

26 B:5

Avgiftsrabatt enligt va-taxa till allmännyttigt bostadsbolag som ägarkategori har ansetts strida mot va-lagens fördelningsregel. – Även fråga om skadestånd på grund av olaglig taxa och återbetalning av otillåtet överuttag.

I.-L.E. äger en fastighet. Den ligger inom verksamhetsområdet för den allmänna va-anläggningen i Boxholm. Före den 1 januari 1998 var kommunen huvudman för denna anläggning, men från och med detta datum har huvudmannaskapet överlåtits på det allmännyttiga bostadsföretaget i kommunen, AB Boxholmshus, och anläggningen allmänförklarats. Fastigheten bebyggdes 1991 med en enfamiljsvilla och anslöts samtidigt till den allmänna va-anläggningen för ren-, spill- och dagvatten. I.-L.E. beviljades lagfart i januari 1997. Då skiftades fastigheten ut från en bostadsrättsförening. Hon och hennes familj har bott i huset sedan det byggdes. Hon har varit abonnent hos kommunen och betalat bruksavgifter enligt gällande va-taxa under hela denna tid. Varje hus hade nämligen sitt eget va-abonnemang även under bostadsrättstiden.

I fråga om bebyggd fastighet, för vilken avgiftsskyldighet för ren-, spill- och dagvatten föreligger, skall enligt § 7 mom. 1 i kommunens va-taxa bruksavgift erläggas med en grundavgift per år och lägenhet och en avgift per m³ levererat renvatten. 1994 och 1995 uppgick grundavgiften till 1 045 kr och den rörliga avgiften till 9,20 kr/m³. 1996 var avgiften 1 085 kr respektive 9,60 kr/m³ och 1997 var den 1 120 kr respektive 10 kr/m³. I § 7 mom 4 i va-taxan stadgas vidare följande:

Vid en förbrukning per mätpunkt och avseende allmännyttigt bostadsföretag den sammanlagda förbrukningen vid bostadsföretagets samtliga mätpunkter av över 20 000 m³ vatten per år utgår 30 % rabatt.

Rabatten utgår på fast och rörlig avgift och tillerkänns förbrukaren av kommunstyrelsen efter ansökan. Förbrukaren skall dock garantera en minimiförbrukning av 20 000 m³.

Boxholmshus erhåller 30 procent rabatt på bolagets bruksavgifter enligt bestämmelsen i § 7 mom. 4 i taxan.

I.-L.E. yrkade under påstående att likställighetsprincipen i 26 § lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (va-lagen) berättigar henne till samma rabatt på bruksavgiften som Boxholmshus i första hand att Va-nämnden skulle förplikta kommunen att betala tillbaka rabatten på hennes erlagda avgifter med 2 850 kr jämte ränta.

Hon gjorde vidare gällande att den Boxholmshus beviljade rabatten har lett till att kommunen i strid med 24 § va-lagen har tagit ut högre avgifter än vad som behövs för att täcka nödvändiga kostnader för va-anläggningen. Dessutom hävdade hon att kommunen genom att fastställa en va-taxa som strider mot va-lagens bestämmelser har överskridit sin rätt gentemot henne och därför är skyldig att utge skadestånd till henne. På dessa grunder yrkade hon alternativt att Va-nämnden skulle fastställa att kommunen är skyldig att återbetala för mycket uttagna bruksavgifter för åren 1994–1997 och att återbetalningen i första hand skulle ske individuellt till henne och övriga brukare i förhållande till förbrukad vattenmängd och i andra hand genom att överskottet återförs till va-kollektivet.

Kommunen bestred bifall till I.-L.E.:s talan.

Kommunen redovisade följande sammanställning över omsättningen i va-verksamheten och Boxholmshus rabatt i förhållande till omsättningen samt resultatet i va-verksamheten under åren 1994–1997.

År	Omsättning i va-verksamheten	AB Boxholms-hus rabatt	AB Boxholms-hus rabatt i procent av va-verksamheten	Va-verksamhetens resultat
1994	6 883 000 kr	408 936 kr	5,9	+ 225 000 kr
1995	6 233 000 kr	406 943 kr	6,5	- 133 000 kr
1996	6 543 000 kr	426 048 kr	6,5	- 142 000 kr
1997	6 120 000 kr	424 197 kr	6,9	+ 23 400 kr

Kommunen åberopade dessutom en sammanställning över Boxholmshus fastigheter och den förbrukning som skett på respektive fastighet.

