

26A:1

Av kommun antagen högre särtaxa för en del av verksamhetsområdet har ansetts i vissa fall inte strida mot 26 § va-lagen.

S.G. ägde fastigheten S 469, P.A.S. S 348, C.-B.W. S 310 och S.A. S 2. Särön intogs i verksamhetsområdet för Kungsbacka kommuns allmänna va-anläggning genom kommunfullmäktiges beslut den 14 oktober 1982. Fastigheterna, som är bebyggda med permanentbebodda enfamiljsvillor, anslöts till va-anläggningen i samband med utvidgningen av verksamhetsområdet, S.G:s, P.A.S:s och C.-B.W:s fastigheter till ren- och spillvatten samt S.A:s fastighet till ren-, spill- och dagvatten.

För Särön, som utgörs av en halvö, gäller en byggnadsplan från 1982. Området var ursprungligen bebyggt med sommarstugor men har sedan sekelskiftet successivt exploaterats för permanentbebyggelse. Nu finns på Särön närmare 190 villor, nästan uteslutande permanentbebodda. Antalet lägenheter inom hela kommunen är angett till ca 15 000.

Kommunfullmäktige antog den 15 april 1982 en ny va-taxa avseende kommunens hela verksamhetsområde. Den närmast föregående taxan antogs 1976. I den nya taxan bestämdes anläggningsavgiften för bostadsfastighet – för alla tre va-ändamålen – till ett då gällande belopp bestående av grundavgift 21 000 kronor, tomtYTEavgift 10 kronor/m² och lägenhetsavgift 6 000 kronor/lägenhet. Taxan är indexreglerad. Om avgiftsskyldighet inte föreligger för alla tre ändamålen reduceras avgiften med visst procenttal, vad gäller dag- och dräneringsvatten tio procent.

Kommunfullmäktige beslöt den 12 augusti 1982 att en särskild anläggningstaxa skall tillämpas för Särön med en grundavgift om 31 000 kronor (för alla tre ändamålen, för endast ren- och spillvatten 30 000 kronor) men i övrigt lika med normaltaxan. Enligt fullmäktiges protokoll motiveras särbestämmelsen av att kostnaden för va-nätet på Särön på grund av terrängförhållandena är avsevärt högre än vad som gäller verksamhetsområdet i övrigt. Annan särtaxa finns inte i kommunen.

Verksamhetsområdet till den del det avser Särön utgör ett geografiskt begränsat område. Renvattennätet ansluts till vattenverket i kommunens centralort och spillvattennätet till avloppsreningsverket i Kullavik. Det är inte känt i målet hur dagvattnet avleds.

Sökandena har erlagt den förhöjda grundavgiften, S.G., P.A.S., och C.-B.W. med 30 000 kronor (ej dagvattenanslutning) och S.A. med 31 000 kronor. Under påstående att kommunen inte haft rätt att utta den högre grundavgiften yrkade de att återfå skillnaden mellan särtaxans och normaltaxans belopp eller – S.G., P.A.S. och C.-B.W. – med 9 000 kronor vardera och S.A. med 10 000 kronor, allt jämte ränta.

Som grund för yrkandena anförde sökandena: Uttag av den förhöjda avgiften strider mot 26 § va-lagen om skälig och rättvis avgiftsfördelning. Regeln om anpassning av avgiften efter kostnad skall tillämpas endast där kostnadsskillnaden är avsevärd. Varken med hänsyn till bebyggelsens lokalisering, terrängförhållandena eller andra omständigheter kan det anses avsevärt dyrare att förse fastigheterna på Särön med va än vad som gäller övriga fastigheter inom kommunens verksamhetsområde.

Kommunen bestred yrkandena men vitsordade storleken av beloppen. Som grund för sitt bestridande anförde kommunen: För ett område som Särön finns i praxis uttalat att det är skäligt och rättvist att anta en särskild taxa om skillnaderna är avsevärda och vilar på kostnadsnärlig grund. Särön är speciell både ur kulturell och topografisk synvinkel. Kostnadsskillnaden vad gäller va mellan en normalfastighet i kommunen och en Säröfastighet har visat sig vara betydande.

