

26 A:11

Att ledningslängden vid viss utbyggnad på grund av hög exploateringsgrad blivit kortare och utbyggnadskostnaden därigenom lägre än i andra områden har inte ansetts som ett sådant särförhållande som utgör en av förutsättningarna för införande av särtaxa.

Apelvikens stugområde är beläget ca 2 – 3 km söder om centrala Varberg. Området är bebyggt med ca 800 fritidshus och vatten och avlopp har byggts ut i etapper. Nu aktuell etapp; Norra Apelviken, är den sista som skall genomföras och innebär att samtliga fritidshus därefter kommer att vara anslutna till den allmänna va-anläggningen. Den södra delen av Apelviken är detaljplanelagd och för nu aktuellt område norr om järnvägen finns en detaljplan framtagen men den har ännu inte godkänts. Området ligger inom verksamhetsområdet för kommunens allmänna va-anläggning. I området finns 470 tomter varav 73 stycken ännu är obebyggda.

Sökandena, som är medlemmar i stugägarföreningen, yrkade att Va-nämnden skulle fastställa att anläggningsavgiften för respektive tomt i Apelvikens stugområde skall påföras enligt särtaxa och utgå med 40 000 kr per tomt.

Kommunen bestred yrkandena.

Sökandena anförde: Apelvikens stugområde skiljer sig klart från andra stugområden och bostadsområden i Varberg och det är därför lämpligt att tillämpa en särtaxa för detta. Genom att tomterna är förhållandevis små och anlagda med kortsidan mot vägen kommer detta att minska anläggningskostnaden för va-anläggningen. Kommunen kommer att göra en förtjänst vid en jämförelse mellan anläggningskostnaden i Apelviken och vad som kan beräknas inflyta av anläggningsavgifter. Kommunens taxa är konstruerad så att anläggningsavgiften är förhållandevis låg för de fastighetsägare som har stora tomter, medan det omvända gäller för dem med små tomter. De menar att rimlig anläggningsavgift för dem skulle kunna beräknas på följande sätt. Den faktiska kostnaden för utbyggnaden av va-anläggningen i Apelviken jämte ett påslag på 10 – 15 procent fördelat på antalet tomter i området skulle ge en anläggningsavgift om ca 40 000 kr per tomt.

När huvudmannens kostnader för va-anläggningen i beaktansvärd omfattning avviker från vad som normalt gäller för brukarkollektivet finns det, i och med de ändringar i va-lagen som genomfördes år 1996, större möjlighet att tillämpa särtaxa för viss del av va-kollektivet. Sådana förutsättningar anser sökandena föreligga vad avser Apelvikens stugområde. I motiven anför lagstiftaren att kraven för att använda särtaxa bör ställas lägre än tidigare praxis. I praktiken innebär det att lagstiftaren sänker nivågränsen från tidigare 50 procent kostnadsskillnad till någonstans över 15 – 20 procent. De anser att kommunen avsiktligt konstruerat taxan så att fritidshusen genom sina va-avgifter subventionerar permanentbebyggelsen. Stugorna är i ett plan och kan inte ha så omfattande va-installationer vilket medför att nyttan av va-anläggningen blir lägre. Det framgår att utbyggnaden av va-anläggningen i Apelviken beaktansvärt skiljer sig från utbyggnaden i andra områden på det sättet att utbyggnaden ger

ett väldigt kraftigt överskott. Området Löftaskog, med permanentbebyggelse, ger å andra sidan ett stort underskott. De ifrågasätter om ett fritidshusområde på detta sätt skall subventionera permanentboende kommuninnevånare. Beträffande Apelviken är det också så att markägarna gärna ser att det bildas ytterligare tomter inom området vilket i så fall skulle kunna generera ytterligare anläggningsavgifter. Kostnaden per meter ledning är lägre i Apelviken än i de områden som jämförts av Gatuförvaltningen. Den stora skillnaden ligger dock i att kostnaden per anlagd servis är 3 – 4 gånger högre i jämförelseområdena än i Apelviken. Varbergs kommun har konstruerat sin taxa så att den skall gynna åretruntboende med stora tomter och missgynna fritidsboende med små tomter som är tätt bebyggda och med de speciella avlånga tomter med kortsidan mot väg som finns i Apelviken. Sådana särskilda förhållanden som medför att särtaxa skall tillämpas gäller enligt sökandenas uppfattning i Apelviken. Apelviken skiljer sig kraftigt från alla de områden som jämförelser gjorts med genom att Apelviken från början anlagts på ett sätt och med tomtstorlekar som inte accepteras för annat boende i Varberg. Många kommuner som har motsvarande fritidsområden har löst frågan genom att ta ut avgifterna per kvm tomtyta och inte som i Varberg ange en minimitomtstorlek som är dubbelt så stor som den normala fritidstomten i Apelviken.

