



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060305

DOM
2018-10-25
Stockholm

Mål nr
M 8966-17

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2017-09-20 i mål nr M 4296-16,
se bilaga A

PARTER

Klagande

Nyköpings kommun
611 83 Nyköping

Ombud: x

Motparter

1. A

2. B

Ombud: y

3. C

4. D

SAKEN

Särtaxa för Brannebol i Nyköpings kommun

Dok.Id 1439961

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
09:00–16:30

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nyköpings kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra punkten 2 i mark- och miljödomstolens dom och fastställa att anläggningsavgiften för fastighetsägarna ska utgå med beslutad särtaxa.

A, B, C och D har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Parterna har i allt väsentligt anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit huvudförhandling med syn i målet.

Frågan som Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till är om det har funnits förutsättningar för kommunen att debitera särtaxa för anslutning till den kommunala va-anläggningen i Brannebol.

Det är huvudmannen som har bevisbördan för att det föreligger grund för särtaxa. Huvudmannen ska således visa att kostnaden för att bygga ut den allmänna va-anläggningen i det aktuella området har varit högre än för övriga verksamhetsområden och att kostnadsskillnaden beror på sådana särskilda omständigheter som är hänförliga till det aktuella området. Slutligen ska kostnadsskillnaden vara beaktansvärd (se MÖD 2017:44).

Kommunen har anfört att kostnaden för att bygga ut va-anläggningen i Brannebol varit högre än för övriga verksamhetsområden och hänvisat till områdets karaktär av omvandlingsområde, besvärliga mark- och terrängförhållanden samt biotopskydd. Till stöd för sin talan har kommunen åberopat en PM ”Särtaxa Brannebol” och en sammanställning av fördyrande särförhållanden i Brannebol.

Den åberopade utredningen ger visst stöd för att kostnaden för att bygga ut va-anläggningen i Brannebol har varit högre än för övriga verksamhetsområden inom kommunen. Någon närmare beskrivning av jämförelseområdena som möjliggör en bedömning av om det föreligger särskilda omständigheter i aktuellt område finns emellertid inte. När det gäller kostnaderna innehåller utredningen en bedömning av hur stor kostnadsökning respektive särskild omständighet har föranlett. Det framgår dock inte vad kostnaderna mer specifikt avser och det finns inte heller något kostnadsunderlag.

Vid dessa förhållanden finner Mark- och miljööverdomstolen att kommunen inte har visat att kostnaden för att bygga ut va-anläggningen i Brannebol på grund av särskilda omständigheter varit högre än för övriga verksamhetsområden. Kommunen har således inte visat att det föreligger grund för särtaxa och överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast 2018-11-22

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Karin Wistrand, tekniska rådet Bengt Jonsson samt hovrättsråden Mikael Hagelroth och Li Brismo, referent.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-09-20
meddelad i
Nacka strand

Mål nr M 4296-16

PARTER

Kärande

1. A

2. B

Ombud: x

3. C

4. D

Svarande

Nyköpings kommun
611 83 Nyköping

Ombud: x

SAKEN

Ang. fastställande av verksamhetsområde för vatten och spillvatten samt särtaxa för Y i Nyköpings kommun.

Dok.Id 505812

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 40 E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00–16:30

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar yrkandena om att domstolen ska upphäva Nyköpings kommuns beslut att inrätta verksamhetsområde för Brannebol och att särtaxa ska gälla för verksamhetsområdet, samt yrkandet om att domstolen ska fastställa en enhetstaxa för verksamhetsområdet.
 2. Mark- och miljödomstolen fastställer att anslutningsavgiften för den allmänna va-tjänsten för fastigheterna S (A), T (C), U och V (B) samt R (D) ska utgå med normaltaxa för år 2016 med avdrag för 20 procent.
 3. Mark- och miljödomstolen ogillar B's yrkande om att domstolen ska fastställa att han inte är skyldig att betala anslutningsavgift för den av honom ägda fastigheten V.
-

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Nyköping kommuns (kommunen) beslutade den 14 juni 2016 att inrätta verksamhetsområde för kommunal va-anläggning (vatten och spillvatten) i Brannebol. A är ägare till fastighet-en S, C till T, B till U och V, och D till R (fastighetsägarna). Samtliga fastigheter är belägna inom verksamhetsområdet.

Kommunfullmäktige beslutade vid samma tillfälle, den 14 juni 2016, att särskild taxenivå (särtaxa) ska gälla för verksamhetsområdet, och att särtaxan för anläggningsavgiften ska fastställas till 153,2 procent av normaltaxan för verksamhetsområdet, dock maximalt 270 000 kr. Av protokollet den 14 juni 2016 framgår att kalkylen för Brannebol visar att utbyggnadskostnaden överstiger normaltaxa för anläggningsavgift i Brannebol, som är 7 666 000 kr, med faktor 1,5 och att det, enligt av kommunfullmäktige fastställd särtaxeprincip, därmed ska utgå särtaxa.