Va-nämnden yttrade:

Va-nämnden har hållit förhandling i målet och härvid besett – förutom Särön – delar av vissa områden med va-utbyggnad inom kommun, nämligen Kolla, Bukärr, Kullavik, Kullsvik och Onsala.

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 mera 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 frigjor-

des 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 vara ett lämpligt uttryck för den kommunala likställighetsprincipen. Det framhölls att regeln om fördelning "efter skälig och rättvis grund" syntes vara 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 eller vissa fastigheter föreligger sådana särförhållanden i övrigt som är ägnade att relativt sett avsevärt fördyra eller förbilliga va-försörjningen till fastigheten. Detta har sedan bekräftats i praxis. Det har vidare uttalats att fråga också skall vara om belopp som kan få åtminstone någon betydelse vid bestämmandet av avgifterna för övriga fastigheter inom verksamhetsområdet (se Bouvin-Hedman: VA-lagstiftning s. 143–144, där det hänvisas till Körlof: Vattenförsörjning och avlopp s. 80–81).

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

Det är självfallet så att kostnaden för att förse fastigheter med va varierar inbördes beroende på exempelvis fastighetens läge i förhållande till kommunens anläggningar eller med hänsyn till terrängförhållandena där fastigheten ligger. Detta gäller oavsett om verksamhetsområdet består av geografiskt skilda områ-

den eller är ett odelat helt. Särskilt inom en kommun som Kungsbacka med dess variationer i fråga om topografi, terrängförhållanden i övrigt, markbescaffenhet etc. måste det finnas en inte oväsentlig spännvidd mellan skilda områden vad gäller anslutningskostnader. På detta tyder också vad som framkom vid översynen 1982 av va-taxan: samma avgiftsuttag gav för ett område en täckningsgrad av endast 52 procent och för ett annat område en täckningsgrad om 114 procent. Det får antas att liknande förhållanden gäller även i dag.

Naturligtvis kan inte en särtaxa antas så fort kostnaderna inom ett visst område avviker från "normalkostnaden" i kommunen. Man måste godta variationer inom rimliga gränser vilket ju också va-lagens s k sociala kostnadsfördelningsregel föreskriver. I det här målet har dock kommunen påstått att skillnaden är sådan, nämligen att kostnaden för Särön med drygt 45 procent överstiger genomsnittskostnaden, att kommunen haft rätt att utta en högre grundavgift.

Som Va-nämnden nyss anmärkte torde det finnas inte oväsentliga skillnader i anslutningskostnader inom kommunen. Det kan alltså inte uteslutas att kostnader lika med eller i närheten av dem för Särön uppkommit vid andra va-utbyggnader i verksamhetsområdet. Den kostnadsskillnad om 45 procent som kommunen påstår föreligga skulle i så fall inte grunda rätt till ett högre uttag bara för Särön. För att en kostnadsskillnad skall kunna beaktas som en avgiftshöjande faktor måste den alltså ses i relation till hela kostnadsspridningen inom kommunen. Någon utredning härom finns inte i målet och har inte heller infordrats av Va-nämnden. En sådan utredning skulle bli omfattande och den kan dessutom inte anses nödvändig för sakens bedömning.

Avgörande för nämndens bedömning är i stället vad som iakttagits vid besiktningen av de områden som nämnts ovan. Härigenom kan Va-nämnden bedöma om Särö-området – jämfört med andra områden i kommunen – över huvud taget är sådant att det, mot bakgrunden av den praxis som utbildats i mål av det här slaget, kräver högre kostnad för va-utbyggnaden. Området bör ses som en helhet även om vissa fastigheter – om än inte sökandenas – med hänsyn till sitt läge inom Särön inte torde vara onormalt dyra att ansluta.