I.-L.E. ifrågasatte inte riktigheten av sakuppgifterna i kommunens redovisningar.

I.-L.E. anförde: Enligt 26 § va-lagen skall avgiftsskyldigheten fördelas mellan fastigheter efter skälig och rättvis grund. Kommunen har beviljat Boxholmshus 30 procent rabatt på bruksavgiften enligt taxan. Den likställighetsprincip som 26 § va-lagen ger uttryck för medför att även hon skall vara berättigad till samma rabatt. Hon har därför rätt att återfå 30 procent av den fasta och rörliga bruksavgift hon har betalat till kommunen. Yrkandet avser räkningarna för tiden 1 september 1994 – 31 december 1997, som förföll till betalning under tiden 31 oktober 1994 – 31 december 1997. Den rabatt som kommunen har beslutat om är olaglig. Det är en form av storförbrukarrabatt. Det finns inga va-tekniska skäl för rabatten. Kommunens kostnader för att förse Boxholmshus fastigheter med vatten och avlopp är inte så mycket lägre än kostnaderna för va-försörjningen av övriga fastigheter inom kommunen att det kan motivera rabatten. Boxholmshus är ägare till ett flertal fastigheter, bl.a. några småhus, som är utspridda över hela kommunen. Trots detta tillåter taxan en sammanräkning av förbrukningen på Boxholmshus olika fastigheter för att komma upp i den förbrukning som krävs för att få rabatt. Kommunen har särbehandlat

sitt eget bostadsföretag med utgångspunkt från vem det är som är fastighetsägare. En sådan särbehandling, som grundar sig på olika kategorier fastighetsägare, har inte godtagits i praxis. Det är viss fastighet och inte viss fastighetsägare som kan vara berättigad till rabatt. I förarbetena till va-lagen nämns sjukhus och industrier som exempel på verksamheter som kan ges storförbrukarrabatt. Inom kommunen finns stålindustrin Fundia, som förbrukar cirka 43 000 m³ vatten årligen och som enligt uppgift erhåller 10 procent rabatt. Fundia har också ett eget reningsverk för processvatten.

När det gäller alternativyrkandet godtar I.-L.E. kommunens uppgifter om resultatet för va-verksamheten under åren 1994–1997, uppställningen över omsättningen i va-verksamheten och Boxholmshus rabatt i förhållande till omsättningen och sammanställningen över Boxholmshus fastigheter och den förbrukning som skett på varje fastighet. Eftersom rabatten till Boxholmshus är olaglig, måste emellertid den rabatt bolaget har fått läggas till resultaten i va-verksamheten. Detta leder till att kommunen har tagit ut högre avgifter än vad som behövts för att täcka nödvändiga kostnader för va-anläggningen. Det har i praxis uttalats att ett måttligt överuttag kan accepteras om särskilda omständigheter föreligger (NJA 1988 s. 457). En sådan särskild omständighet har t.ex. angetts vara att överuttaget kommer hela avgiftskollektivet tillgodo. Den rabatt som här är ifråga tillkommer inte hela avgiftskollektivet. Rabatten försvinner in i bostadsföretagets räkenskaper och va-anläggningens abonnenter kan inte tillgoda sig dessa medel något senare år. Principiellt kan man se detta som att varje abonnent i va-kollektivet betalar en extra skatt för att understödja det kommunala bostadsföretaget. Praxis har uppställt ett väsentlighetskrav för att tillåta återbetalning. Det som är särskiljande i detta fall är att även om överskottet i sig inte är väsentligt så leds medel över till en kommunmedlem, det kommunala bostadsbolaget. Även om väsentlighetskravet inte är uppfyllt anser hon att återbetalning skall ske på grund av det förhållandet att medel försvinner från va-kollektivet. Genom att fastställa en taxa som strider mot va-lagens bestämmelser har kommunen överskridit sin rätt i förhållande till henne och kommunen är därför i varje fall enligt 29 § va-lagen skyldig att utge skadestånd till henne för den skada hon drabbats av till följd därav. Skadan motsvarar det belopp hon har betalat för mycket i brukningsavgifter under perioden 1994–1997.