Förbindelsepunkter för respektive fastighet har upprättats, vilket fastighetsägarna har fått besked om i brev den 23 augusti 2016 från kommunen. Fastighetsägarna har fakturerats, och betalt, anslutningsavgift för sina respektive fastigheter.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Fastighetsägarna har yrkat att mark- och miljödomstolen ska fastställa anslutningsavgiften för den allmänna va-tjänsten inom verksamhetsområdet Brannebol, alternativt för respektive fastigheter, till normaltaxa.

Normaltaxan ska i första hand bestämmas enligt 2015 års taxa med avdrag för 20 procent, dvs. max 176 000 kr. I andra hand ska normaltaxa fastställas till 2016 års taxa med avdrag för 20 procent.

D har i andra hand för egen del yrkat att mark- och miljödomstolen ska fastställa att särtaxa inte ska gälla för hans fastighet (R). Han har dess-

sutom yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva kommunens beslut om att inrätta verksamhetsområde för Brannebol.

B har för egen del yrkat att mark- och miljödomstolen ska fastställa att va-taxa inte ska utgå för fastigheten V, som inte heller ska anslutas till va-nätet. Han har dessutom yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva kommunens beslut om att inrätta verksamhetsområde för Brannebol och bestämma en enhetstaxa om 170 000 kr för verksamhetsområdet.

A har för egen del yrkat att mark- och miljödomstolen ska fastställa en enhetstaxa om 170 000 kr för verksamhetsområdet

Kommunen har bestritt samtliga yrkanden. Kommunen har vitsordat att för det fall normaltaxa ska gälla ska den reduceras med 20 procent (eftersom dagvattenhantering inte ingår i va-tjänsten).

OMSTÄNDIGHETER TILL STÖD FÖR TALAN

Fastighetsägarna

Verksamhetsområdet Brannebol fanns inte med i va-taxans prisblad när faktura på anläggningsavgift skickades ut till fastighetsägarna. Va-taxan fanns inte heller angiven på kommunens hemsida, i kommunens författningssamling eller i styrdokument när fastighetsägarna fakturerades, varför normaltaxa ska gälla för Brannebol.

Det är inte rättvist och skäligt att tillämpa särtaxa för verksamhetsområdet. Fastigheterna inom verksamhetsområdet Brannebol får bära en oproportionerligt stor del av kostnaderna för va-anläggningen (eftersom flertalet fastigheter utefter ledningen inte omfattas av något verksamhetsområde).

C

Kommunen har inte visat på konkreta förhållanden i verksamhetsområdet Brannebol som skulle utgöra särskilda omständigheter till grund för beslut om särtaxa. Brannebol är ett högst vanligt kulturlandskap som är typiskt för Nyköpings kommun. Kommunen har inte visat att kostnaderna avviker från vad som är normalt. Möjligheten till särtaxa var en förutsättning för projektet. Redan i kommunstyrelsens första beslut i augusti 2010 gavs samhällsbyggnad i uppdrag att undersöka om särtaxa skulle kunna bidra till finansieringen av projektet. Detta innan man beslutat om hur ledningen skulle dras och vilka områden som skulle omfattas. Kommunen har beslutat att bygga ledningen i egen regi utan föregående projektering och utan erfarenhet av större va-ledningsprojekt utanför tätorten.

A

Verksamhetsområdet skulle ha beslutats i ett tidigare skede. Redan år 2013 visste kommunen vilka områden som var aktuella för va-utbyggnad. I stället för beslut om hela projektet har man dröjt med besluten så att varje verksamhetsområde fått en egen anslutningsavgift när man kunde ha sett till hela va-utbyggnaden och beslutat anläggningsavgift därefter. Arbetet med va-utbyggnaden påbörjades redan hösten 2015, varför i vart fall 2015 års normaltaxa ska gälla.

Verksamhetsområdet Brannebol fanns inte med i va-taxan när faktura på anläggningsavgiften skickades ut. Gällande va-taxa fanns inte anslagen på kommunens hemsida när meddelande om anslutningsavgift skickades till fastighetsägarna den 23 augusti 2016. Informationen ändrades på hemsidan först den 12 december 2016. Enligt dokumentegenskaperna för prisbladet skrevs ändringar in den 1 november 2016.

Kommunen har i sitt beslut om särtaxa inte tagit hänsyn till kommunens fördjupade översiktsplan om bostadsutbyggnad som för Brannebol kalkylerar med åtminstone 60 bostäder. Vid en beräkning utifrån att 60 bostäder byggs uppgår täckningsgraden till 85 procent efter eventuell projektering, vilket innebär att särtaxa inte ska tillämpas.

Det bestrids att kostnaderna för utbyggnaden uppgår till 18 583 000 kr. Enligt resultaträkningen för projektet uppgår kostnaderna till 17 602 000 kr.

