

26 A:13

Av kommunen antagen högre särtaxa för visst område har inte godtagits, eftersom kommunen inte kunnat visa att kostnaderna för anslutning av fastigheter till vatten och avlopp varit avsevärt högre där än inom verksamhetsområdet i övrigt.

D.P. äger en fastighet i Leksands kommun. Området är fastigheten ligger tillhörde tidigare Siljansnäs kommun som 1974 uppgick i Leksands kommun. Fastigheten ligger inom verksamhetsområdet för kommunens allmänna va-anläggning och inom en byggnadsplan som fastställdes av länsstyrelsen 1979 och – efter överklagande – av regeringen 1981. Byggnadsplanen för Hjulbäck omfattar sammanlagt 232 fastigheter. Av dessa är inte alla ännu rättsligt bildade utan endast utmärkta i planen och obebyggda. Antalet rättsligt bildade fastigheter (registerfastigheter) uppgår nu till ca 130, varav ca 110 bebyggda. D.P:s fastighet har en areal om 1 500 m² och används som permanentbostad. Den anslöts till kommunens renvatten och spillvatten 1985.

Kommunfullmäktige antog den 5 april 1979 ett särskilt taxebeslut för Hjulbäcks planområde som innebar att den ordinarie taxans grundavgift och tomtYTEavgift, men inte lägenhetsavgift, höjdes med 60 %. Skälet till detta var enligt fullmäktige att utbyggnadskostnaden för va inom det här området var avsevärt högre än för andra områden inom kommunen.

D.P. har betalat anläggningsavgift avseende ren- och spillvatten för sin fastighet med 39 612 kr. Av beloppet, som alltså är beräknat enligt 1985 års taxa, avser 12 156 kr grundavgift, 24 300 kr avgift för tomtyta och 3 156 kr avgift för lägenhet. Kommunen återbetalade sedan 1 184 kr som uttagits för mycket i lägenhetsavgift.

D.P. yrkade vid Va-nämnden att kommunen skulle förpliktas att till honom återbetala 13 670 kr jämte ränta. Som grund anförde han att det inte är avsevärt dyrare att förse hans fastighet med va jämfört med andra fastigheter inom kommunens verksamhetsområde och att ett avgiftsuttag utöver ordinarie taxa därför strider mot va-lagens regel om skälig och rättvis avgiftsfördelning.

Kommunen bestred yrkandet men vitsordade storleken av belopp och ränta. Kommunen hävdade att kostnaderna för att förse bl.a. D.P:s fastighet med va varit så höga att kommunen haft rätt att utta den högre avgiften.

I kommunfullmäktiges protokoll vid sammanträdet den 5 april 1979, då det särskilda taxebeslutet antogs, sägs bl.a.: Byggnadskon-

toret har beräknat utbyggnadskostnaderna till 6 000 000 kr varav inom byggnadsplaneområdet 4 775 000 kr. Kostnaden utslagen per tomt uppskattas till 20 581 kr. Enligt (den ordinarie) taxan kan anläggningsavgiften per tomt uppskattas till ca 13 000 kr eller totalt för 232 tomter 3 016 000 kr, vilket innebär ett underskott och en subvention inom enbart planområdet på 1 759 000 kr eller per tomt 7 581 kr. Merkostnaden för Hjulbäck i jämförelse med andra planområden beror på byggnadsplanens utformning med relativt långa "döda" ledningssträckor. För att få täckning för kostnaderna för va-anläggningarna inom området har byggnadskontoret preliminärt beräknat anläggningsavgiften för vatten och avlopp till 20 565 kr.

Av tekniska kontorets skrivelse den 14 februari 1979 till kommunstyrelsen redovisas närmare vad som motiverar den högre avgiften: Utöver "döda" ledningssträckor orsakar Hjulbäcks bys läge i förhållande till övriga verksamhetsområden att 2,5 kilometer överföringsledningar för va måste byggas. På grund av terrängförhållandena och topografin måste två avloppspumpstationer anläggas. Vidare krävs, för att inom delar av planområdet få ett ur bruknings- och brandsläckningssynpunkt godtagbart vattentryck, nybyggnad av tryckförhöjningsanordningar och högreservoar.

