyddet för miljön varierar mellan vägsträckorna. Trafikverket har mer nytta av de vattentjänster som tillhandahålls än till exempel en enskild fastighetsägare, eller en väghållare för mindre vägar, dvs. vägar med en trafikbelastning om mindre än 15 000 fordon i genomsnitt per dygn under ett år (årsdygnstrafik, förkortas ÅDT). Nyttan består i att Trafikverket kan avleda dagvatten som är mer förorenat än vad som vanligtvis är fallet. Att trafikdagvattnet är mer förorenat framgår bland annat av Swecos rapport den 16 december 2010. En väghållare som ansvarar för dagvatten med hög föroreningsgrad har således objektivt sett en större nytta av tjänsten än den med dagvatten med låg föroreningsgrad. Nyttan kan uttryckas så att väghållaren, som enligt miljöbalken och annan lagstiftning inte får förorena vägdiken och övrig del av naturen, har en förmån av vattentjänsten som är större än vad den är för den verksamhetsutövare som har andra alternativ för att ta hand om sitt dagvatten.

Taxekonstruktionen med avgiftsdifferentiering är förenlig med vattentjänstlagens bestämmelser och motiveras utifrån lagens skyddsintresse, dvs. skyddet för miljön. Det framgår klart av lagens förarbeten som säger att miljöskyddsrekvisitet ska anses vara uppfyllt när det kan förväntas att den allmänna va-anläggningen förhindrar eller åtminstone väsentligt motverkar påtagliga olägenheter för miljön. Miljöskyddsrekvisitet ska uppfyllas av den allmänna anläggningen, men det framgår inte vilken metod som bör användas. Detta kan inte tolkas på annat sätt än att huvudmannen har frihet att välja metod. Stockholm Vatten har således valt att genom högre avgifter för högre föroreningsutsläpp stimulera eget omhändertagande alternativt egen rening av dagvattnet men då mot en lägre avgift samtidigt som miljön skyddas.

Taxekonstruktionen är således ett sätt för huvudmannen att leva upp till lagens miljöskyddsintresse. Förarbetena till lagen är även inne på principen att förorenaren ska betala. I förarbetena till vattentjänstlagen anges att fordonstrafik utgör den främsta föroreningskällan och att ”detta talar för att väghållaren eller den som annars svarar för allmänna platser inom verksamhetsområdet i större omfattning bör bära kostnaderna för dagvattenhanteringen än vad som följer av de nuvarande bestämmelserna i 25 § va-lagen”. Branschorganisationen Svenskt Vattens skrift P 96 fastslår att ”den andel väghållaren ska stå för varierar beroende på trafikfrekvens och trafikintensitet”.

Det stämmer att dagvattenhanteringen från de utvalda vägavsnitten inte belastar Stockholm Vattens reningsanläggningar. Däremot belastas reningsverken av dagvatten från andra delar av Trafikverkets vägar, som inte ingår i prövningen enligt delbeslutet, i de fall dagvattnet leds i kombinerade ledningar till verken. Nyttan består i att Trafikverket genom Stockholm Vattens vattentjänst får leda bort förorenat vatten till en recipient som klarar av att ta emot vattnet. Ofta blandas det förorenade trafikdagvattnet med annat dagvatten i den allmänna anläggningen och föroreningarna späds därför ut när det leds bort till recipienten som då klarar av att ta hand om det förorenade trafikdagvattnet. Det är den vattentjänsten som ersätts för de angivna sträckorna, medan det i avgiften för andra sträckor även ingår rening vid reningsverk. Utspädning är emellertid inte en reningsmetod. Taxan skiljer inte på avgift för bortledning respektive reningskostnad eftersom dagvatten till stor del transporteras i

samma kombinerade system som avloppsvatten till reningsverket. Avgiftsuttaget bygger på en taxa som är generell till sin utformning.

När det sedan kommer till yrkandet *i andra hand* har Va-nämnden slagit fast att alla väghållare ska betala samma avgift oavsett trafikintensitet och utgått från det belopp som Trafikverket vitsordat som skäligt (3,17 kr exkl. mervärdesskatt). Det framgår dock av tabell 5, dagvattentaxa för väghållare bokslut år 2006, att om alla väghållare ska betala lika stort belopp så ska beloppet utifrån dagvattenkonstruktionen bli 4,68 kr inkl. mervärdesskatt (3,74 kr exkl. mervärdesskatt) för väghållaren.