Kommunen anförde: Kommunen anser inte att utbyggnaden i Apelviken skulle vara anläggningstekniskt okomplicerad. Beträffande stugägarnas nytta anser kommunen det inte är något som hindrar att dessa nyttjar stugorna året om. En stor fastighet har inte större nytta av en va-anläggning än en mindre fastighet. I kommunen finns radhusbebyggelse som har lika små tomter som de i Apelviken. Beträffande vad som skall anses vara särförhållanden vid en va-utbyggnad anser kommunen att det är sådana som hänför sig till områdets topografi eller geologiska förhållanden. Att ett område är tättbebyggt anser kommunen inte utgöra några särförhållanden. Utbyggnaden av va-anläggningen i Apelviken kommer att innebära intäkter av anläggningsavgifter som ligger ca 15 – 30 procent över kostnaden för själva utbyggnaden.

Kommunen kompletterade utredningen och anförde ytterligare: Räknat per meter ledning överensstämmer kostnaden i stort sett med tidigare genomförda utbyggnader av det allmänna ledningsnätet. Det finns således på denna grund inte något som talar för att utbyggnaden i Apelviken har sådana särskilda förhållanden som medför att särtaxa skall tillämpas. Räknat per fastighet uppgår kostnaden i Apelviken till ett lägre belopp än för övriga områden i utredningen med undantag för Stenåsa som är tättbebyggt med kedjehus. Att Apelviken utvisar en per fastighet lägre kostnad än flertalet andra nu redovisade områden är ett resultat av att Apelviken är ett högexploaterat område där fastigheterna ligger tätt. På samma sätt blir kostnaderna lägre i områden med kedjehus och radhus, vilket är hustyper som är vanliga i kommunen. Förtätad bebyggelse utgör inte sådana särskilda förhållanden som avses i 26 § 2 st va-lagen. Att särtaxa skulle tillämpas när kostnaden per fastighet avviker från varandra p.g.a. ledningslängd per fastighet innebär att fråga om särtaxa aktualiseras vid i stort sett varje utbyggnad av den allmänna va-anläggningen.

Grund för särtaxa kan föreligga när geografiska och topografiska förhållanden gör en anslutning beaktansvärt dyrare eller billigare. Om Va-nämnden skulle finna att de i Apelviken föreliggande förhållandena utgör sådana förhållanden

som skall beaktas, gör kommunen gällande att den kostnadsskillnad som nu aktuell va-anslutning uppvisar är av sådan storlek att den inte kan betraktas som beaktansvärd i va-lagens mening. Kommunens uppfattning är att de tomter som kommer att erhålla en egen servis har arealer mellan 450 och 600 kvm. Medelarealen för de tomter som erhåller egen servis kan uppskattas till 500 – 550 kvm.

Va-nämnden yttrade:

Enligt 26 § första stycket va-lagen (1970:244) skall i lagen föreskriven avgiftsskyldighet fördelas mellan abonnentfastigheterna efter skälig och rättvis grund. Bestämmelsen går tillbaka på 1955 års va-lag (nr 314). Enligt den lagen (15 §) gällde som 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 (den sociala kostnadsfördelningsregeln). En viss differentiering utifrån de faktiska kostnaderna ansågs dock ibland vara nödvändig. Därför infördes i 15 § andra stycket i 1955 års lag ett fakultativt undantag från huvudregeln om fördelning efter nytta. I detta stycke föreskrevs att där – på grund av bebyggelsens lokalisering, terrängförhållanden eller andra omständigheter – kostnaden för anslutning till anläggningen av viss eller vissa fastigheter var avsevärt högre eller lägre än för övriga fastigheter, fick avgifterna anpassas med hänsyn till detta. Om t.ex. kostnaderna för vattenförsörjning och avlopp inom ett område ställde sig alldeles osedvanligt höga kunde det bl.a. ur markpolitisk synpunkt vara lämpligt att ägarna av fastigheter inom området själva fullt ut fick bekosta erforderliga vatten- och avloppsanläggningar. Som exempel nämndes att en enskild markexploatör vill för villabebyggelse utnyttja ett markområde, som är så högt beläget, att särskilda åtgärder måste vidtagas för att tillhandahålla vatten med erforderligt tryck. Det skulle också kunna tänkas fall att ett mindre eftertraktat bostadsområde där självkostnaderna för vatten och avlopp är låga blev mer begärligt om va-avgifterna kan hållas på en låg nivå. Detta och andra exempel som gavs tyder närmast på att undantagsregeln innefattade en eftergift för kommunens intresse av att kunna i undantagsfall åsidosätta nyttoprincipen. (Se Körlof, Vattenförsörjning och avlopp, kommentar till 1955 års va-lag s. 79 f).