D.P. anförde i Va-nämnden: Enligt kostnadsunderlaget till fullmäktiges beslut 1979 om särtaxan för Hjulbäck täckte då gällande normaltaxa 67,5 % av kostnaderna för en fastighet med en areal om 1 500 m². Täckningsgraden för vissa andra områden inom kommunen framgår av en utredning som kommunen gjort. Utredningen omfattar fem områden med och fem områden utan byggnadsplan. Ledningssträckor och kostnader inom dessa områden motsvarar väl vad som gäller för va-anläggningen inom Hjulbäcks planområde. Av utredningen framgår att täckningsgraden i genomsnitt är ca 35 % för områdena utom plan och ca 100 % för planområdena. Den genomsnittliga täckningsgraden för alla tio områdena är ca 75 %. – Vad gäller Hjulbäcksområdet har kommunen 1983–1985 byggt ut mer än hälften av va-anläggningen inom byggnadsplanen. 103 fastigheter är nu möjliga att ansluta. Man kan alltså i dag med god säkerhet beräkna de verkliga kostnaderna även för hela planområdet. Kostnaden i 1985 års priser kan då beräknas till 6 740 375 kr. Antalet fastigheter inom planområdet är 232. Utgående från en anläggningsavgift enligt normaltaxan 1985 om 24 758 kr för en fastighet om 1 500 m² eller (232 x 24 758=) 5 743 856 kr blir täckningsgraden 85 % att jämföra med kommunens genomsnitt om 75 % för övriga områden. Om alla fastigheter i Hjulbäck inom planområdet debiteras enligt särtaxan blir täckningsgraden 136 %, alltså ett överskott till

kommunen. Det kan sålunda inte vara avsevärt dyrare att förse Hjulbäck med va. – Den 2,5 kilometer långa överföringsledningen betjänar fram till gränsen för planområdet ett femtontal fastigheter med normaltaxa; den närmaste fastigheten ligger endast omkring 200 meter från plangränsen. Från överföringsledningen går även en ledning tvärs över Siljan till fastigheter med normaltaxa. Överföringsledningen kommer att betjäna ytterligare ett planområde. Ledningen är inte heller något speciellt för Hjulbäck. Inte heller överföringsledningen kan sålunda motivera särtaxan.

Kommunen anförde: Efter det att planen fastställts och ett exploateringsavtal upprättats kom kraftiga påtryckningar och krav från ett flertal enskilda fastighetsägare och från Hjulbäcks samfällighet att kommunen skulle bygga ut va-ledningarna fram till och inom planområdet snarast möjligt. All mark inom området är i enskild ägo. Det var under senare hälften av 70-talet en stark efterfrågan på tomter för bebyggelse av speciellt fritidshus. Kommunen tog då fram en kostnadsberäkning och kalkyl för utbyggnaden av va-anläggningarna. För att komma fram till planområdet fordrades utbyggnad av bl.a. en 2,5 kilometer lång överföringsledning. Kostnaderna för va-ledningarna inom enbart planområdet utvisade en täckningsgrad om ca 60 % om man skulle ta ut anläggningsavgifter enligt gällande taxa. I jämförelse med andra byggnadsplaneområden som kommunen exploaterat tidigare ansågs det att den höga kommunala subventionen inte kunde accepteras. Framför allt gällde detta om kommunen skulle tidigarelägga utbyggnaden av va-ledningarna till planområdet. Denna fråga diskuterades bland politikerna och man ansåg att kommunen borde få åtminstone full kostnadstäckning inom planområdet. Beräkningar visade att 60 % påslag på grundavgiften och tomtteavgift skulle ge full täckning. Sammanträden hölls och diskussioner fördes vid minst ett par tillfällen med Hjulbäcks by och fastighetsägarna. I dag är överföringsledningen anlagd och drygt hälften av planområdet utbyggt med va. – Kommunens ursprungliga kostnadskalkyl grundar sig på 145 obebyggda och 87 bebyggda fastigheter inom planområdet. Kommunens ordinarie va-taxa syftar till att influtna va-avgifter skall täcka 75 % av kostnaderna för va-verksamheten.

