

24:3

Att med användning av meravskrivningsmedel i ett slag skriva ned det bokförda värdet av va-verkets tillgångar (och samtidigt va-kollektivets kapitalskuld) till noll, ansågs inte kunna godtas som en form av kollektiv återbetalning av för mycket uttagna va-avgifter.

Under påståendet att Gävle kommun tagit ut mer avgifter än vad som behövts för att täcka nödvändiga kostnader för den allmänna va-anläggningen, yrkade en fastighetsägare att Va-nämnden skulle fastställa att kommunen var skyldig att återbetala från honom under åren 1976–1988 för mycket uttagna bruksavgifter. Han hävdade att det inte förelåg skäl för en s k kollektiv reglering av överuttaget, eftersom medlen bara genom individuell återbetalning kunde tillföras de fordringsberättigade.

Kommunen bestred yttrandet.

Va-nämnden yttrade:

Frågan är i målet om återbetalningsskyldighet föreligger för vad kommunen i strid med självkostnadsregeln i 24 § va-lagen (1970:244) har tagit ut för mycket i va-avgifter under åren 1976–1988. Kommunen har medgett att det då har förekommit sådant överuttag som i och för sig aktualiserar återbetalningsskyldighet gentemot brukarna. Men kommunen har bestritt skyldighet att betala tillbaka överskottsmedlen direkt till brukarna under hänvisning till att kommunen på annat sätt ombesörjer att medlen kommer va-kollektivet till godo. Kommunen har därvid åberopat Högsta domstolens uttalande i det s k Trumslagarmålet (NJA 1988 s 457) att det i ett fall av förevarande slag uppkommer återbetalningsskyldighet, ”såvida inte särskilda omständigheter talar för en annan bedömning”, och att en sådan särskild omständighet kan tänkas vara exempelvis att kommunen ”sörjt för eller ämnar sörja för att vad som uttagits för mycket kommer avgiftskollektivet till godo”.

Överuttaget består av meravskrivningsmedel och rörelseöverskott. Meravskrivningarna uppgår under perioden 1976–1988 till 118 599 tkr. Rörelseöverskotten har kommunen för samma period beräknat till sammanlagt 77 920 tkr, inklusive ränta till och med den 31 december 1988. De årliga resultaten har därvid justerats med hänsyn till såväl meravskrivningarnas ränteeffekt som

kommunens medellåneränta. Vidare har kvittning skett med underskott som uppkommit under åren 1970–1975.

Såsom kommunens beslut får förstås skall va-kollektivet gottgöras överuttaget med medel från skattekollektivet enligt följande: Med medel motsvarande de gjorda meravskrivningarna skrivs det bokförda värdet av va-verkets tillgångar ned i bokslutet den 31 december 1988 från 103 920 tkr till noll. Av återstående meravskrivningsmedel, 14 679 tkr, och rörelseöverskotten om 77 920 tkr, sammanlagt 92 599 tkr, bildas en särskild resultatregleringsfond. Till denna fond, som räntegottgörs, har 1989 skett en avsättning om 6,8 Mkr. Fonden uppgår därefter per den 1 januari 1990 till 102,6 Mkr, ränta inräknat. Fondmedlen skall väsentligen tas i anspråk för att dels finansiera sänkning av va-taxans bruksavgifter, dels direktfinansiera investeringar i va-verksamheten. Fonden beräknas på detta sätt vara förbrukad vid utgången av 1993.

Va-nämnden har i tidigare avgöranden kommit fram till att överskott och underskott i va-verksamheten i princip skall, respektive får utjämnas inom tre år genom exempelvis taxejustering. I enlighet härmed har Va-nämnden vid beräkning av överuttag inte godtagit kvittning med äldre underskott än tre år. Även en fondering av överskottsmedel och meravskrivningsmedel för framtida investeringar har Va-nämnden i tidigare avgöranden funnit vara förenlig med va-lagen, om fonderingen sker i begränsad omfattning och va-kollektivet tillgodogörs ränta på ansamlade medel. Nämnden har därvid prövat skäligt att ansamlade medel inte får överstiga det tillskott – utöver avskrivningsmedel, anläggningsavgifter och andra mer normala finansieringsmedel – som krävs för att täcka specificerade investeringsbehov under den närmast följande femårsperioden. Här har också godtagits en viss felkalkylmarginal. Ett på detta sätt beräknat tillskott till normala investeringsmedel kan nämligen få ökas med 30 procent med hänsyn till osäkerheten i beräkningarna.