Nu gällande va-lag innehöll ursprungligen inte någon bestämmelse om avvikelser från den sociala kostnadsfördelningsregeln på grund av fastighetens särskilda förhållanden. Det framhölls emellertid att regeln om fördelning ”efter skälig och rättvis grund” som nu återfinns i 26 § första stycket syntes vara så pass vidsträckt att den i och för sig skulle innefatta även undantagsbestämmelserna i 15 § i den äldre lagen. Någon förändring i sak var inte avsedd. I rätts-

praxis har också slagits fast att va-avgiften i princip skall bestämmas efter den huvudsakliga nytta som varje särskild fastighet har av va-anläggningen med bortseende från de individuella kostnader huvudmannen haft för fastigheten i fråga (NJA 1981 s. 640 I). I detta rättsfall har också fastslagits av HD att när det föreligger särförhållanden för viss fastighet i fråga om dess beskaffenhet och läge eller förhållanden i övrigt som är ägnade att relativt sett avsevärt fördyra eller förbilliga va-försörjningen så är huvudmannen skyldig att frångå nyttoprincipen och beakta dessa förhållanden vid avgiftssättningen.

Genom en ny bestämmelse i 26 § andra stycket, som trädde i kraft den 1 juli 1996, har utrymmet för avgiftsdifferentiering vidgats när det gäller anläggningsavgifter. Det krävs inte längre avsevärd kostnadsskillnad utan det räcker att den är beaktansvärd. ”Om kostnaden för en viss fastighets eller vissa fastigheters vattenförsörjning eller avlopp på grund av särskilda förhållanden i beaktansvärd omfattning avviker från vad som i övrigt gäller inom verksamhetsområdet, bestäms engångsavgift med hänsyn till dessa skillnader”. Lagrådet påpekade i sitt yttrande över förslaget till denna bestämmelse ”att, så som regeln har avfattats enligt förslaget, det blir inte endast en möjlighet utan också en skyldighet för huvudmannen att i sådana fall som omfattas av regeln ta hänsyn till kostnadsskillnaderna vid fastställande av taxa för anläggningsavgifter”. Någon förändring i sak vad gäller kravet på särförhållanden för fastighet som skall påföras säravgift har inte avsetts. I propositionen framhölls särskilt att enbart den omständigheten att det finns en kostnadsskillnad enligt gällande praxis inte utgör tillräcklig grund för att bestämma en särtaxa. ”En grundläggande förutsättning är att kostnadsskillnaden uppkommit på grund av särförhållanden” (Prop. 1995/96:188 s. 14).

Sökandena har i nu aktuella mål gjort gällande att det för deras fastigheter skall bestämmas en särtaxa eftersom området Apelviken är tätt bebyggt med fritidshus på relativt små tomter till följd varav kommunens utbyggnadskostnader i området kan beräknas bli avsevärt lägre än i många andra områden. Det har inte påståtts att markens beskaffenhet, terrängförhållandena som sådana, utbyggnadstekniken eller andra omständigheter medfört att anläggningen blir billigare. Utredningen visar i detta hänseende inte heller på att kostnaden per meter ledning avviker från de normala variationer jämfört med andra ledningsarbeten som alltid förekommer. Frågan är då om endast det förhållandet att ledningarna mellan tomterna beroende på exploateringsgraden är kortare än genomsnittet inom verksamhetsområdet utan att det samtidigt förelegat några förklarande omständigheter vid anläggandet av ledningarna kan medföra rätt för sökandena att få en lägre anläggningsavgift.