Enligt kommunens skrivelse ”PM Särtaxa Brannebol” föreligger 41 procent täckningsgrad på 61 fastigheter. Kommunens lista över fakturerade avgifter innehåller dock 49 fastigheter som tillsammans betalat 12 260 924 kr (och inte som kommunen har angett 11 748 000 kr för 61 fastigheter). Redan med avgifterna från de 49 fastigheterna uppnås en täckningsgrad på nästan 66 procent. Av PM:n framgår vidare att område 1 har en täckningsgrad om 53 procent och att särtaxa inte tillämpas. Vid en uträkning av de 12 tillkommande fastigheternas anläggningskostnad blir summan 2 619 999 kr (beräknat på särtaxan för Brannebol och de planerade tomternas yta enligt bygglov). Kostnadstäckningen blir i detta fall över 80 procent ($12\,260\,924\text{ kr} + 2\,619\,000\text{ kr} = 14\,879\,924\text{ kr}$). Jämför man med kommunens avgifter om 41 procent täckningsgrad för Brannebol och multiplicerar med faktorn för särtaxa som kommunen uppgett till 1,53 så blir täckningsgraden ca 63 procent.

Det är orättvist att avgiften är beroende av tomtstorlek, eftersom dagvatten inte bortleds och behov och nyttjande inte beror på tomtstorlek. Vidare är flertalet fastigheter i Brannebol inte vinterbonade och de belastar anläggningen minimalt eftersom de endast kommer att använda vatten under några få veckor om året. Det är inte rättvist att inte skilja mellan fritidsbostäder och permanentbostäder. En enhets-taxa om 170 000 kr per fastighet bör gälla.

Markförhållandena i Brannebol avviker inte i beaktansvärd omfattning från andra områden i kommunen. Stora delar av berggrunden i Brannebol utgörs av omvandlad bergart och gammal sjöbotten. I områden i Nyköpings tätort (t.ex. Malmbyggshage och Långberget) är berggrunden antingen granit eller vulkanisk bergart. I samband med utbyggnaden av dessa områden har det aldrig varit aktuellt med särtaxa.

Kommunens agerande är i strid med likabehandlingsprincipen i kommunallagen. Det finns således flera exempel på va-utbyggnader i Nyköping där va-anläggningar

byggts ut i liknande områden med motvarande markförhållanden, men där normaltaxa tillämpats.

B

Ett beslut om verksamhetsområde ska fattas innan första förbindelsepunkt upprättas. För Brannebol skulle detta ha skett senast i oktober 2015. Då gällde en annan anslutningstaxa. Följden av att beslutet fattades först den 14 juni 2016 var att en annan, högre, taxa blev tillämplig.

Någon diskussion med fastighetsägarna om verksamhetsområdets gränser förekom inte. Fastighetsägarna blev kallade enskilt till samråd om anslutningspunktens placering.

Vid en genomgång av kostnaderna för projektet framgår att dessa sammanlagt för 2015 och 2016 har uppgått till cirka 17 602 000 kr och inte 18 583 000 kr som kommunen har uppgett.

Vid fastställande av anslutningsavgiften är det nödvändigt att räkna med alla eventuella inom överskådlig tid tillkommande fastigheter inom det geografiska området, även utanför verksamhetsområdet. De av kommunen, i den år 2014 fastställda fördjupade översiktsplanen, föreslagna 60-120 fastigheterna i direkt anslutning till det som blev verksamhetsområdet Brannebol är inte medräknade.

Två pumpstationer har uppförts, men kostnaden för den ena pumpstationen – den större – ska räknas till överföringsledningen och inte påföras fastigheterna i Brannebol.

Merparten av vägarbetena i samband med placeringen av överföringsledningen i samfällighetens väg genom Brannebol och återställande av densamma är förknippade med överföringsledningsarbetet och kostnaden ska därför inte påföras fastighetsägarna i Brannebol. Kommunen har avseende kostnader för att passera vägar även hänvisat till att det var trångt och att de då fick backa. Dessa vägar var dock

sådana som är knutna till exploateringen av 11 fastigheter i Brannebol. Sådana merkostnader ska inte belasta fastighetsägarna.

Den extrakostnad för masshantering som kommunen har gjort gällande ska inte påföras fastighetsägarna. Extrakostnader för masshantering är hänförlig till markberedningen och därmed exploateringen av de 11 fastigheter som ska bebyggas i Brannebol.

Åberopade biotopskyddsområden ligger längs med överföringsledningen och ska följaktligen inte åberopas som skäl för särtaxa. Områdena ligger inte i verksamhetsområdet Brannebol. När det gäller den strandäng som kommunen hänvisar till, har hänsyn inte tagits till den. Strandängen grävdes sönder och användes för att dumpa lermassor på. Den är svårt vattensjuk och obrukbar både som strandäng, promenadstråk, kobete och häckningsområde för sjöfågel. Länsstyrelsen uppmärksammade detta. Förundersökning om miljöbrott har inletts.