Va-nämnden har slagit fast att 2008 års Va-taxa medger att Trafikverket har en generell rätt till reduktion för vissa fördröjande åtgärder men trots att detta är en tvistig fråga inte beslutat i saken. När ärendet om taxan behandlades och beslutades i Kommunfullmäktige i Stockholm hösten år 2007 fanns en provisorisk bilaga om taxekonstruktionens utformning bilagd. Att bilagan är provisorisk framgår genom textmarkeringen ”OBS! EJ SLUTVERSION”. Det framgår vidare att texten inte var färdigarbetad genom att texten inte är logiskt skriven där en felskrivning och sammanblandning har skett mellan fastighetsägare och väghållare. Fastighetsägaren har rätt till reduktion vid fördröjning men inte väghållaren. Redan att det finns en punkt 1 men inte en punkt 2 i taxetexten visar att texten inte är fullständig. Texten rättades under år 2008, och enligt den rättade versionen medges reduktion endast för rening.

Av ingivet och åberopat utdrag av fullmäktigeärendet framgår klart att kommunfullmäktiges beslut endast omfattar fyra principer. I övrigt ges Stockholm Vatten i uppdrag att närmare utforma taxan (punkten 4). Det görs därför gällande att Stockholm Vatten utformat taxan (fyllt ut taxan) med de bestämmelser som behövdes för att uppfylla principerna. Uppfattningen att taxetextens innebörd endast kan avse rening av trafikdagvatten måste därför gälla. Det förklarar också att taxetexten inte var klar den 1 januari 2008 eftersom fullmäktigebeslut om principerna togs först i november 2007. Likaså har Kommunfullmäktige i Huddinge kommun beslutat om tre principer och i övrigt delegerat till Stockholm Vatten att närmare utforma taxan.

I ett tjänsteutlåtande (2007:R111), som legat till grund för fullmäktigebeslutet, uttrycks också följande:

”Den som själv renar eller avleder sitt dagvatten kan medges en kostnadsreduktion. Fastighetsägare som genom anläggningar fördröjer vattnets tillförsel till ledningsnätet får en 50 procentig reduktion och fastighetsägare som själva tar hand om vattnet från tomten får en hundra procentig reduktion. Motsvarande gäller för vägghållare på sådana vägar där stadens dagvattenstrategi kräver rening innan vattnet släpps till recipient. Föroreningshalten i dagvattnet från hårt trafikerade vägar är mer än dubbelt så hög som i dagvatten från andra ytor. Vägghållare som renar sitt vatten får således en 50 procentig reduktion och betalar sedan i stort sett samma pris i genomsnitt som va-abonnenter betalar för avledning av dagvatten från andra ytor till ledningsnätet.”

Va-nämnden anser därmed att kommunfullmäktige fattat ett beslut på felaktigt underlag (tjänsteutlåtandet) om inte utlåtandet gäller. Denna tolkning är inte riktig. Stockholm Vatten har i svar den 16 september 2008 angående Trafikverkets ansökan om reduktion från den 15 september 2008 tydligt markerat att taxan endast medger reduktion för rening och därför inte för fördröjning. Denna skriftväxling finns ingiven i målet och Trafikverket var således införstått med att endast rening kan medge reduktion under år 2008. Reduktion kan för övrigt bara utgå från den dag då en komplett och godkänd ansökan föreligger, dvs. från år 2014.

Till bemötande av *Trafikverkets överklagande* anför Stockholm Vatten följande. För delsträckorna 3, 8 och 12 finns behov av att bortleda dagvatten med hänsyn till skyddet för miljön och människors hälsa. Stockholm Vatten har för detta anordnat va-anläggningar. Att så är fallet har Va-nämnden slagit fast i sitt beslut. Det är huvudmannen som ensidigt bestämmer när behov föreligger och ordnar behövliga anordningar när så är fallet. När anordningar är upprättade föreligger betalningsskyldighet.

Det är ostridigt att vatten från hårt trafikerade vägar, som Trafikverkets vägar, är starkt förorenade av miljögifter som fosfor, koppar, kadmium m.m. Skriftlig bevisning har åberopats för att belysa detta. Det framgår tydligt att trafikdagvatten från vägar med mer än 30 000 fordon per dygn inte kan renas genom infiltration i vägområdet eller släppas ut i närliggande mark utan måste omhändertas och bortledas för att inte förorena dagvattnet. I Trafikverkets egen skrift ”TRV rådsdokument” framgår att

vatten från vägar med trafik överstigande 30 000 fordon per dygn behöver uppsamlas, flödesutjämnas och renas. Detta löses inte genom infiltration i vägområdet och det är inte förenligt med det som sägs i "Dagvattenstrategi för Stockholm stad" att förorena marken i Stockholm med dagvatten från hårt trafikerade vägar. Trafikverkets hänvisning till doktrin är inte tillämplig eftersom hänvisade avsnitt gäller bortledning från fastighet, inte allmän platsmark. Dessutom får förutsättas att bortledningen inte avser vatten som är starkt förorenat av miljögifter.