Utöver vad som redovisats i tekniska kontorets skrivelse har kommunen som kostnadsfördyrande faktorer uppgett att ledningarna delvis måste gå genom berg och svårarbetade jordlager och att många anslutningar är "ensidiga". Vidare har besvärliga markförhållanden orsakat bl.a. brunnsluftningar.

Va-nämnden yttrade:

Va-nämnden har hållit förhandling i målet och härvid besett vissa områden med va-utbyggnad inom kommunen, nämligen Laksnäs (via Tällbergs by), Källberget, Alvik, Backbyn (inom Stensvedens byggnadsplaneområde), Fornby med reningsverket samt Hjulbäck. Samtliga områden utom Alvik är byggnadsplanelagda.

Enligt lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar får huvudmannen för en allmän va-anläggning ta ut avgifter till täckande av kostnaderna för anläggningen. Den avgiftsskyldighet som sålunda åvilar de anslutna fastigheterna skall enligt 26 § i lagen fördelas för fastigheterna efter skälig och rättvis grund. Bestämmelserna har ersatt de mer utförliga reglerna i ämnet som fanns i 1955 års lag (nr 314) om allmänna va-anläggningar. Enligt dessa gällde såsom huvudregel att kostnaderna för en allmän va-anläggning skall slås ut på samtliga fastigheter i förhållande till deras nytta av anläggningen. Kravet på anpassning efter nytta ansågs däremot inte kunna innefatta en fördelning med hänsyn till de kostnader som varje fastighets anslutning åsamkar huvudmannen. Regeln att varje fastighet skulle bidra till anläggningen i dess helhet sades innebära att, om den tillämpades konsekvent, kostnadsfördelningen helt frigjordes från hänsyn till vad de olika delarna av anläggningen kostar huvudmannen. Det framhölls också att det inom större anläggningar i regel var naturligt att bebyggelsen inom de delar av verksamhetsområdet, där kostnaderna var lägre, fick genom avgifter subventionera de dyrare delarna av anläggningen. En viss differentiering ansågs ändå någon gång kunna vara lämplig eller rentav nödvändig. Med hänsyn härtill infördes i 15 § andra stycket i 1955 års lag ett fakultativt undantag från huvudregeln om fördelning efter nytta. Undantaget angavs omfatta de fall där på grund av bebyggelsens lokalisering, terrängförhållandena eller andra omständigheter kostnaden för anslutning till anläggningen av viss eller vissa fastigheter var avsevärt högre eller lägre än för andra fastigheter. De exempel som gavs tyder närmast på att undantagsregeln innefattade en eftergift för kommunens intresse av att kunna i undantagsfall åsidosätta nyttoprincipen.

Fördelningsregeln i 26 § i den nya lagen har endast i korthet kommenterats i den proposition som ligger till grund för lagstiftningen. Den ansågs emellertid var ett lämpligt uttryck för den kommunala likställighetsprincipen. Det framhölls att regeln om fördelning "efter skälig och rättvis grund" syntes var så pass vidsträckt att den i och för sig innefattar undantagsbestämmelserna i 15 § i den äldre lagen. Mot bakgrund av de återgivna uttalandena bör 26 § va-lagen tolkas så att va-avgift i princip skall bestämmas

med hänsyn till den huvudsakliga nytta, som varje särskild fastighet har av va-anläggningen och med bortseende från huvudmannens individuella kostnader för fastigheten i fråga.

Ehuru förarbetena till lagstiftningen inte kan sägas vara helt tydliga i förevarande hänseende måste emellertid kravet på skälig och rättvis fördelning anses innebära, att nyttoprincipen kan och skall frångås när det beträffande viss fastighet föreligger sådana särförhållanden i fråga om dess beskaffenhet och läge eller förhållanden i övrigt som är ägnade att relativt sett avsevärt fördyra eller förbilliga va-försörjningen till fastigheten.

Va-nämnden erinrar till en början om att kommunen har bevisbördan för att den har rätt att påföra en viss fastighet högre anläggningsavgift än vad som gäller för övriga fastigheter inom kommunens verksamhetsområde.