Kommunen anförde: Rabatten på 30 procent tillerkänns enligt § 7 mom. 4 i taxan dels abonnent som har en förbrukning per mätpunkt på över 20 000 m³ per år, dels allmännyttigt bostadsföretag som har en sammanlagd förbrukning vid företagets samtliga mätpunkter på över 20 000 m³. Rabatten tillerkänns abonnenten av kommunstyrelsen efter ansökan och abonnenten skall förbinda sig att garantera en miniförbrukning på 20 000 m³. För I.-L.E.'s fastighet är dessa förutsättningar inte uppfyllda och hon är därför inte berättigad till någon rabatt enligt taxan. Enligt kommunens uppfattning uppfyller taxan va-lagens krav på en skälig och rättvis avgiftsfördelning. Boxholmshus är den i särklass största förbrukaren i kommunen. Sammantaget har bolaget en så stor förbrukning att bolaget är berättigat till rabatt. För-

brukningen på bolagets fastigheter uppgår sammantaget till över 70 000 m³ per år. Den huvudsakliga förbrukningen sker via ett fåtal mätpunkter. I första hand gör kommunen gällande att det överensstämmer med va-lagens krav på en rättvis och skälig avgiftsfördelning att ge bolaget rabatt trots att förbrukningen sker på flera registerfastigheter. I andra hand görs gällande att rätten till storförbrukarrabatt i varje fall föreligger för huvuddelen av bolagets fastigheter, som via ett fåtal förbindelsepunkter förses med en stor del av bolagets totala förbrukning. Kostnaden för att producera vatten till Boxholmshus fastigheter är inte lägre än för andra fastigheter men mycket vatten levereras vid ett fåtal mätpunkter, vilket är kostnadseffektivt. Som exempel kan nämnas att under 1997 levererades 67 171 m³ av bolagets totala förbrukning om 70 464 m³ via 17 av bolagets förbindelsepunkter, dvs. en genomsnittlig förbrukning i dessa på cirka 4 000 m³ per förbindelsepunkt. Även om taxeutfallet för vissa av bolagets fastigheter, i första hand de med 1–2 lägenheter, får ett iögonfallande utfall jämfört med liknande fastigheter med 1–2 lägenheter utanför bolagets bestånd, menar kommunen därför att rabatten, i betraktande av bolagets hela bestånd, är berättigad. Boxholmshus betalar fast avgift per lägenhet enligt taxan och bidrar till sin del av kostnaderna för va-verksamheten. Kommunen har 1 320 abonnenter. Totalt förbrukar abonnenterna 450 000 – 500 000 m³ vatten per år. Det finns några industrier inom kommunen. Fem fastigheter har en årlig förbrukning på över 10 000 m³; bl.a. finns ett mejeri som har en förbrukning på cirka 23 000 m³ per år. 25 fastigheter har en förbrukning på över 1 000 m³. Stålintustrin Fundia kommer upp i en förbrukning på 43 000 m³ per år. För detta företag har avtal enligt § 7 mom. 5 i taxan träffats. Fastigheterna inom verksamhetsområdet består av såväl villor som hyreshus och bostadsrättslägenheter. HSB och Riksbyggen har också fastigheter i kommunen. Även om taxan skulle anses ge en orättvis eller oskälig avgiftsfördelning berättigar det inte I.-L.E. till någon rabatt.

Av praxis i mål angående självkostnadsprincipen framgår att tillfälliga överskott i va-verksamheten under något eller några år kan förenas med självkostnadsprincipen, om de sett över en längre period uppvägs av andra års underskott. För att återbetalning skall kunna komma ifråga krävs också att överuttaget varit av väsentlig omfattning. Enligt kommunens uppfattning har va-verksamheten inte något år haft ett väsentligt överskott. Även om överskottet 1994 skulle anses väsentligt uppvägs det av senare års underskott i va-verksamheten. 1997 års överskott utgör inte ett otillåtet överuttag i va-lagens mening. I.-L.E. har gjort gällande att den rabatt Boxholmshus erhåller medför att självkostnadsprincipen överskrids. Kommunens uppfattning är att bedömningen av om självkostnadsprincipen överskridits eller inte måste ske med hänsyn till hela va-verksamhetens resultat. Även om rabatten till Boxholmshus skulle anses oskälig och detta bedöms kunna påverka bedömningen av huruvida självkostnadsprincipen överskridits eller inte blir resultatet sett på kostnadstäckningsgraden endast marginell. Med det ovan anförda om det berättigade i att åtminstone för huvuddelen av bolagets totala vattenförbrukning medge rabatt kommer kostnadstäckningsgraden inte att överstiga 100 procent, i varje fall inte i sådan