Någon geoteknisk undersökning gjordes inte före byggstart, se Geosigmaundersökningen s. 4, där det står att ”ingen geoteknisk undersökning inom områdena har genomförts”. I snarlika skärgårdsområden med saneringsbehov har va tekniskt lösts genom LTA-anläggningar i enlighet med Geosigmas utredning, varigenom kostnaderna skulle ha legat inom ramen för normaltaxa. Genom att välja en konventionell stads-va-teknik har kommunen förorsakat de höga byggkostnaderna som enligt kommunen motiverar tillämpning av särtaxa.

Vid utökning av det befintliga verksamhetsområdet i Sjösa tillämpades inte särtaxa. Området i Sjösa har karaktär av omvandlings- /saneringsområde och har varierad topografi med berg.

Tomtstorlek är en orättvis och missvisande parameter.

Hans fastighet V som är obebyggd ska inte behöva anslutas till va-nätet.

D

Kommunen har inte visat att det finns skäl för att inrätta aktuellt va-område eftersom det varken föreligger någon sanitär olägenhet eller något miljöskäl som kan motivera ett sådant beslut. En miljökonsekvensbeskrivning saknas som visar att förutsättningar för att bygga ut allmänt va i Brannebol finns och kommunen har inte heller i övrigt visat det.

De särförhållanden som kommunen har åberopat är samtliga sådana att de ska täckas av en normaltaxa. Det föreligger inte några speciella markförhållanden i Brannebol som består av samma bergart som i centralorten. Att det skulle vara 55 procent berg i Brannebol ifrågasätts inte i och för sig men däremot att det skulle avvika från vad som är normalt inom kommunen. I centralorten är det minst lika mycket.

Man ska räkna med att fler bostäder kommer att byggas inom området vilket framgår av att kommunen i den fördjupade översiktsplanen från 2014 har pekat ut att bostäder ska uppföras på del av stamfastigheten Q som ligger inom verksamhetsområdet.

Endast kostnaden för en pumpstation kan hänföras till fastighetsägarna. Det är inte onormalt att exploatera på mark med befintliga vägar. Biotopskyddsområden ligger längs med överföringsledningen från Trosavägen till Brannebol. Kommunen har sedan tidigare beslutat att kostnad för överföringsledningen inte ska belasta fastigheterna i Brannebol varför den omständigheten inte kan ligga till grund för särtaxa.

Masshanteringen har gynnat exploitören av de 11 fastigheterna inom området. Kommunens underlåtenhet att ta betalt för massorna som har tillförts exploitören har fördyrat projektet.

Ledningen från pumpstationen till hans fastighet, R, är 250 m och helt förlagd i åkermark. Den används också av fastigheterna P och O. Kostnaden för denna ledning är således så låg att den i beaktansvärd omfattning avviker från

andra fastigheter i verksamhetsområdet, varför särtaxa i vart fall inte ska gälla för hans fastighet.

Kommunen

Kommunens beslut om verksamhetsområde

Beslut om verksamhetsområde för den allmänna va-anläggningen har fattats av kommunfullmäktige. Mark- och miljödomstolen kan inte överpröva kommunfullmäktiges beslut och inte heller ändra verksamhetsområdets omfattning, jfr 6 § lagen om allmänna vattentjänster.

Tillämpning av särtaxa

Kommunen bestrider att det föreligger formaliafel när det gäller särtaxans giltighet, och att verksamhetsområde måste ha beslutats innan själva VA-utbyggnaden påbörjas, genomförs eller första förbindelsepunkten upprättas. Meddelande om anslutningsavgiften skedde genom brev daterat den 23 augusti 2016. Vid denna tidpunkt var särtaxan för verksamhetsområde Brannebol gällande. Av kommunfullmäktiges beslut den 14 juni 2016 följer således den va-taxa som ska tillämpas för fakturering av anslutningsavgift i Brannebol. Besluten har kommunicerats på sedvanligt sätt genom att anslås i kommunhusets entré och på kommunens hemsida. Besluten har anslagits innan faktureringen för anslutningsavgiften skedde.

Utbyggnaden av de allmänna va-tjänsterna dricksvatten och spillvatten för fastigheterna i Brannebol avviker från andra fastigheter i den allmänna va-anläggningens verksamhetsområde i kommunen. De kostnadsfördyrande omständigheter som åberopas är områdets karaktär av omvandlingsområde (ett område som tidigare bestod av fritidsbebyggelse men successivt permanentas) och de avvikande mark- och terrängförhållandena samt skyddsvärda naturområden. Några andra särförhållanden görs inte gällande.

- Eftersom det i verksamhetsområdet Brannebol är fråga om redan bebyggda områden, främst äldre fritidsbebyggelse, måste utbyggnaden ta hänsyn till den befintliga bebyggelsen vid anläggandet. Befintliga byggnader och anläggningar ligger fysiskt i vägen och anpassning krävs av ledningssträckor

samt arbetsområden. Utbyggnaden med återställning av vägar blir också dyrare än annars. Stöd för att ett omvandlingsområde eller saneringsområde kan bedömas som fördyrande särförhållanden finns i prop. 1995/96:188, s. 15. Fördyringen p.g.a. dessa förhållanden uppgår till 617 000 kr.

