

26A:10

En kommun har ansetts inte vara berättigad att täcka kostnaderna för nyanlagt reningsverk genom engångsavgifter endast för de fastigheter som betjänades av den nya anläggningsdelen.

Inom Storfors kommun finns fyra helt skilda va-anläggningar, vilka betjänar respektive Storfors tätort, Lungsund, Tåbäcken och Alkvetternområdet. I början av 1970-talet byggdes ett modernt trestegsreningsverk för höggradig kemisk rening, som betjänar Storfors tätort. Alkvettern fick, som nummer två i ordningen, en liknande anläggning vilken togs i bruk i april 1977. Innan dess leddes spillvattnet till slambrunn.

J.-O.H. ägde fastigheten A 38, Å.B. A 41 och K.N. A 40. Fastigheterna är belägna i Kyrksten, även kallat Alkvetternområdet, 15 km söder om tätorten Storfors. Fastigheterna, vilka ligger inom verksamhetsområdet för kommunens allmänna va-anläggning, ingår i en exploateringsgrupp om cirka 15 fastigheter, som bebyggdes i början av 1970-talet. I samband därmed erlades anslutningsavgift för vatten och avlopp enligt dåvarande taxa med ungefär 300 kr för varje fastighet. Kommunen antog den 12 juni 1972 taxa enligt övergångsbestämmelser till nya va-lagen. Taxan trädde i kraft den 1 januari 1973. Enligt denna taxa utgick anläggningsavgift för bostadsfastighet med dels grundavgift och våningsyteavgift, dels en särskild "engångsavgift till avloppsreningsverket" med 500 kr. I anslutning till antagandet av taxan skickade kommunen till fastighetsägarna för underskrift en handling, dagtecknad den 13 juni 1972 och benämnd "kontrakt" med innehåll att parterna (kommunens va-verk och fastighetsägaren) förbinder sig att följa bl.a. i taxa för va-verket fastställda stadganden avseende anslutning till och begagnande av kommunens va-anläggning. Den 14 april 1975 antog kommunen med giltighet fr.o.m. den 1 juli samma år en ny taxa, som senare ändrades den 29 december 1976, § 173, och den 10 oktober 1977, § 103. Efter den senare ändringen utgick anläggningsavgift för bostadsfastighet med 23 500 kr jämte 1 000 kr för varje ytterligare lägenhet på fastigheten. Taxan var indexreglerad.

Efter det att kommunen 1973 beslutat att visst område i Kyrksten (Alkvettern) skulle förvärfvas för bostadsbyggelse och 1974 antagit ett exploateringsavtal, fastställde kommunen i beslut den 29 december 1976, § 174, att "en engångsavgift till avloppsreningsverket för varje ansluten fastighet i området" skulle utgå med 6 000 kr. Den 13 juni 1977, § 55, beslutade kommunen att avgiften skulle utgå "för varje småhus som uppförs inom kommunen och ansluts till kommunens avloppsreningsverk".

Kommunen antog sedermera en ny taxa med giltighet fr.o.m. den 1 juli 1979, vilken ersattes av en taxa som trädde i kraft den 1 januari 1981. Enligt den förstnämnda taxan utgick utöver den ordinarie anläggningsavgiften en engångsavgift för fastighet "som ansluts till avloppsreningsverk" med 6 300 kr + 300 kr för ytterligare lägenhet medan i den senare taxan anläggningsavgiften 34 000 kr + 2 000 kr per lägenhet omfattade – enligt vad kommunen uppgett – även särskild reningsverksavgift eftersom höggradig rening då utbyggts för hela verksamhetsområdet.

Envar av sökandena hade i räkning den 24 augusti 1978 påförts 6 000 kr avseende "engångsavgift anslutning till avloppsreningsverket".

J.-O.H. och medparter yrkade att Va-nämnden måtte fastställa att de inte var skyldiga att betala anläggningsavgiften.

Kommunen bestred yrkandet.

Som grund för sin talan anförde sökanden följande. Avtalet den 13 juni 1972 innebär att kommunen inte utan ny överenskommelse kan utta ny engångsavgift. Om avtalet inte hindrar uttag av sådan avgift finns i vart fall inte något taxebeslut beträffande den nya avgiften. Om de av kommunen åberopade besluten skulle anses som taxebeslut avser de bara nytillkommande bebyggelse. Under alla förhållanden strider avgiftsuttaget mot va-lagen, i första hand därför att man enligt lagen inte får utta engångsavgift mer än en gång om det inte i den ursprungliga taxan gjorts förbehåll därom och i andra hand därför att det är oförenligt med va-lagens regel om skälig och rättvis avgiftsfördelning att utta avgiften av de redan anslutna fastigheterna eftersom den gamla reningsanläggningen fyllde behovet för dessa fastigheter och ett eventuellt krav på bättre rening i varje fall kan tillgodoses med billigare alternativ.