Trafikverket har delat in vägsträckorna i färgerna grönt, gult och rött enligt ingivna kartor och menar att det endast för grönmärkade sträckor finns grund för att ta ut bruksavgifter. Trafikverket gjorde detta först efter att parterna kommit överens om att genom principbeslut pröva vissa sträckor. Vad som gäller för gul sträcka är oklart medan rödmarkering betyder att det inte finns grund för att ta ut avgift. Om Trafikverkets talan vinner bifall innebär det att övriga vägområden som bestrids av Trafikverket inom Stockholm och Huddinge kommuner på uppskattningsvis 450 000–500 000 m² ska styckas upp på liknande sätt i små "vägsnuttar" och färgläggas. Ungefär 600 000 m² väg i kommunerna är tvistiga. Samtidigt uppger Trafikverket att det vill få fram principer som kan tillämpas på övriga sträckor. Det kommer aldrig gå att tillämpa Trafikverkets synsätt med uppstyckning av vägsträckor som mall på övriga sträckor om synsättet vidhålls. Parterna kommer inte kunna enas om vilken färg en del av en vägsträcka ska ha. Det måste finnas klara och tydliga principer om överenskommelse ska kunna träffas om övriga sträckor. Bedömningen måste följa en viss generalisering eftersom avgiftsuttaget bygger på en taxa. För att komma vidare måste en enkel och generell princip kunna tillämpas, dvs. om det finns allmänna va-anläggningar som teoretiskt kan ta hand om trafikdagvatten från en vägsträcka så finns det underlag för debitering. Att pröva tre utvalda sträckor (delsträcka 3, 8 och 12) utifrån varje delsträckas speciella förhållanden om avrinning i ett visst vägområde eller anslutning till en viss brunn eller annan anslutningspunkt i det allmänna va-systemet kan inte medföra att de principer som tas fram - vilket var syftet med delbeslutet - blir enkla, klara, tydliga och generellt tillämpbara.

På vägsträcka 3 finns en allmän dagvattenledning som bortleder vattnet från dammen/översilningsytan till Albysjön som är recipient. Om ledningen inte funnits

skulle vattnet aldrig nå recipienten. Det finns ett behov av bortledning och därmed ska avgift utgå. Stockholm Vatten äger inte anläggningar som inte är allmänna och utför inte tjänster som inte är vattentjänster enligt vattentjänstlagen. Trafikverket försöker genom bland annat ny bevisning visa att omhändertagande av trafikdagvatten sker inom vägområdet och att detta är tillräckligt. Som Va-nämnden har funnit så har Trafikverkets anordningar huvudsakligen betydelse för vägens funktion. Annordningarna är inte tillräckliga för att ta hand om och bortleda förorenat dagvatten utan det behövs en vattentjänst för detta.

Va-nämnden har gjort en riktig bedömning av varför reduktion för delsträcka 7 inte ska ske. Vidare utgår inte reduktion enligt den taxa som ska gälla i målet för fördröjning och flödesutjämning, utan endast för rening. Trafikverket har inte visat att de utför rening och ska därför inte få någon reduktion.

Trafikverket

Vad gäller *delsträckorna 8 och 12* anförs följande. Avvattning sker till vägens sidområden och infiltrerar i mark eller omhändertas genom naturlig avledning till omgivande mark. Det finns inget behov av vattentjänst och någon avledning till en va-anläggning sker inte från dessa ytor. Sträckorna saknar anslutningspunkt. Längs sträckorna finns vägbrunnar i, eller i direkt anslutning till, vägbanan. Dessa vägbrunnar leder bort vattnet från vägbanan till vägens sidområden, som består av diken, där vattnet infiltrerar i mark eller omhändertas genom naturlig avledning till omgivande mark. Bortledandet sker av säkerhetsskäl och anordningarna är en del av vägen och utgör inte en anläggning i vattentjänstlagens mening. Det är ostridigt att det längs sträckorna inte finns några anslutningspunkter till en va-anläggning och att det inte finns några dränledningar eller andra former av ledningar som leder bort vattnet till någon va-anläggning. Det är uppenbart att de anslutningspunkter som finns i närområdet till vägsträckorna inte har anlagts eller dimensionerats för dessa sträckor.