- Mark- och terrängförhållandena avviker från vad som gäller genomsnittligt inom kommunen för verksamhetsområden. Det är besvärliga markförhållanden (berg, ler, silt med högt grundvatten) samt topografi som kräver fler pumpstationer än normalt. Andel berg är inte ensamt bestämmande för terrängförhållandena - höjden på berget påverkar också i stor utsträckning. Fördyringen p.g.a. dessa förhållanden har uppgått till 4 661 800 kr (3 952 800+709 000 kr).
- Biotopskyddsområden i området har bidragit med kostnadsökning. Kommunen har inför exploateringen haft ett tätt samarbete med länsstyrelsen. Huvudledningssträckan kunde enbart dras i en smal korridor på grund av förekommande skyddsområden. Vid framdragning till D har man t.ex. varit tvungen att ta hänsyn till en strandäng. Fördyringen p.g.a. detta förhållande har uppgått till 126 200 kr

De fördyrande omständigheterna har orsakat en total kostnad om ca 5,4 mkr.

De särskilda omständigheterna innebär att kostnaden för utbyggnaden av Brannebol's verksamhetsområde är betydligt dyrare än vad som gäller genomsnittligt inom kommunens verksamhetsområde. Enligt utförd beräkning blir kostnadstäckningsgraden vid tillämpning av normaltaxan för Brannebol 41 procent jämfört med genomsnittliga 94 procent för fyra jämförelseområden. Med beslutad särtaxa blir täckningsgraden 61 procent för verksamhetsområdet Brannebol. De fyra jämförelseobjekt som kommunen har åberopat i PM:n "Särtaxa för Brannebol" ligger i centralort. Kommunen har tidigare bara byggt ut i centralorten.

För verksamhetsområdet Brannebol är normaltaxa för fastigheterna 7 666 000 kr. Den totala kostnaden för va-utbyggnaden i Brannebol uppgår till 19 172 000 kr. Från detta avgår 589 000 kr avseende fördyrande åtgärder p.g.a. marköverenskom-

melser, LTA-pumpar m.m, som inte ska belasta fastighetsägarna. Den kostnad som enligt kommunen ska belasta fastighetsägarna uppgår således till 18 583 000 kr. Med tillämpning av normaltaxan ger kostnaden en täckningsgrad om 41 procent.

Enligt fastställd särtaxeprincip ska särtaxa tillämpas när utbyggnadskostnaden överstiger normaltaxan med mer än 1,5. Verksamhetsområdet omfattar 50 befintliga fastigheter och 11 planerade fastigheter (lantmäteriförrättning pågår). Det innebär att kostnaden per fastighet uppgår till 305 000 kr (18 583 000 kr/61). Kommunen beslutade den 9 juni 2015 om ett takbelopp om 270 000 kr. För att komma ner till det beslutade maxtakets om 270 000 kr blir särtaxan normaltaxa gånger 1,532, vilket ger en intäkt på 11 748 000 kr. Med beslutad särtaxa blir täckningsgraden 61 procent.

Den samlade utbyggnadskostnaden på 19 172 000 kr för hela verksamhetsområdet Brannebol täcks inte av beslutad särtaxa p.g.a. kommunens beslut att begränsa maxtaxan till 270 000 kr per fastighet.

Beräkningen av särtaxan är gjord med 50 befintliga fastigheter och planerade 11 fastigheter som underlag, d.v.s. totalt 61 fastigheter. Inom verksamhetsområdet beräknas det inte tillkomma några fler fastigheter inom en 15 års period. Av den fördjupade översiktsplan som antogs i september 2014 framgår att kommunen planerar upp till 200 nya bostäder. Planen, som har tagits fram av en strategienhet inom kommunen, är felaktig såtillvida att det inte är möjligt att bygga ytterligare 200 bostäder i Brannebol eftersom länsstyrelsen inte kommer att godkänna en sådan byggnation. Kommunen har därför räknat på 61 bostäder.

Debitering med särtaxa följer av den av kommunfullmäktige beslutade policyn att enbart tillämpa särtaxa när kostnaden överstiger 150 procent av den fastställda normaltaxan. Särtaxan följer normaltaxans konstruktion med dess avgiftsparametrar i Nyköpings kommun och bedöms uppfylla kravet på avgiftsuttag efter skälighet och rättvisa.

Masshanteringen, att kvittbli massor i närområdet, har varit mycket kostnadseffektiv eftersom alternativet hade varit att transportera massorna en lång sträcka och därefter behöva kvittbli dem för en högre kostnad än för vad som nu har skett. Endast massor från verksamhetsområdet har tagits med i kostnadsberäkningen.

Kommunen har inte haft någon skyldighet att ta fram en miljökonsekvensbeskrivning inför va-utbyggnaden. Anläggningen innehåller flera små villapumpstationer, vilket har bedömts vara billigare än att köpa in en stor pumpstation.