väsentlig omfattning som krävs för att kunna berättiga I.-L.E. till återbetalning. Enligt 27 § första stycket va-lagen skall avgift utgå enligt taxa som kommunen utformar i enlighet med de grunder som anges i 24–26 §§ samma lag. Kommunen har således en på grund av lag angiven behörighet att utforma taxa. Även om taxan skulle anses strida mot 24–26 §§ va-lagen är behörigheten inte överskriden. Kommunen har således inte överskridit sin rätt gentemot I.-L.E. och är därför inte heller skadeståndsskyldig.

Va-nämnden yttrade:

I va-lagen föreskriven avgiftsskyldighet skall enligt 26 § första stycket fördelas mellan abonnentfastigheterna efter skälig och rättvis grund. Det innebär att fördelningen skall vara objektivt motiverad och i princip ske efter den huvudsakliga nytta som varje särskild fastighet har av va-anläggningen, med bortseende från huvudmannens kostnader för att förse fastigheten med vatten och avlopp. I normalfallen leder detta till att fastigheter med lika förutsättningar också får ungefär lika stora avgifter. Undantagsvis kan dock avgiftssättningen påverkas av kostnaderna. I rättspraxis har nämligen slagits fast att kravet på en skälig och rättvis fördelning innebär att nyttoprincipen kan och skall frångås när det beträffande viss fastighet eller vissa fastigheter föreligger sådana särförhållanden i fråga om beskaffenhet och läge eller förhållanden i övrigt som är ägnade att relativt sett avsevärt fördyra eller förbilliga va-försörjningen till fastigheterna. Enligt uttryckligt uttalande av departementschefen (prop. 1970:118 s. 105) skall fördelningsregeln tolkas så att storförbrukare kan få tillgodoräknas en lämpligt utformad mängdrabatt om det kan anses motiverat med hänsyn till minskade kostnader per brukningsenhet eller dylikt. Detta bekräftas också i rättsfallet NJA 1981 s. 640 I. Högsta domstolen konstaterar där att regeln måste anses innebära att storförbrukare är berättigade till mängdrabatt, om det visas att de relativa kostnaderna för förbrukarens va-försörjning är avsevärt lägre än för en normalförbrukare.

§ 7 mom. 4 i kommunens va-taxa ger abonnenterna möjlighet att ansöka om sådan storförbrukarrabatt vid större förbrukning än 20 000 m³ per år. Mot detta har inte invänts i målet. Bestämmelsen säger emellertid också att vissa abonnenter, nämligen allmännyttiga bostadsföretag, får rätt att lägga ihop förbrukningen på samtliga sina fastigheter i kommunen för att på så vis komma upp till en förbrukning som berättigar till rabatt på brukningsavgiften. I denna del har ifrågasatts om bestämmelsen kan förenas med den likabehandling som förutsätts för en skälig och rättvis avgiftsfördelning mellan fastigheterna.

Något sakligt skäl till varför allmännyttiga bostadsföretag skall ha denna gynnade ställning i avgiftshänseende har inte anförts. Vare sig nyttoaspekter på va-förhållandet eller kostnadsskäl förefaller kunna relateras specifikt till just denna ägarkategori. Vad gäller Boxholmshus, som ostridigt utgör ett sådant allmännyttigt bostadsföretag, kan konstateras att den årliga vattenförbrukningen under den aktuella perioden inte uppnått 20 000 m³ på någon enda av företagets fastigheter och alltså inte för nå-

gon av dessa varit så stor att den enskilda fastigheten kvalificerat sig för taxans avgiftsrabatt. Kostnaden för att producera vatten till Boxholmshus fastigheter är inte lägre än för andra fastigheter. Att den totala förbrukningen på bolagets fastigheter är stor och att mycket vatten levereras vid ett fåtal mätpunkter torde i och för sig kunna vara kostnadseffektivt för kommunen. Antagligen får en del av Boxholmshus fastigheter därigenom svara för ett större internt distributionsnät än som är vanligt bland andra fastigheter inom va-kollektivet. Det är en omständighet som i rättspraxis har tillmätts betydelse vid fördelningen av avgiftsskyldigheten för de berörda fastigheterna, dock inte för någon ägarkategori. Men den torde sällan eller aldrig kunna väga så tungt att den kan motivera en trettioprocentig rabatt på bruksavgiften.