Ett behov av vattentjänst avgörs inte utifrån brukarens subjektiva uppfattning om sitt behov utan av objektiva kriterier. När en vägghållare utreder behovet av bortledning av vatten och formulerar dimensionskriterier för vägavvattning utgår denne ifrån en

återkomsttid när det gäller dimensionerad nederbörd på upp till tio år med en varaktighet av nederbörd om 30 minuter. Liknande utgångspunkter används av Svenskt Vatten. Dimensionskriterierna blir styrande för vilka avvattningsåtgärder som behöver vidtas. Om nederbörden kan omhändertas genom infiltration inom vägområdet eller genom naturlig avrinning till omgivande mark så anläggs inte någon avloppsledning.

Givetvis förekommer vädersituationer där infiltration inte räcker till för att förhindra tillfällig ytlig förekomst av vatten. Detta föranleder dock inte i sig att det ansamlade vattnet skapar problem eller olägenheter och därför måste ledas bort. På många platser, och i synnerhet i vägdiken, är det fullt acceptabelt att det i lågpunkter uppstår tillfälliga vattenansamlingar som finns kvar upp till ett dygn efter det att nederbörden upphört. De aktuella vägområdena är anlagda på ett sådant sätt att de avsiktligt getts en god infiltrationskapacitet. Infiltrationskapaciteten längs vägavsnitten är betryggande i förhållande till behovet, dvs. det finns kapacitet att genom infiltration ta hand om vatten från nederbörd. Det är korrekt att vattnet efter infiltration i vägdikena rinner vidare till andra områden. Detta sker i grundvattenmagasin och medför inte att ett behov av bortledning kan anses uppstå. I annat fall skulle mark inom ett och samma avrinningsområde bli föremål för va-avgift när det finns en anslutningspunkt i avrinningsområdet, i vart fall om vattnet teoretiskt kan nå denna anslutningspunkt. Det sker inte någon bortledning, och har heller inte vidtagits någon åtgärd för att bortleda dag- eller dränvatten från vägsträckorna. Vägans anläggande har inte förändrat den ursprungliga hydrogeologiska balansen i området på ett sådant sätt att ett behov av bortledning i lagens mening har uppstått. Om vattnet kan tas om hand genom naturlig avledning till våtmark eller vattendrag, genom markinfiltration eller på angränsande markområden från vilka vattenavledning inte sker genom huvudmans försorg föreligger enligt doktrinen inte vattenavledning i lagens mening. Det sker inte, såsom anges i Va-nämndens beslut, någon avledning från vägdikena inom delsträcka 8 och 12 till ledningar inom delsträcka 9 och 11. När det gäller delsträcka 12 lutar marken till och med bort från delsträcka 11 och terrängförhållandena gör det omöjligt för vattnet att rinna upp mot anslutningspunkten vid den delsträckan.

Den aktuella avgiften är uppbyggd enligt en modell som innebär att det måste finnas ett behov och en va-anläggning för den berörda kvadratmetern väg för att det ska föreligga en vattentjänst. Även om en sådan bedömning måste bli grov och översiktlig kan det konstateras att bedömningen ändå måste göras om huvudmannen väljer denna modell. I annat fall skulle en huvudman kunna peka ut en mycket lång vägsträcka såsom avgiftsgrundande om det finns en anslutningspunkt längs den aktuella vägsträckan. Ett sådant synsätt, som skulle få mycket stora ekonomiska konsekvenser för Trafikverket som är huvudman för ca 620 000 000 m² väg i landet, kan inte vara i enlighet med lagen. Det finns heller inte någon möjlighet för den som ansvarar för allmän platsmark att ifrågasätta kommunens beslut om verksamhetsområdets omfattning. Att ifrågasätta den debiterade avgiften på det sätt som skett är det enda sättet.

Vad gäller *delsträcka 3* anförs följande. Genom Trafikverkets anläggningar tas dagvattnet omhand, flödesutjämnas och renas. När dagvattnet har behandlats i anläggningarna finns det inte något behov av ytterligare bortledning till skydd för människors hälsa eller miljön. Bortledandet sker efter det att åtgärder vidtagits som hade kunnat motivera ett behov av en vattentjänst. Trots att Va-nämnden konstaterat att Trafikverkets anläggningar i dessa delar inte hör till vägen och att detta talar för att Stockholm Vatten inte skulle ha varit skyldig att i alla delar bygga ut den allmänna va-anläggningen på denna sträcka menar nämnden att något hinder mot den utbyggnad som skett inte föreligger. Detta är motsägelsefullt. Den va-anläggning som finns på platsen har inte anlagts utifrån behovet för aktuell vägsträcka, utan för andra ytor inom närområdet som har ett behov av vattentjänst. Anläggningen har därefter använts för att leda bort det av Trafikverket utjämnade och renade vattnet till recipienten. Att anläggningen utnyttjas för detta ändamål innebär inte att det per automatik är fråga om en vattentjänst. I stället är det fråga om en avtalsmässig situation där parterna träffat avtal om att Trafikverket får använda Stockholm Vattens anläggning för att leda bort vattnet. Stockholm Vatten har på detta sätt vid flera tillfällen avtalat med andra kunder om att omhänderta avloppsvatten när vattentjänstlagens bestämmelser inte varit tillämpliga. Om Stockholm Vatten skulle vägra ta emot vattnet, eller parterna inte skulle komma överens om villkoren, får Trafikverket i stället anlägga en 50-100 meter lång ledning till närmaste recipient. Nödvändig rådighet föreligger och kostnaden för