Kommunen har anfört bl.a: Det är i och för sig riktigt att anläggningsavgifter har betalats för ifrågavarande fastigheter i samband med deras anslutning. Kommunen är emellertid enligt va-lagen berättigad att utta en ny anläggningsavgift eftersom frågan är om en nytillkommen anläggningsdel för vilken ägarna till fastigheterna inte tidigare betalat avgift. Det är också riktigt att det finns en handling vilken betecknats som kontrakt. Detta kontrakt är dock inte ett civilrättsligt avtal. Förhållandet mellan kommunen och fastighetsägarna är helt offentligrättsligt reglerat och det är inte tillåtet att träffa avtal i taxefrågor. Kontraktet är endast ett gemensamt uttalande att brukningsförhållandet kommit till stånd och att taxa och allmänna bestämmelser skall gälla. Den taxemässiga grunden för det nu aktuella uttaget är kommunfullmäktiges beslut den 29 december 1976, men även det senare generella beslutet den 13 juni 1977 åberopas. Beslutet den 29 december 1976 är ett taxebeslut. Det är ett tillägg till

gällande taxa. Det är helt klart att 1976 års beslut avser alla fastigheter inom Kyrksten (Alkvettern) och inte endast nyexploaterade fastigheter. Beslutet måste tolkas även mot bakgrund av den finansieringsplan som låg bakom det. Av planen framgår att avgiftsberäkningen grundar sig på en anslutning av 110 fastigheter som tillkommer i framtiden även om ordalydelsen mindre väl överensstämmer med avsikten, nämligen att för alla fastigheter – såväl nytillkommande som tidigare anslutna – vilka inte förut varit anslutna till avloppsverk med höggradig rening, särskild avgift skall utgå då sådan anslutning sker. Beslutet skall alltså gälla även befintliga fastigheter som ansluts till kommunalt reningsverk. 1977 års taxebeslut innebär vidare att man även för nyanslutna fastigheter i tätorten Storfors kommer att utta 6 000 kr för anslutning till reningsverk medan ägarna av gamla fastigheter i denna tätort däremot inte kommer att behöva betala, eftersom de redan betalat 500 kr (engångsavgift till avloppsreningsverket enligt 1972 års taxa). Avgiften 500 kr enligt 1972 års taxa har uttagits även för fastigheter i tätorten anslutna före 1972. Ägarna till de fastigheter i tätorten, för vilka avgiftsskyldighet uppkommit efter det att 1975 års taxa trätt i kraft och innan kommunen ånyo infört särskild reningsverksavgift genom besluten 1976 och 1977, har dock inte betalat avgift för reningsverk och behöver inte heller betala nu. Det är fråga om endast ett begränsat antal fastigheter. Kostnaderna för kommunens va-anläggningar slås således ut på samtliga anslutna fastigheter utom kostnaderna för reningsverk som slås ut bara på de till reningsverk anslutna fastigheterna. Att avgiften för Alkvetternverket blev väsentligt högre än den som togs ut för Storforsverket beror dels på att kostnaderna var högre dels på att man denna gång har en högre kostnadstäckningsgrad.

Kommunen anförde vidare: Kommunens avgiftssystem innebär inte att viss anläggningsdel, i förevarande fall reningsverket i Alkvettern, utbryts till särbehandling att bekostas enbart av fastighetsägarna inom viss del av verksamhetsområdet. Systemet innebär i stället att anläggningsavgiften är uppdelad i två delar, dels den "egentliga" anläggningsavgiften och dels en särskild engångsavgift för anslutning till (höggradigt) reningsverk. Den särskilda engångsavgiften uttas av varje fastighetsägare, då fastigheten inkopplas till höggradigt reningsverk. Då det inom ett verksamhetsområde finns flera geografiskt skilda områden, som inte vart och ett samtidigt kan förses med höggradigt reningsverk, framstår det som rättvist och skäligt att fastighetsägarna belastas med andel i kostnad för höggradig rening först efter hand som reningsverksutbyggnaden fortskrider och allteftersom inkoppling sker till höggradigt reningsverk. Ingen fastighetsägare skall behöva belastas med reningskostnad förrän avloppsvattnet från hans fastighet förs till sådant reningsverk. I detta av-

seende är att märka dels att brukningsavgiften är lägre för fastighet som inte är ansluten än för fastighet som är ansluten till reningsverk dels att kostnadstäckningsgraden på avloppssidan inte överstiger 45 %. Eftersom kommunens kostnader för avlopp är högre för fastigheter med anslutning till höggradigt reningsverk än för fastigheter utan sådan anslutning kan kommunens avgiftssystem sägas innefatta en tillämpning av regeln att kostnadskillnader får ge utslag i olika avgifter.

Som en ytterligare grund för sin talan – i anledning av kommunens uppgift att ägarna av gamla fastigheter i Storfors tätort inte behöver betala avgiften 6 000 kr eftersom de redan erlagt 500 kr och att ägarna till de fastigheter, för vilka avgiftsskyldighet uppkommit under tiden för 1975 års taxa och innan 1976 års avgiftsbeslut tillkom, slipper reningsverksavgiften – anförde sökandena att kommunens handlande innebar särbehandling av fastighetsägarna i Alkvettern, varför ett uttagande av dem av den särskilda engångsavgiften vilade på orättvis grund.