Besiktningen visar i huvudsak följande: Särön är till den övervägande delen förhållandevis starkt kuperad även om nivåskillnaderna som sådana inte är anmärkningsvärda. Berg i dagen förekommer i viss utsträckning. Markförhållandena i övrigt har inte kunnat undersökas närmare. Vägarna är – särskilt i områdets inre del – tämligen smala och krokiga, även detta en följd av terrängförhållanden. De allmänna ledningarna har inte anlagts till områdets högsta punkter beroende på att fastigheterna normalt har sin gräns och därmed förbindelsepunkt på en lägre nivå. Pumpstationer har anlagts för spillvatten men

erfordras inte för renvatten. Jämförelseområdena kännetecknas allmänt sett av en något lägre terrängprofil utom Kullsvik där en del av den anslutna bebyggelsen ligger på mark snarlik Säröns.

Iakttagelserna från besiktningen leder till följande bedömning: Det är i och för sig riktigt att terrängförhållandena inom Särön erbjuder svårigheter för ledningsdragningen. Till den del arbetet skett i vägmark torde det, som kommunen påpekat, ha försvårats av att utrymmet för schaktmassor på och intill vägbanan är begränsat. Å andra sidan har kommunen alltså inte behövt dra ledningarna ändå upp till områdets högsta punkter vilket måste ha inneburit en kostnadsbesparing. Vad sedan gäller de områden som åberopats för jämförelse synes någon egentlig skillnad vad gäller förutsättningarna för ledningsdragning inte föreligga mellan Särön och del av Kullsvik, för vilket senare område avgiften utgår enligt normaltaxan.

Även om det, som framgått av besiktningen, inom Särön finns vissa kostnadsfördyrande faktorer vad gäller va-utbyggnaden är det inte visat att dessa faktorer har sådan tyngd att de bör ge utslag vid avgiftsbestämningen. Kommunen har alltså inte varit berättigad att bestämma en högre grundavgift för nu aktuella fastigheter.

Det sagda innebär att sökandenas yrkande om återfående av del av grundavgiften skall bifallas. Räntan skall utgå såsom yrkats.

Va-nämnden förpliktade kommunen att till sökandena utge de yrkade beloppen jämte ränta.

Beslut: 1989-04-27, BVa 29

Mål nr: Va 91/88

Kommunen överklagade och yrkade i Vattenöverdomstolen befrielse från skyldighet att återbetala anläggningsavgift jämte ränta.

Fastighetsägarna bestred ändring.

Vattenöverdomstolen yttrade:

Vattenöverdomstolen har i samband med huvudförhandling hållit syn i målet. Härvid har domstolen besett samma område som Va-nämnden gjort.

Parterna har här i allt väsentligt åberopat samma omständigheter som framgår av Va-nämndens beslut. Kommunen har dock bl.a. gjort följande ändringar och tillägg: Antalet fastigheter på Särön är 189. Den genomsnittliga täcknings-

graden för hela kommunen utgör 80–90 procent. Täckningsgraden för de i Va-nämndens beslut omnämnda jämförelseområdena är följande.

År då utbyggnad skett	Jämförelse-område	Täckning-grad, %	Antal lägenheter
1983	Vassbäck	106	49
1984	Bukärr	84	32
1985	Kolla	116	28
1987	Vallersvik	92	63

Kommunen har ytterligare anfört: I medeltal utgör täckningsgraden för jämförelseområdena 98 procent. Täckningsgraden för Särön, för det fall en särskild anläggningstaxa ej gällt, skulle ha varit 65 procent.

Vattenöverdomstolen gör följande bedömning.

Rätt att påföra vissa fastigheter högre anläggningsavgift än den avgift som påföres övriga fastigheter inom ett verksamhetsområde föreligger endast i det fall anläggningskostnaderna för dessa förstnämnda fastigheter är avsevärt större än vad som gäller för verksamhetsområdet i övrigt.

Kommunen har i målet inte visat att anläggningskostnaderna för Särön i angiven grad skilt sig från vad som gällt för Kungsbacka kommun i övrigt. Vid detta förhållande har, som också Va-nämnden funnit, kommunen inte haft rätt att besluta särskild taxa för Särön.

I likhet med Va-nämnden finner Vattenöverdomstolen att ränta skall utgå i enlighet med vad fastighetsägarna har yrkat.

Vattenöverdomstolen fastställde Va-nämndens avgörande.