ett sådant anläggande är intjänad på ett par år i förhållande till att betala avgift för vattentjänst för delsträckan. Frågan är av stor principiell betydelse främst utifrån vem som har ansvaret att tillhandahålla vattentjänster. Om, såsom Stockholm Vatten hävdar, förutsättningarna enligt 6 § vattentjänstlagen är uppfyllda är det kommunen som ska fullgöra skyldigheten med en kommunal anläggning och detta gäller såväl rening som bortledande. I sådant fall får inte annan leda bort eller rena vattnet. Det går således inte att hävda att omhändertagande av samma dagvatten till viss del kan hanteras av Trafikverket och samtidigt falla in under en offentlighetslig skyldighet att tillhandahålla en vattentjänst eftersom det ena alternativet utesluter det andra i detta fall. Om det ska betraktas som en vattentjänst som tillhandahålls måste de aktuella anläggningsdelarna, såsom damm och översilningsyta samt ledningar till och från dessa ytor, anses vara en del av den allmänna va-anläggningen eftersom de inte hör till vägen. Anläggningen måste i sådana fall lösas in eller ersättas av huvudmannens egen anläggning. Om så inte är fallet måste slutsatsen vara att det inte heller till någon del är en vattentjänst som tillhandahålls eftersom det inte kan sägas finnas ett behov av vattentjänst när utjämning och rening redan utförts. Den principiella frågan om en vattentjänst kan tillhandahållas endast till viss del av huvudmannen är av stor vikt och genom va-nämndens beslut har en mycket oklar situation skapats.

När det sedan kommer till frågan om *reduktion av bruksavgifterna för delsträcka 7* anförs följande. Efter fördröjning och flödesutjämning samt rening genom sedimentation och fastläggning i dikesområdet sker viss avledning från det södergående körfället (11 403 m²) till en anslutningspunkt. Utredningen i målet visar att dikesåtgärder är en effektiv åtgärd för att fördröja, flödesutjämna och rena dagvatten från vägar. När möjlighet att anlägga dike finns och diket utnyttjas får detta till följd att mängden vatten och föroreningar i vattnet som förs till va-anläggningen reduceras väsentligt i jämförelse med vägar där diken inte anläggs. Alternativt uppstår inte något behov av vattentjänst alls. Ytor inom tätbebyggda områden där diken inte anläggs kommer att generera en betydligt större mängd dagvatten och väsentligt ökat behov av anslutningspunkter. Det måste således föreligga en rätt till reduktion. I annat fall försvinner incitamentet för väghållare att anlägga diken, vilket skulle få negativa konsekvenser för skyddet för miljön och människors hälsa.

Som *grunder för bestridande av Stockholm Vattens överklagade* anføres följande. Stockholm Vatten anger att skälet för differentiering i taxan motiveras utifrån nyttan men konstaterar samtidigt att dagvattnet från Trafikverkets ytor inte till någon del belastar bolagets reningsanläggningar. Den påstådda nyttan måste därför vara helt fiktiv. Differentieringen är kopplad till årsdygnstrafiken (ÅDT) och tar således endast hänsyn till hur många fordon som passerar en viss punkt längs vägsträckan, men beaktar inte hur bred vägen är eller hur många filer den innehåller. Måttet relaterar inte till antal bilar per kvadratmeter väg. Genom att avgiften tas ut per kvadratmeter väg förloras kopplingen till trafikbelastning mätt som ÅDT.