Va-nämnden yttrade:

Enligt lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar äger huvudman för allmän va-anläggning att av fastighetsägare som brukar anläggningen, utta avgifter till täckande av nödvändiga kostnader för anläggningens utförande, drift och underhåll. Avgifterna skall utgå enligt taxa, utformad av huvudmannen enligt de grunder lagen föreskriver, och kan uppdelas i engångsavgift och periodiska avgifter (brukningsavgifter).

Kommunens sätt för uttagande av särskild reningsverksavgift – såsom det redovisats i målet – innebär följande. Möjligheten att utta sådan avgift tillkom genom 1972 års taxa, som trädde i kraft den 1 januari 1973. Med stöd av denna taxa, som i och för sig gällde hela verksamhetsområdet, uttog kommunen en "engångsavgift till avloppsreningsverket" om 500 kr av ägarna till fastigheterna i Storfors tätort, såväl de fastigheter som anslutits före 1973 som de vilka anslöts under taxans giltighetstid. Härvid är att observera att avgiften vad gäller de senare fastigheterna inte är en ytterligare engångsavgift utan en del av anläggningsavgiften. 1975 års taxa, som trädde i kraft den 1 juli detta år, saknade bestämmelse om särskild reningsverksavgift men kompletterades i detta hänseende genom besluten 1976 och 1977, det första avseende endast Kyrksten (Alkvettern) och det senare hela kommunen, varvid är att märka att kommunen inte uttagit och inte kommer att utta den särskilda avgiften beträffande de fastigheter som anslöts under 1975 års taxas giltighetstid före nu nämnda – 1977 års – beslut. – Även efter den i målet aktuella tiden uttar

kommunen särskild reningsverksavgift, numera inbakad i anläggningsavgiften.

Kommunens grund för uttagande av de tvistiga avgifterna är fullmäktiges beslut den 29 december 1976, § 174, och den 13 juni 1977, § 55. Dessa beslut utgör kompletteringar av gällande taxa och har i och för sig verkan som taxa. Beslutet 1976 avser "varje ansluten fastighet" men endast inom del av kommunen, nämligen Alkvetternområdet. 1977 års beslut gäller enligt sin ordalydelse endast småhusfastigheter; huruvida avsikten är att avgiften skall utgå även för vid beslutets tillkomst bebyggda fastigheter eller endast för tillkommande bebyggelse kan inte klart utläsas.

Uttag av ytterligare engångsavgift för ny anläggningsdel bör av rättviseskäl i princip ske hos alla de till den allmänna va-anläggningen – i detta fall avloppsanläggningen – anslutna fastigheterna även i fall där den nya anläggningsdelen är hänförlig till viss begränsad krets av fastigheter. Se härom Vattenöverdomstolens dom den 5 oktober 1978, DT 40. Kommunen gör gällande att denna regel iakttagits, visserligen inte så att avgiften vid varje uttag fördelats på samtliga fastigheter i kommunen men så att den uttagits i etapper allteftersom anslutning skett till höggradig rening, varvid dock ett antal fastigheter i Storfors tätort sluppit den särskilda avgiften.

Va-nämnden gör följande bedömning.

Va-nämnden fastslår till en början att utgångspunkten för bedömningen skall vara förhållandena vid den tid då kommunen debiterade sökandena de tvistiga avgifterna. Vad som därefter inträffat och nu blivit känt i målet kan således inte beaktas.

Utredningen visar att kommunen varken vid uttaget enligt 1972 års taxa eller vid utformandet av taxebesluten 1976 och 1977, det förra genom att det är begränsat till visst område och det senare främst genom att det avser endast visst slag av fastigheter, iakttagit den ovan redovisade principen att varje ansluten fastighet inom kommunens verksamhetsområde skall påföras ytterligare engångsavgift oavsett om den nya anläggningsdelen är hänförlig till fastigheten eller inte. Vidare har principen åsidosatts även på det sättet att ett antal fastigheter helt undantagits från reningsverksavgiften. Kommunen har inte visats att detta antal är så litet att det kan bortses från.

Vad slutligen gäller kommunens invändning att kostnaden för att bereda fastighet med anslutning till höggradig rening avlopp är högre än motsvarande kostnad för fastighet utan denna anslutning anmärker Va-nämnden att den högre kostnaden ej beror av att fastigheten som sådan är dyrare att ansluta.

På de ovan anförda skälen och då den omständigheten, att kommunen numera må ha uttagit avgifter för höggradig rening beträffande alla fastigheter inom verksamhetsområdet, alltså saknar betydelse

för bedömningen i detta mål finner Va-nämnden att uttaget av de omtvistade avgifterna inte vilar på skälig och rättvis grund. Sökandenas yrkanden skall därför bifallas.

Va-nämnden fastställde att sökandena inte var skyldiga att betala avgiften.

Beslut: 1982-01-05, BVA 2

Mål nr: VA 174/78