Bemötande av vad A anför

Beslutet om särtaxa för Brannebol gäller och gällde vid tidpunkten för förbindelsepunktens upprättande. Den va-taxa ska tillämpas som gäller vid tidpunkten för när förbindelsepunkten meddelas. Beslutet i kommunfullmäktige har kungjorts på det sätt som regleras i 3 kap. 30 § första stycket kommunallagen, och har vunnit laga kraft. Beslutad va-taxa har dessutom hela tiden funnits tillgänglig och sökbar på kommunens hemsida.

Det finns inte något formellt krav i kommunallagen på författningssamling, utan föreskrifterna kan vara samlade på annat sätt. I kommunen har författningar införts i styrdokument på hemsidan. Det kan konstateras att aktuell va-taxa har införts i styrdokumentet vid ett senare tillfälle men det medför inte att va-taxan med särtaxa inte har varit giltig och tillämpbar fram till dess.

Det finns inte något rättsligt krav på att verksamhetsområdet Brannebol skulle ha beslutats tidigare än vad som skedde. Själva va-utbyggnaden till ett område kan göras före ett beslut om att inrätta ett verksamhetsområde. Vilka fastigheter som faktiskt ska ingå i ett verksamhetsområde är en bedömning som kommunen gör utifrån förutsättningarna för att uppfylla skyldigheten i 6 § LAV. Denna skyldighet är kopplad till antalet fastigheter - inte byggnader.

En fördjupad översiktsplan är inte juridiskt bindande. Den bedömning som görs om antalet fastigheter i en särtaxeberäkning är i första hand kopplad till befintliga fas-

tigheter och vad som kan bedömas vara realistiskt i utbyggnad inom en tioårsram. Kommunen anser sig ha räknat på korrekt antal fastigheter, både befintliga och blivande.

När det gäller fastighetsägarens kommentar om innehållet i PM Särtaxa Brannebol konstaterar kommunen att fastighetsägaren har missförstått detta. Alla belopp i kommunens beräkningar är angivna utan mervärdesskatt. Summan 12 260 924 kr är inklusive mervärdesskatt, vilket motsvarar 9 808 737 kr exklusive mervärdesskatt. Detta är den intäkt som de 49 fakturerade fastigheterna hittills har givit. De 12 fastigheter (del av Q) som ännu inte har fakturerats kommer att ge en intäkt om ca 1 939 000 kr exklusive mervärdesskatt, beräknade med en tomtyta enligt den inlämnade lantmäteriförrättningen. De nya tomterna behandlas på samma sätt som övriga fastigheter i verksamhetsområdet. Eftersom lantmäteriförrättningen inte är slutförd, och fastigheterna därmed inte är bildade, så måste kommunen avvakta. Kommunen kan endast ordna och meddela förbindelsepunkt till färdigbildade registerfastigheter. Faktura på anläggningsavgift kan inte skickas innan dess.

Kommunen bestrider fastighetsägarnas yrkande om att kommunen inte ska tillämpa den taxekonstruktion som gäller för normaltaxa i särtaxan, utan istället besluta om en enhetstaxa.

Tillämpning av särtaxa för viss bebyggelse, när detta motiveras av beaktansvärda kostnadsskillnader, har stöd i lag. Om förutsättningarna för särtaxa föreligger är det därför inte fråga om något brott mot likabehandlingsprincipen.

Bemötande av vad B anför

Överföringsledningarna har i sin helhet bekostats med skattemedel i va-
utbyggnaden utmed kusten. De kostnader som fastighetsägarna i verksamhetsområ-
det Brannebol får stå för är endast sådana som uppstått inom verksamhetsområdet.
Fastigheter som anslutits i området Sjösa har behandlats på samma sätt som övrig
områden i projektet. Eftersom kostnaden för utökningen av verksamhetsområdet
Sjösa inte översteg 1,5 gånger normaltaxan så finns inte någon grund för särtaxa.

När det gäller frågan om masshanteringen i området, så har verksamhetsområdet Brannebol inte belastats med kostnader för sådant som inte har belöpt på områdets va-utbyggnad.

Påståendet om miljöbrott är felaktigt. Kommunen har inte någon del i detta utan det är markägaren som är misstänkt för miljöbrott.

Bemötande av vad D har anfört

Det saknas laglig grund för att tillämpa normaltaxa endast för D's fastighet.

DOMSKÄL

Omfattningen av domstolens prövning

Enligt 53 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV) ska mark- och miljödomstolen pröva frågor som regleras i lagen eller i föreskrifter meddelade med stöd av lagen. Den behörighet som mark- och miljödomstolen har genom ifrågasättande bestämmelse omfattar inte kommunens beslut om att inrätta verksamhetsområde (se prop. 2005/06:78, s. 108). Frågan om beslutet att inrätta verksamhetsområde är lagstridigt kan prövas av förvaltningsrätt enligt kommunallagens bestämmelser om laglighetsprövning, vilket enligt uppgift också har skett i aktuellt fall. Mark- och miljödomstolen kan följaktligen inte pröva D's och B's yrkanden om att domstolen ska upphäva kommunens beslut om att inrätta verksamhetsområdet Brannebol.