Dagvattenflödena per kvadratmeter är i första hand beroende av hur mycket regn som faller på en aktuell vägsträcka. En ökad trafikmängd leder emellertid ofta till att dagvattenflödena per kvadratmeter minskar till följd av att fordonen stänker bort en ibland avsevärd andel av den fallna nederbörden. Påståendet att högre avgifter skulle skapa incitament för att minska dagvattenflödena kan således, om det hade varit en godtagbar grund, vara relevant. Dessutom kan miljöbelastningen per kvadratmeter väg vara högre på en mindre väg med trafik under 30 000 ÅDT, än en bredare väg med trafik över 30 000 ÅDT. Det gäller särskilt smalare vägar i slutna stadsmiljöer där föroreningarna i högre grad stannar kvar på vägbanan och följer med ut i dagvattnet. Korrelationen mellan föroreningshalt och trafikintensitet mätt som ÅDT är således svag. Om det funnits ett klart samband skulle avgiften för att vara relevant ha varit kopplad till väglängd och inte kvadratmeter väg.

Stockholm Vatten anför att differentieringen motiveras utifrån skyddet för miljön. Den metod som valts – att genom högre avgifter ge väghållaren incitament att med egna åtgärder ta om hand dagvatten från vägen för att på så sätt få en lägre avgift – kan helt jämföras med en miljöskatt. Lagen om allmänna vattentjänster syftar inte till att ge kommunala huvudmän rätt att taxera ut en skatt i syfte att stimulera sådana åtgärder. Stockholm Vatten måste anse att det finns ett miljöskyddsintresse men att det saknas miljöskyddsåtgärd. Detta eftersom vattnet från aktuella vägsträckor inte avleds till någon va-anläggning och inte heller genomgår någon reningsåtgärd som motverkar olägenheter för miljön. Att miljöskyddsrekvisitet inte är uppfyllt blir också tydligt eftersom Stockholm Vatten har vitsordat att dagvattnet från aktuella vägsträckor inte

belastar bolagets reningsanläggning. Utspädning kan aldrig betraktas som en reningsåtgärd. En differentiering av avgifter mellan innehavare av allmän platsmark och va-kollektivet är enligt förarbetena möjlig men förutsätter att det finns en reningskostnad och att denna är möjlig att särskilja. I målet är detta inte uppfyllt. Differentieringen tar sikte på avgiftsnivån mellan olika väghållare, trots att det inte finns några skillnader i kostnader emellan och trots att kostnaderna inte går att särskilja.

Det stämmer att det generella avgiftsbeloppet för samtliga avgiftsskyldiga kan behöva höjas eftersom va-nämnden har funnit att Trafikverket har ålagts en oskäligt hög avgift per kvadratmeter. Det finns dock inte stöd i taxan för att kräva generella höjningar och det finns inget krav på att kommunen måste nå full kostnadstäckning genom avgifterna i taxan. Det ifrågasätts varför dagvattenhanteringen, som står för 4-5 procent av det totala vattenflödet till reningsverken, ska få stå för 25 procent av den totala kostnaden för avloppshanteringen. Gällande delsträcka 3 är det ostridigt att det sker en fördröjning och tillräcklig rening. Va-nämnden ansåg att vattnet bland annat renas på ett sådant sätt att rätt till reduktion förelåg. Det är därför oklart vilken betydelse taxans innebörd om fördröjning skulle ha för utgången i målet. Va-nämndens uppfattning gällande taxeföreskrifternas innehåll delas av Trafikverket.

HOVRÄTTENS DOMSKÄL

Vilken taxa ska tillämpas?

I målet har tre olika va-taxor lagts fram. Av respektive taxas ingress framgår att Kommunfullmäktige i Stockholm och Huddinge har beslutat om principerna för Stockholm Vattens taxor, att styrelsen beslutar om avgiftsnivåerna och att taxorna gäller från och med den 1 januari 2008. Taxorna, som i allt väsentligt har samma utformning, skiljer sig åt i fråga om grunderna för avgiftsreduktion för större vägar. I taxan med texten "EJ SLUTVERSION" på framsidan medges visserligen reduktion för åtgärder som renar och fördröjer dagvattnet, men det framgår också att avgiftsreduktion kommer att beslutas senare. En annan taxa innehåller samma reduktionsgrund och anger dessutom att halv avgift ska utgå. Den tredje taxan – vilken

Stockholm Vatten anser bör tillämpas – medger inte avgiftsreduktion för fördröjande åtgärder, utan endast för rening.

Va-nämnden har bedömt att den taxa som anger att halv avgift ska utgå för rening och fördröjande åtgärder är den slutliga versionen av den taxa som har angetts som beslutsbilaga 16 i va-nämndens beslut. Frågan är således om den taxa som även medger reduktion till hälften för fördröjande åtgärder ska gälla, eller om taxan som inte innehåller en sådan reduktionsgrund bör tillämpas.