D.P. har hänfört sig till en utredning av kommunen enligt vilken den genomsnittliga kostnadstäckningen för va-utbyggnaden för fem områden inom plan är ca 100 % och för fem områden utom plan ca 35 % eller för alla tio områdena ca 75 % vilken senare siffra också gäller för kommunen som helhet. Förklaringen till den högre täckningsgraden för planområdena är att kommunen vid plangenomförandet genom sin exploatör eftersträvat åtminstone full kostnadstäckning för va-utbyggnaden. För att nå motsvarande resultat för Hjulbäck, där kommunen byggde i egen regi, har kommunen alltså antagit en särskild taxa som dock i dag uppenbarligen inte ger full kostnadstäckning. Va-nämnden anmärker att någon utredning angående de faktiska kostnaderna för va-utbyggnaden jämförd med den som företetts för Hjulbäck inte finns i målet vad gäller övriga planområden inom kommunen. Detta förhållande hindrar dock inte sakens bedömning.

Det är självfallet så att kostnaden för att förse fastigheter med va varierar inbördes beroende på exempelvis fastighetens läge i förhållande till kommunens anläggningar. Detta gäller oavsett om verksamhetsområdet – som i Leksands kommun – består av geografiskt skilda områden eller är ett odelat helt. I den mån skillnaderna inte är avsevärda påverkar detta alltså ej avgiftsfördelningen enligt nyttoprincipen.

När man skall ur kostnadssynpunkt jämföra förhållandena i Hjulbäck med dem i andra områden inom kommunen skall man utgå från verksamhetsområdet i dess helhet och inte bara från de planområden där kommunen nått full kostnadstäckning. Man skall alltså utgå från den genomsnittliga kostnadstäckningen för hela kommunen. Det är upplyst att denna är 75 %. Bedömningen av avgiftsfrågan bör då ske på följande sätt.

Om anläggningsavgiften enligt den ordinarie taxan med hänsyn till förhållandena i Hjulbäck ger en kostnadstäckning där som avsevärt understiger kommunens genomsnittliga täckning för va-utbyggnaden har kommunen rätt (och skyldighet) att utta en högre avgift, annars ej.

I målet finns visserligen uppgifter om att anläggningsavgiften enligt normaltaxan 1979 skulle ge en täckningsgrad för Hjulbäck av 67,5 % respektive 60 %, sistnämnda inom endast planområdet, vilka uppgifter inte visar någon anmärkningsvärd avvikelse från genomsnittet i kommunen. Då dessa siffror inte är närmare verifierade finner Va-nämnden det dock för målets avgörande erforderligt att redovisa vad som framkommit vid synen inom de ovannämnda områdena.

Det är visserligen riktigt att stora nivåskillnader finns inom Hjulbäcksområdet men området skiljer sig i det avseende inte påtagligt från de andra områdena. Inte heller synes området särskilt glesbebyggt vilket enligt kommunen skulle orsaka "döda" ledningssträckor. Överföringsledningen från Fornby kan inte anses anmärkningsvärt lång vare sig rent allmänt eller med hänsyn till förhållandena på platsen. När det gäller markförhållandena har kommunen inte visat att dessa bjuder särskilda svårigheter för ledningsdragningen.

Vad nu redovisats synes bekräfta riktigheten av de procenttal som nyss nämnts angående täckningsgraden vid den tidpunkt särtaxan antogs. Sammantaget finner Va-nämnden att utredningen i målet inte styrker kommunens påstående att kostnaden för att förse D.P:s fastighet med va är så hög att den avsevärt överstiger kostnaden vad gäller övriga fastigheter inom verksamhetsområdet. Avsteg från va-lagens huvudregel om avgiftsfördelning får alltså inte ske.

D.P:s yrkande skall, under hänvisning till det anförda, bifallas. Om belopp och ränta är inte tvist.

Va-nämnden förpliktade kommunen att återbetala 13 670 kr jämte ränta till D.P.

Beslut: 1988-11-28, BVa 119

Mål nr: Va 3/88