Det nu sagda innebär också att domstolen inte kan pröva tillämpligheten av beslutet om särtaxa på *hela verksamhetsområdet* Brannebol (jfr fastighetsägarnas förstahandsyrkande), och inte heller besluta om en enhetstaxa för hela verksamhetsområdet (jfr B's och A's yrkanden).

Domstolen kan däremot, efter ansökan om stämning av fastighetsägare mot huvudmannen, pröva om beslutet om särtaxa ska tillämpas i förhållande till den eller de

fastighetsägare som är parter i målet (prop. 2005/06:78, s. 109). Domstolen kan således pröva fastighetsägarnas gemensamma andrahandsyrkande, nämligen att anslutningsavgiften för de fastighetsägare som *är parter i detta mål* ska utgå med normaltaxa. Den bedömningen omfattar samtliga av fastighetsägarna åberopade omständigheter för att särtaxan inte ska tillämpas, dvs. såväl formella skäl, t.ex. att särtaxan inte anslagits på ett korrekt sätt, som materiella, dvs. att det inte föreligger förutsättningar för att ta ut särtaxa i aktuellt område (se Mark- och miljööverdomstolens dom 2016-06-20 i mål M843-16).

Den bedömning som mark- och miljödomstolen nu har redovisat innebär också att domstolen inte kan pröva frågan om B's fastighet V ska omfattas av verksamhetsområdet, dvs. om den ska anslutas till det allmänna va-nätet eller inte (prop. 2005/06:78, s. 110). Däremot kan domstolen pröva om B i egenskap av fastighetsägare ska undgå avgiftsskyldighet för aktuell fastighet.

Mark- och miljödomstolen prövar inledningsvis om det finns förutsättningar att tillämpa särtaxa i förhållande till fastighetsägarna.

Har det förelegat förutsättningar att tillämpa särtaxa för fastigheterna?

Enligt 31 § LAV ska va-avgifter bestämmas så att kostnaderna fördelas på de avgiftsskyldiga enligt vad som är skäligt och rättvist. Av samma bestämmelse, andra stycket, följer att om vattentjänsterna för viss eller vissa fastigheter på grund av särskilda omständigheter medför kostnader som i beaktansvärd omfattning avviker från andra fastigheter i verksamhetsområdet, ska avgifterna bestämmas med hänsyn till skillnaderna, s.k. särtaxa.

I aktuellt fall har kommunen beslutat om särtaxa för hela verksamhetsområdet Brannebol. Som ovan framgått kan mark- och miljödomstolen dock inte pröva förutsättningarna för särtaxa i hela verksamhetsområdet, utan domstolens bedömning är begränsad till de fastigheter som är aktuella i detta mål, se även Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 februari 2017, M843-16.

Det är huvudmannen, dvs. kommunen, som har bevisbördan för att det föreligger grund för att ta ut särtaxa. Huvudmannen måste visa att kostnaden för att bygga ut den allmänna va-anläggningen i det aktuella området har varit högre än för övriga verksamhetsområden och att kostnadsskillnaderna beror på sådana särskilda omständigheter som är hänförliga till det aktuella området. Kostnadsskillnaden ska vara beaktansvärd.

Kommunen har till stöd för att det föreligger förutsättningar att tillämpa särtaxa i Brannebol åberopat områdets karaktär av omvandlingsområde, avvikande mark- och terrängförhållandena samt skyddsvärda naturområden. Dessa omständigheter har enligt kommunen medfört att kostnaden för utbyggnaden av va-anläggningen i Brannebol har blivit avsevärt större än den genomsnittliga va-utbyggnadskostnaden inom kommunen.

Att en va-anläggning byggs ut i ett etablerat bebyggelseområde, s.k. omvandlingsområde, är inte något som *i sig* utgör en särskild omständighet som motiverar särtaxa. Det räcker alltså inte för att kvalificera som särskild omständighet att det är fråga om ett omvandlingsområde. Det är i stället de konkreta förhållandena inom detta område som kan motivera en särtaxa, se Mark- och miljööverdomstolens dom den 4 maj 2017, M3857-16. De konkreta förhållanden som kommunen har åberopat är att det vid utbyggnaden i Brannebol måste tas hänsyn till den befintliga bebyggelsen vid anläggandet, att det krävs anpassning av ledningssträckor och arbetsområden, och att återställandet av vägar blir dyrare än annars.

Kommunen har i målet anfört att mark- och terrängförhållandena i området har varit mycket varierande och i delar instabila, samt att marken består av ca 55 procent berg och 20 procent dy, ler och silt med högt grundvatten, vilket har påverkat framdriften. När det gäller biotopskyddsområden har kommunen uppgett att den har haft ett nära samarbete med länsstyrelsen och att huvudledningssträckan endast kunde dras i en smal korridor på grund av förekommande skyddsområden.