Dom: 1989-12-31, DTVa 27/89

Mål nr: TVa 610/89

Kungsbacka kommun fullföljde talan och yrkade i Högsta domstolen befrielse från återbetalningsskyldighet gentemot S.G. och medparter.

S.G. och medparter bestred ändring.

Högsta domstolen yttrade:

Enligt 26 § lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (va-lagen) skall avgiftsskyldighet som avses i lagen fördelas mellan fastigheterna inom allmän va-anläggnings verksamhetsområde efter skälig och rättvis grund.

Av rättsfallet NJA 1981 s. 640 I framgår att bestämmelsen bör 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. Enligt vad Högsta domstolen uttalade i det rättsfallet måste emellertid kravet på skälig och rättvis fördelning anses innebära att nyttoprincipen kan och skall frångås när det beträffande en 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.

Kostnaderna för att anlägga va-nätet inom Särön har utgjort drygt 10,4 miljoner kronor. Utslaget på varje abonnent inom detta område uppgår kostnaden till ca 55 000 kronor. Denna kostnad är i sin helhet hänförlig till Särön. Det har inte påståtts att någon framtida bebyggelse kan dra nytta av investeringen.

Kommunen har jämfört med anläggningskostnaden i några andra områden inom kommunen. Kostnaden för varje abonnent i sju testområden som bebyggts under året 1971–1981 har uppskattats till ca 32 000 kronor, medan kostnaden för varje abonnent i fyra områden som bebyggts efter år 1982 uppgår till ca 36 000 kronor. Den anläggningstaxa som i april 1982 fastställts för hela kommunen ger en genomsnittlig täckningsgrad av 75 procent för de sju testområdena och 91 procent för de fyra andra områdena. Den genomsnittliga täckningsgraden för hela kommunen uppgår till 84 procent. För Särön skulle täckningsgraden, om någon särskild anläggningstaxa inte fastställts i augusti 1982 för detta område, ha utgjort 56 procent.

Frågan huruvida den särskilda anläggningstaxan för Särön står i strid med lag eller annan författning eller annars vilar på orättvis grund har efter kommunalbesvär prövats av Kammarrätten i Göteborg. I dom den 17 december 1984 fann kammarrätten – med hänvisning till de kostnadsmässiga skillnaderna mellan Särön och andra områden inom kommunen – att kommunen fick anses ha haft bärande skäl för sitt beslut att anta denna särskilda anläggningstaxa.

Bestämmelsen i 26 § va-lagen ger uttryck för den likställighetsprincip som är grundläggande för kommunal verksamhet och som brukar anses innebära att särbehandling inte är tillåten annat än på objektiva grunder (se t.ex. Lindquist, Kommunala befogenheter, 3 uppl s. 43 f och Paulsson – Riberdahl, Den kommunala självstyrelsen och lagen, s. 89 f). Den berörda bestämmelsen måste tolkas med utgångspunkt i det försteg för nyttoprincipen som följer av vad Högsta domstolen har uttalat i 1981 års rättsfall och som återgår på förarbetena till va-lagstiftningen. Bestämmelsen är emellertid allmänt hållen och måste i vissa lägen anses ge utrymme för olika bedömningar när det gäller frågan

huruvida särförhållanden beträffande viss eller vissa fastigheter lämpligen bör ge upphov till särskild anläggningstaxa eller ej, utan att någondera bedömningen kan anses lagstridig.

Den utredning som har åberopats i förevarande mål ger inte grund för någon annan slutsats än den som kammarrätten dragit av det material som förelegat där. Att anläggningskostnaden för något område inom kommunen – såsom Kullviksområdet – kan ha varit högre än för andra områden utan att någon särskild anläggningstaxa har fastställts för det området ändrar inte denna bedömning.

På grund härav finner Högsta domstolen att anläggningstaxan för Särön inte strider mot 26 § va-lagen. S.G:s och medparterers talan skall därför lämnas utan bifall.

Med ändring av Vattenöverdomstolens dom lämnade Högsta domstolen S.G:s och medparterers talan utan bifall.

Dom: 1993-12-06, DT 727

Mål nr: T 56/90