De grunder för avgiftsreduktion för större vägar som de olika taxornas bestämmelser ger uttryck för kan inte sägas stå i strid med lagen om allmänna vattentjänster. Att ta ut en lägre avgift för fördröjande åtgärder framstår inte som en orimlig reglering och en sådan reduktionsgrund är inte heller oförenlig med taxans utformning i övrigt.

Avgiftsreduktion för både rening och fördröjande åtgärder får anses vara mera förmånligt för Trafikverket. Det bör därför ankomma på Stockholm Vatten att visa att den taxa som innehåller bestämmelser som är mera restriktiva i detta hänseende i stället bör tillämpas. Stockholm Vatten har gett in taxor med olika lydelse utan att lägga fram något beslut, eller åberopa annan omständighet eller bevisning, som tydliggör vilken taxa som ska gälla. Mot bakgrund av detta ska den för Trafikverket mera förmånliga taxan tillämpas. I likhet med va-nämnden finner således hovrätten att avgiftsreduktion även kan ges när fördröjande åtgärder har vidtagits.

Är taxans bestämmelser om att avgiftens storlek kan variera beroende på trafikbelastningen på vägen (s.k. avgiftsdifferentiering) förenlig med lagen om allmänna vattentjänster?

Va-nämnden har funnit sammanfattningsvis att en beräkningsgrund för brukningsavgifter som har sin utgångspunkt i vägens trafikbelastning innebär att en väsentligt högre avgift kommer att tas ut för större vägar trots att detta inte är motiverat varken med hänsyn till kostnader eller nytta. Därtill har va-nämnden bedömt att en sådan beräkningsgrund även skulle leda till att staten, som huvudsakligen ansvarar för landets större vägar, kommer att åläggas en större betalningsbörda än exempelvis

kommunala väghållare. Mot denna bakgrund har va-nämnden funnit att avgiftsdifferentieringen inte är förenlig med 31 § lagen om allmänna vattentjänster. Hovrätten finner inte skäl att göra en annan bedömning.

Rättsliga utgångspunkter vid bedömningen av om betalningsskyldighet för avgifter enligt lagen om allmänna vattentjänster föreligger

Ett av de huvudsakliga syftena med bestämmelserna i lagen om allmänna vattentjänster är att säkerställa att dagvatten kan ledas bort från områden med samlad bebyggelse om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön (vattentjänst). När lagens skyddsintressen påkallar att en vattentjänst behöver ordnas i ett större sammanhang för en viss befintlig bebyggelse, ankommer det på kommunen att bestämma ett verksamhetsområde och för det området se till att behovet tillgodoses genom en va-anläggning, som ordnas och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt lagen (allmän va-anläggning).

Den som ansvarar för allmän platsmark kan ha en skyldighet att betala avgift för en allmän va-anläggning om marken finns inom anläggningens verksamhetsområde. Avgörande för betalningsskyldigheten är om ett behov av anläggningen kan sägas föreligga med hänsyn till lagens skyddsintressen. Vad som bör beaktas vid denna bedömning har lagstiftaren överlämnat till rättstillämpning att avgöra (se prop. 2005/06:78, s. 83 och 143 f.). Som utgångspunkt bör emellertid gälla att om en allmän va-anläggning används för att leda bort vatten från ett visst område så finns även grund för avgiftsuttag (jfr a. prop. s. 83). Skäl för motsvarande bedömning bör även finnas när såväl det allmänna som ett privaträttsligt subjekt ansvarar för olika delar av en och samma va-anläggning.

Föreligger betalningsskyldighet trots att väghållaren har egna va-installationer?

Dagvatten från vägar med en större trafikbelastning kan antas innehålla så pass stor mängd föroreningar att det i de flesta fall bör finnas ett behov av att leda bort vattnet med hänsyn till människors hälsa eller miljön. Behovet ska i första hand tillgodoses genom att kommunen ordnar en allmän va-anläggning och om så har skett finns i regel grund för att ta ut bruksavgift av väghållaren.

Enligt hovrättens mening går det inte att fastslå några allmänna principer för när grund för avgiftsuttag inte längre kan anses föreligga eller att uttaget ska reduceras då väghållarens egna va-installationer är mera omfattande än de delar av anläggningen som det allmänna svarar för. Under alla omständigheter bör grund för att ta ut avgift anses finnas när de delar av en va-anläggning som det allmänna svarar för är nödvändiga för anläggningens funktion att leda bort dagvatten. Frågan får bedömas i varje enskilt fall.

Vad gäller Vårby, södra delen (delsträcka 3), så är det genom utredningen i målet klarlagt att dagvattnet inledningsvis passerar via Trafikverkets egna installationer. Dessa är emellertid inte tillräckliga för att dagvattnet ska kunna bortledas på ett tillfredställande sätt, utan det rör som Stockholm Vatten har anordnat fyller en nödvändig funktion i detta avseende. Med anledning av detta har Stockholm Vatten rätt att ta ut bruksavgift för den vattentjänst som bolaget tillhandahåller.