Skäl att nu göra avsteg från dessa tidigare bedömningar föreligger inte.

Vid beräkningen av överuttaget i det här fallet utgår Va-nämnden från det siffermaterial som kommunen har presenterat. Vad som har framkommit i målet ger inte anledning att ifrågasätta uppgifterna.

I överuttaget under perioden 1976–1988 ingår till en början meravskrivningarna om sammanlagt 118 599 tkr. Dessa avskrivningar har under åren påverkat va-verkets resultat men inte återinvesterats och inte heller nedsatt det bokförda värdet av va-verkets tillgångar. Meravskrivningsmedlen, som hela tiden har disponerats av den centrala finansförvaltningen, får efter återförandet till va-verket betraktas som en fond för va-kollektivets räkning. Dessutom ingår rörelseöverskotten i överuttaget. Under perioden 1976–1988 har deuppgått till sam-

manlagt 67 913 tkr (82 592 - 14 679). På detta belopp tillkommer avkastningsränta om 20 240 tkr per den 31 december 1988. Vidare skall beaktas möjligheterna att kvitta mot äldre underskott och att genom taxesänkning jämna ut de senaste årens överskott. Kommunen har i sina beräkningar kvittat 10 233 tkr avseende förluster under åren 1970–1975 jämte ränta. Som förut nämnts har Va-nämnden inte funnit skäl att godta kvittning med förluster som är äldre än tre år. Med tillämpning av denna princip kan i det här fallet bara förlusterna under åren 1973–1975 och 1978 medräknas. Kvittningsbeloppet blir då 293 tkr (275 + 18). Samtidigt bortfaller av kommunen angiven avkastningsränta för åren 1976–1978 och nettoresultaten för dessa år blir noll. Det sammanlagda överskottet, inklusive ränta, skall därför ökas med 9 590 tkr (10 233 - 293 - 350) från 77 920 tkr (92 599 - 14 679) till 87 510 tkr. Men med de förut angivna principerna har kommunen å andra sidan möjlighet att jämna ut överskotten från de tre senaste åren, alltså 1986–1988, genom taxesänkning. 1986 års överskott skulle kunna utjämnas 1989 och så vidare. Den 1 februari 1989 sänktes också brukningsavgifterna med 2 kr per m³. Denna taxesänkning motsvarar emellertid bara tidigare års överuttag i form av meravskrivningar och innebär ingen kompensation för 1986 års rörelseöverskott. Inte heller på annat sätt har detta överskott kompenserats under 1989. Fortfarande återstår dock möjligheten för kommunen att utjämna 1987 och 1988 års resultat. Dessa överskott om sammanlagt 26 321 tkr (11 705 + 13 504 + 1 112), inklusive ränta, skall därför inte nu inräknas i överuttaget. Det sammanlagda överskott som skall beaktas i det här sammanhanget uppgår således, jämte avkastningsränta per den 31 december 1988, till 61 189 tkr (87 510 - 26 321).

Överuttaget under perioden 1976–1988 uppgår med dessa beräkningar till 179 788 tkr (meravskrivningar 118 599 + överskott 61 189).

Det är ostridigt att kommunen i och för sig är återbetalningsskyldig gentemot brukarna för överuttaget. Men kommunen har hävdatt att återbetalningen skall kunna ske genom en s k kollektiv återbetalning på här förut angivet sätt. Det innebär att va-kollektivet till en början skulle gottskrivas meravskrivningarnas kapitalbelopp på så vis att det bokförda värdet av va-verkets anläggningar per den 31 december 1988, 103 920 tkr, skrivs ned till noll och att resterande belopp, 14 679 tkr, tillförs en av kommunen bildad resultatregleringsfond. Genom nedskrivningen minskar va-kollektivets räntepliktiga skuld till kommunens skattekollektiv till noll.