Enligt Va-nämndens bedömning är det uppenbart att den Boxholmshus lämnade avgiftsrabatten strider mot fördelningsregeln i 26 § va-lagen. Detta är emellertid inte ett förhållande som av likställighetsskäl eller andra skäl kan berättiga andra abonnenter till samma olagliga rabatt. I.-L.E.:s förstahandsyrkande kan därför inte vinna bifall.

Enligt 24 § va-lagen får kommunen inte ta ut mer avgifter än vad som behövs för att täcka nödvändiga kostnader för den allmänna va-anläggningen. Vid ett väsentligt överuttag av bruksavgifter i strid med nämnda lagbestämmelse uppkommer återbetalningsskyldighet, såvida inte särskilda omständigheter talar för en annan bedömning (se rättsfallet NJA 1988 s. 457). Tillfälliga överskott i va-verksamheten under något eller några år kan dock förenas med självkostnadsprincipen, om de sett över en längre period motvägs av andra års underskott. I praxis har också godtagits att överskott i princip får jämnas ut inom tre år genom exempelvis taxesänkning. En något längre tid kan godtas, om det finns en plan som visar hur utjämningen skall ske. Även vissa möjligheter till fondering har godtagits.

Det är mot den här bakgrunden klart att de av kommunen redovisade resultaten i va-verksamheten under den aktuella perioden inte i sig innefattar något återbetalningspliktigt överuttag av va-avgifter. Vid prövningen av om självkostnadsprincipen i 24 § har iakttagits finns det enligt Va-nämndens mening inte, som I.-L.E. har hävdat, anledning att justera resultaten med den rabatt som Boxholmshus har erhållit. Rabatten har ju inte medfört något totalt sett ökat avgiftsuttag. Rabattens betydelse i det här sammanhanget gäller uteslutande frågan om hur avgiftsskyldigheten har fördelats mellan abonnentfastigheterna. Att rabatten inte kan godtas i det hänseendet har redan konstaterats.

Den återstående prövningsfrågan är om I.-L.E. är berättigad till skadestånd enligt 29 § va-lagen för att kommunen antagit en va-taxa som genom rabatten till Boxholmshus strider mot kravet på en skälig och rättvis fördelning av avgiftsskyldigheten. Enligt I.-L.E. skulle hennes skada bestå i att hon på grund av den orättvisa fördelningen har fått betala för mycket i bruksavgifter under åren 1994–1997.

I och för sig framstår väl alla andra abonnenter än Boxholmshus som missgynnade av rabatten. Vad som har förekommit i målet tillåter emellertid inga slutsatser om hur kommunen skulle ha valt att fördela avgiftsskyldigheten denna rabatt förutan.

Inom lagens ganska vida ramar för vad som kan anses skäligt och rättvist har ju kommunen relativt fria händer att utforma sin taxa. Det förekommer i kommunala va-taxor att man genom exempelvis godtagbara rabattkonstruktioner, en degressiv rörlig avgift efter ökad volym eller en fast grundavgift per fastighet har en annan fördelning av avgiftsbördan mellan småhusbebyggelsen och den typ av flerbostadsbebyggelse som utgör merparten av Boxholmshus fastighetsbestånd. På föreliggande underlag finns därför ingen möjlighet att avgöra om I.-L.E. alls skulle ha fått någon avgiftslättnad och hur stor denna i så fall skulle ha blivit, ifall Boxholmshus inte fått sin rabatt. Det kan således inte fastställas att hon har lidit någon skada.

Va-nämnden lämnade I.-L.E.:s talan utan bifall.

Beslut: 1998-11-27, BVa 97

Mål nr: Va 134/97