Kommunen är som huvudman för den allmänna va-anläggningen skyldig att – om förutsättningar i övrigt föreligger – låta en byggnad på mark inom Apelviken bruka anläggningen på samma villkor som gäller för övriga fastigheter inom verksamhetsområdet. Det är endast om det finns omständigheter som hänför sig till själva fastigheten och som är ägnade att relativt sett beaktansvärt förbilliga va-försörjningen till denna som kommunen får göra avsteg från dessa villkor. Motsvarande gäller när, som i detta fall, särförhållandena påstås gälla flera fastigheter i ett visst område. Det torde vara obestridligt att tomterna inom Apelvikens fritidsområde är mindre än genomsnittstomten i verksamhetsområ-

det som uppgivits till ca 800 kvm. Tomterna är dock sinsemellan olika stora och som framgått avses serviser inte inrättas till var och en av de mindre tomterna som i stället skall ingå i samfälligheter. Den omständigheten, att även en ”större” tomt är några hundra kvm mindre än genomsnittet i verksamhetsområdet, kan dock enligt Va-nämndens mening inte anses som ett sådant särförhållande som kan medföra rätt till avgiftsreduktion även om kostnaden att förse fastigheten med vatten och avlopp till följd av kortare ledningsdragning skulle bli beaktansvärt lägre. Det är tydligt att det inom vissa områden med tät bebyggelse som i stadskärnor och rad/kedjehusområden förekommer tomter som har samma eller mindre areal än genomsnittstomten i Apelviken utan att för den skull någon särtaxa kan ifrågakomma för fastigheternas anläggningsavgifter. Tät bebyggelse är typiskt sett ett sådant förhållande som enligt va-lagen skall föranleda utbyggnad av allmän va-anläggning. Att det förhållande som normalt således föranleder behov av va-utbyggnad samtidigt skulle kunna utgöra ett sådant särförhållande som enligt samma lag skall leda till avgiftsnedsättning i särtaxa kan knappast utläsas av lagen och skulle rent av kunna motverka lagens syfte. En sådan ordning torde inte heller ha föresvävat lagstiftaren när undantaget från nyttoprincipen och sociala kostnadsfördelningsregeln infördes. Redan att det i Apelviken rör sig om så pass många tomter med en relativt liten areal gör för övrigt att begreppet ”särforhållande” beträffande arealen ter sig mindre adekvat.

Va-nämnden lämnade sökandenas talan utan bifall.

Beslut: 2004-12-17, BVa 71

Mål nr: Va 126-485/03

Stugägarna överklagade till Miljööverdomstolen och yrkade bifall till sin talan vid Va-nämnden.

Varbergs kommun bestred ändring.

Stugägarna anförde bl.a.: På grund av särförhållanden finns skäl att tillämpa särtaxa för hela Apelviksområdet. Tomtstorlekarna i Apelviken varierar mellan 400-500 kvm vilket innebär att tomterna är ungefär hälften så stora som den avgiftsgrundande tomtstorleken på 800-900 kvm vad gäller anslutningsavgifter. Tomterna är rektangulära i formen och placerade med kortsidan mot gatan vilket också ger lägre kostnader för va-exploateringen. Detta innebär i praktiken att va-anslutningen ger dubbelt så mycket i intäkter i detta område jämfört med andra områden i kommunen. Eftersom avståndet mellan varje anslutning är exceptionellt kort i Apelviken blir kostnaden per anslutning betydligt lägre än i övriga Varberg med en annan tomtstorlek och andra byggytor. Kommunens anläggningskostnader uppgår enligt tidigare beräkningar till 19 milj. kr och intäkterna till 38 milj. kr. Även om dessa belopp har korrigerats något kommer fortfarande ett betydande överpris att tas ut för va-anläggningen i Apelviken. Vid nybyggnation omsluter verksamhetsområdet normalt 30-80 villor. I Apelviken omsluter verksamhetsområdet drygt 450 fritidshus. Den ekonomiska situationen ser därför annorlunda ut för Apelviken jämfört med andra bostadsområden.

Kommunen anförde: Kostnaden för va-utbyggnaden beräknas till drygt 22 milj. kr och servisavgifterna kommer att medföra en intäkt om drygt 31 milj. kr. 86 procent av arbetet är slutfört och kostnaden kan därför anges till ett mer preciserat belopp. Kostnaden per meter ledning uppgick den 1 juni 2006 till 3 479 kr. Kostnaden per anlagd servis är hittills 51 434 kr. Kostnaden per meter ledning och servis har således ökat något i förhållande till tidigare redovisade belopp. Detta beroende på att ledningsgraven i senare etapper till stora delar förlagts i berg. En jämförelse med andra områden inom verksamhetsområdet visar att kostnaden per meter i Apelviken inte avviker från andra områden. Att området är tätbebyggt kan i sig inte utgöra skäl för särtaxa.

Miljööverdomstolen yttrade:

Vad som förekommit i Miljööverdomstolen föranleder inte någon annan bedömning än den Va-nämnden gjort.

Miljööverdomstolen fastställde Va-nämndens beslut.

Dom: 2006-10-27

Mål nr: M 429-05