Frågan är nu om detta förfarande att med användning av meravskrivningsmedel i ett slag skriva ned det bokförda värdet och samtidigt kapitalskulden till noll kan utgöra en sådan form av kollektiv återbetalning som bör godtas i detta

sammanhang. Förfarandet innebär redovisningstekniskt att ansamlade meravskrivningsmedel, som under en lång tidsperiod har tillförts kommunens kassa, plötsligt används som engångsamortering. Visserligen befrias va-kollektivet på detta sätt från en skuld men samtidigt minskar tillgångarna i motsvarande mån. För brukarna innebär detta i praktiken att de inte tillgodoses återbetalningen på annat sätt än i form av minskade kapitalkostnader och därmed lägre taxa under en lång följd av år i framtiden. Såsom Va-nämnden uttalat i tidigare avgöranden bör emellertid rättelse av felaktiga avgiftsuttag ske under en kort tidsperiod. Detta motiveras bl.a. av intresset att inte åstadkomma orättvisor i avgiftsfördelningen mellan brukargenerationerna. Det ter sig dessutom allmänt sett rimligt att återbetalningen, oavsett formen, i görligaste mån bör tillfalla samma grupp av brukare som har drabbats av de felaktiga avgiftsuttagen. Vidare kan ifrågasättas om en amortering av detta slag verkligen utgör en sådan nödvändig kostnad som avses i 24 § va-lagen. En amortering är definitionsmässigt ingen kostnad. I förarbetena till 1955 års va-lag uttalade föredragande departementschefen emellertid att avgifterna kunde bestämmas så att de utöver räntan förslog till amortering enligt viss plan och att detta inte stred mot självkostnadsprincipen. ”Denna kan i förevarande hänseende icke sägas gå ut på mera än att avgiftsberäkningen skall vara grundad på en plan för betalning av kapitalkostnaden samt att denna plan skall vara ägnad att ge ett matematiskt riktigt resultat.” Samma synsätt torde ligga till grund även för avgiftsbestämmelserna i nu gällande 1970 års va-lag. Amorteringar får alltså ingå bland avgiftsgrundande ”nödvändiga kostnader” men det förutsätter att de tas ut efter en viss plan. Det ligger också i sakens natur att amorteringar på anläggningsskapital av utpräglat långfristig karaktär bör göras efter en plan som i princip har en rimlig anknytning till avskrivningstiden. Kommunens nedskrivningsåtgärd uppfyller inte kraven på planmässighet i avgiftsuttaget. Vidare har kommunen hittills i praktiken tillämpat en långsiktig amorteringsplan genom att årligen nedsätta det bokförda värdet och därmed va-kollektivets skuld till kommunen med årets planenliga avskrivningar. De ansamlade medlen från meravskrivningar, överskott och ränta som nu skall tillgodoräknas va-kollektivet motsvarar i princip en för va-kollektivets räkning avsedd fond för resultatreglering eller andra dispositioner, t.ex. reinvesteringar. Sådana medel är närmast att jämföras med balanserade vinstmedel och har därför en klart kortfristig karaktär. Nedskrivningen av det bokförda värdet till noll innebär följaktligen att kommunen, med frångående av en sedan länge tillämpad amorteringsplan, ensidigt kvittar en långfristig fordran mot en kortfristig skuld. Detta överensstämmer knappast med vad som bör gälla för en ekonomiskt sund va-verksförvaltning.

Va-nämnden finner enligt det anförda att nedskrivningen inte kan anses utgöra någon godtagbar form av återbetalning i detta fall. Meravskrivningsmedlen får återföras till va-kollektivet på annat sätt.

Den kollektiva återbetalningen skulle i övrigt ske via en av överskottsmedel och meravskrivningsmedel särskilt bildad fond, som skulle förbrukas huvudsakligen genom direktfinansiering av investeringar i va-verksamheten under de närmaste fem åren, 1989–1993. Som förut framhållits har Va-nämnden i tidigare avgöranden funnit sådan fondering kunna förenas med va-lagens bestämmelser, om den sker i viss begränsad omfattning. I den mån fondbildningen ryms inom denna begränsning torde sådana särskilda omständigheter som befriar från individuell återbetalning kunna anses föreligga.

Kommunen har redovisat en specificerad investeringsplan för åren 1989–1993 omfattande 98,4 Mkr för reinvesteringar och 37,6 Mkr för nyinvesteringar. Dessa investeringar avses finansierade med fondmedel och driftmedel. I den mån så sker skulle investeringarna enligt kommunen inte komma att påverka kapitalkostnaderna. Härutöver redovisar kommunen vissa investeringar som finansieras med anläggningsavgifter och exploateringsavgifter.