Medger taxan att bruksavgiften reduceras med hänsyn till att Trafikverket har egna installationer för bortledning?

Frågan berör i första hand Vårby, södra delen (delsträcka 3). Hovrätten har ovan bedömt, i likhet med va-nämnden, att den taxa ska tillämpas som ger rätt till reduktion av bruksavgiften om åtgärder har vidtagits som fördröjer eller renar det dagvatten som leds bort.

Va-nämnden har funnit att Trafikverket är betalningsskyldigt för bruksavgifter avseende delsträcka 3 och att rätt till reduktion av bruksavgiften med hälften föreligger eftersom Trafikverkets egna installationer både renar och fördröjer dagvattnet från vägsträckan innan det leds genom Stockholm Vattens rör och vidare till recipienten. Hovrätten finner inte skäl att göra någon annan bedömning.

Föreligger rätt till reduktion med anledning av att diken har anordnats längs med vägen?

I detta mål aktualiseras frågan vid bedömningen av bruksavgiftens storlek för Kungens kurva, delsträcka 7. Vid handläggningen i Va-nämnden gjorde Trafikverket gällande bland annat att diken längs med vägen som anordnades när vägen byggdes ska ge rätt till reduktion av bruksavgiften eftersom diken är en del av de installationer som leder bort dagvatten. Va-nämnden fann sammanfattningsvis att det inte uttryckligen framgick av taxan att ett dike i sig ger rätt till reduktion och att syftet sannolikt inte varit att reduktion ska ges så snart ett dike har anlagts utmed en väg.

Av 2 § väglagen (1971:948) följer att utöver själva vägbanan så tillhör även övriga väganordningar vägen. Med väganordningar avses anordningar som stadigvarande behövs för vägens bestånd, drift eller brukande och som kommit till stånd genom väghållarens försorg. Ett vägdike är en sådan anordning. Det huvudsakliga syftet med ett vägdike är i första hand att med hänsyn till trafiksäkerheten avvattna och dränera vägen från bland annat dagvatten. Bestämmelserna i lagen om allmänna vattentjänster gör sig gällande först när ett behov av att bortleda sådant vatten uppkommer. Ett vägdike är således inte en del av en allmän va-anläggning, såvida inte huvudmannen för en sådan anläggning har ordnat dessa (jfr 13 § andra stycket lagen om allmänna vattentjänster). Av detta följer att om det inte framgår av en kommuns va-taxa att väganordningar kan ha betydelse för beräkningen av bruksavgifter, eller att väganordningarna bedöms vara en del av den allmänna va-anläggningen, så har sådana anordningar ingen påverkan på en väghållares betalningsskyldighet för bruksavgifter.

Hovrätten finner, i likhet med Va-nämnden, att kommunens va-taxa inte medger reduktion av bruksavgifterna när väghållaren har ordnat väganordningar i form av diken. De aktuella vägdikena kan inte heller anses vara en del av den allmänna va-anläggningen. Mot denna bakgrund har Trafikverket inte rätt till reduktion.

Kan ett behov av bortledning anses finnas när dagvatten också tas om hand genom infiltration i marken invid vägen?

Frågan berör i första hand Länna, delsträckorna 8 och 12. Som för övriga delsträckor står det klart att det även för dessa sträckor finns ett behov av att bortleda dagvatten. Av handlingarna i målet framgår att Stockholm Vatten har ordnat förbindelsepunkter, dike och avledning, för det område som delsträckorna är en del av. Vidare framgår att dagvattnet från delsträckorna bortleds inte endast genom att infiltreras i marken vid vägen, utan Stockholm Vattens allmänna va-anläggning kan också leda bort dagvattnet. Mot denna bakgrund finner hovrätten inte skäl att göra en annan bedömning än va-nämnden i denna fråga. Trafikverket är därför skyldigt att betala bruksavgifter för delsträckorna 8 och 12.

Sammanfattning

Hovrättens bedömningar ovan leder till att parternas respektive överklagande ska avslås och va-nämndens beslut fastställas.

Rättegångskostnader

Eftersom Stockholm Vatten inte har vunnit framgång med sin talan i hovrätten kan bolagets rättegångskostnadsyrkande inte vinna bifall.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast 2015-04-17

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Eywor Helmenius, tekniska rådet Yvonne Eklund samt tf. hovrättsassessorn Henrik Jonsson, referent.