Kommunen har till stöd för förekomsten av särskilda omständigheter i området, och kostnaderna dessa har föranlett, åberopat en PM ”Särtaxa Brannebol” och en sammanställning av fördyrande omständigheter hänförliga till verksamhetsområdet. I sammanställningen anges till belopp hur stor kostnadsökning respektive omständighet har föranlett. Sammanställningen är upprättad av kommunens tekniska division i tiden efter det att ifrågavarande rättsprocess inleddes. Något närmare kostnadsunderlag till utvisande av den avvikande kostnadsbilden för aktuell va-utbyggnad har inte redovisats varken i PM:n eller i sammanställningen. Det framgår inte heller närmare vad kostnaderna avser eller hur de förhåller sig till övriga projektkostnader.

Mark- och miljödomstolen ifrågasätter inte i och för sig att kommunen har haft de kostnader som har redovisats i målet. Kommunen har dock inte visat att de förhållanden som enligt kommunen har orsakat kostnaderna skiljer sig från förhållandena i övriga verksamhetsområden. Kommunen har till stöd för att förutsättningar för särtaxa i Brannebol föreligger åberopat en dom från mark- och miljödomstolen, vari domstolen funnit att det förelåg förutsättningar för särtaxa i närbelägna verksamhetsområdet Horn. Att motsvarande särskilda förhållanden föreligger i ett närbeläget område synes enligt domstolen dock visa att förhållandena i Brannebol i och för sig inte avviker från förhållandena i andra verksamhetsområden i kommunen.

Domstolen anser också att den av kommunen åberopade bevisningen inte med tillräcklig styrka visar i vilken utsträckning de avvikande förhållandena har orsakat en kostnadsfördyring.

Mark- och miljödomstolen finner sammanfattningsvis att kommunen inte mot fastighetsägarnas bestridande har visat att skillnaden i kostnad för att bygga ut den allmänna va-anläggningen för aktuella fastigheter i Brannebol beror på sådana särskilda omständigheter som är hänförliga till området. Kommunen har inte visat att det föreligger förutsättningar för uttag av särtaxa för aktuella fastigheter.

För anslutningen av fastigheterna till det allmänna va-nätet ska därmed normaltaxa utgå. När det gäller frågan om vilken va-taxa som ska tillämpas gör mark- och mil-

jödomstolen följande bedömning. Avgiftsskyldighet för anslutning till den kommunala va-anläggningen inträder när huvudmannen har upprättat förbindelsepunkt och informerat fastighetsägaren om denna enligt 12 § LAV, se 25 § samma lag. Då avgiftsskyldigheten inträdde år 2016 är det den då gällande va-taxan som ska tillämpas, se 34 § LAV. Vad fastighetsägarna har anfört om att kommunen borde ha beslutat om verksamhetsområde i ett tidigare skede saknar betydelse för denna bedömning.

Med den bedömning som mark- och miljödomstolen nu har gjort saknas anledning för domstolen att pröva vad fastighetsägarna i övrigt har gjort gällande till stöd för att särtaxa inte ska tillämpas för deras respektive fastigheter, såsom att särtaxan skulle vara beräknad på för få antal fastigheter, att tillämpningen av densamma skulle strida mot den kommunala likabehandlingsprincipen, eller att den inte skulle kunna göras gällande p.g.a. att den inte anslagits på rätt sätt.

Det återstår däremot för domstolen att pröva om B ska betala anslutningsavgift för sin fastighet V.

B ska betala anslutningsavgift för fastigheten V

Som domstolen ovan redogjort för kan domstolen inte pröva verksamhetsområdets omfattning, dvs. om B's fastighet V ska anslutas till det allmänna va-nätet, men däremot en fastighetsägares avgiftsskyldighet för sådan anslutning.

B har gjort gällande att den av hans fastigheter som är obebyggd ska undgå avgiftsskyldighet.

Enligt 24 § LAV ska en fastighetsägare betala avgifter för en allmän va-anläggning om fastigheten finns inom anläggningens verksamhetsområde och med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver en vattentjänst och behovet inte kan tillgodoses på annat sätt. Enligt tredje stycket i samma bestämmelse ska såvitt avser en obebyggd fastighet som enligt detaljplan är avsedd för bebyggelse, bedöm-

ningen av fastighetens behov av vattentjänst göras som om fastigheten är bebyggd. Detta gäller dock inte om det finns särskilda skäl för en annan bedömning. Några sådana särskilda skäl som skulle ge anledning till bedömningen att ifrågavarande fastighet inte skulle träffas av avgiftsskyldigheten har inte framkommit.

B ska följaktligen betala anslutningsavgift för den av honom ägda fastigheten V.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 1](#) (DV425)

Överklagande senast den 11 oktober 2017.

Karin Röckert

Ulrika Haapaniemi

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Karin Röckert, ordförande, och tekniska rådet Ulrika Haapaniemi samt de särskilda ledamöterna Christer Lännergren och Sture Hansson.