Skäl att ifrågasätta den planerade investeringsverksamheten föreligger inte. Investeringsplanen innebär att nettoinvesteringarna under åren 1989–1993 mer än fördubblas i förhållande till åren 1976–1988. En viss förtida fondering av investeringsmedel kan därför vara befogad eller åtminstone försvarlig. I enlighet med vad som har accepterats av Va-nämnden i tidigare fall synes här kunna godtas att de ansamlade meravskrivningsmedlen om sammanlagt 118,6 Mkr betraktas som en tillåten fondering för framtida investeringsändamål. Den av kommunen planerade kollektiva regleringen får anses omfatta också möjligheten av denna konstruktion. Troligen kan de ackumulerade meravskrivningarna jämte ränteavkastning täcka såväl reinvesteringarna som nyinvesteringarna under 1989–1993. Eftersom här inte har godtagits nedskrivningar av det bokförda värdet, föreligger dessutom möjlighet till grundavskrivningar under denna period. Å andra sidan uppkommer kostnader för räntan på det bokförda värdet. Vidare har här förutsatts att kommunen under samma period också skall jämna ut överskotten från 1987 och 1988.

I stället för en individuell återbetalning av överuttaget i form av meravskrivningsmedel kan således godtas att dessa medel om sammanlagt 118,6 Mkr jämte ränteavkastning används för direktfinansiering av investeringar i va-verksamheten under åren 1989–1993. Med direktfinansiering avses då att investeringarna genast skall anses avskrivna och de alltså inte skall belasta va-verket som en

kostnad och inte heller ingå i det bokförda värde av tillgångarna på vilket grundavskrivningar beräknas.

Enligt det nu anförda torde såväl alla rimliga investeringsbehov som planerade taxesänkningar under den aktuella femårsperioden vara finansierade. Mot denna bakgrund kan inte anses att kommunen också beträffande det resterande överuttaget – utöver meravskrivningarna – har förebragt sådana särskilda omständigheter som skulle kunna föranleda att pengarna inte behöver betalas tillbaka direkt till brukarna.

För sådan återbetalning gäller emellertid också ett väsentlighetskrav. Härvid kan först konstateras att det inte kvarstår något överuttag för perioden 1976–1978. Utöver meravskrivningarna redovisas för åren 1979–1981 ett sammanlagt överuttag om cirka 1,5 Mkr motsvarande genomsnittligt 6 öre per m³ eller cirka 1 procent. Detta kan inte anses så väsentligt att det grundar skyldighet till individuell återbetalning. Beräknad avkastningsränta med knappt samma belopp föranleder inte annan bedömning. Beloppen ligger inom oundvikliga osäkerhetsmarginaler vid kostnads- och taxekalkylering.

Åren 1982–1986 uppgår överuttaget – meravskrivningarna oräknade – till mellan 65 och 120 öre per m³ eller 5–9 Mkr per år. Det motsvarar 10–15 procent av avgiftsuttaget. Till detta kommer en avkastningsränta på överuttaget om sammanlagt drygt 17 Mkr. Detta överuttag uppfyller väsentlighetsrekvisitet.

De belopp som för sistnämnda avgiftsperiod bör komma i fråga för individuell återbetalning är följande:

År	Överuttag		Avkastningsränta		Summa	
	tkr	öre/m ³	tkr	öre/m ³	tkr	öre/m ³
1982	5077	65,0	3655	46,8	8732	111,9
1983	7749	99,3	4068	52,1	11817	151,5
1984	9735	126,4	4478	58,2	14213	184,6
1985	9016	115,5	3381	43,3	12397	158,9
1986	9356	119,9	1778	22,7	11134	142,7
	40933	105,2	17360	44,6	58293	149,9

Tabellen utgår från en förbrukning av 7,7 Mm³ 1984 och 7,8 Mm³ övriga år. Avkastningsräntan är beräknad per den 31 december 1988.

Va-nämnden finner alltså att kommunen under här angivna förutsättningar är skyldig att för perioden 1982–1986 individuellt återbetala överuttaget om sammanlagt 58 293 tkr.

Såvitt avsåg detta överuttag fastställde Va-nämnden att kommunen var skyldig att betala tillbaka för mycket uttagna va-avgifter från sökanden. I övrigt ogillades sökandenas talan.

Beslut: 1990-03-14, BVa 11

Mål nr: Va 34/85