

9A:3

Kommunens fordran på engångsavgift enligt va-lagen har ansetts vara underkastad treårig preskription.

A.A:s far ägde tidigare den obebyggda fastigheten S 7:1, belägen i den del av Göteborgs kommun som före den 1 januari 1974 utgjorde Askims kommun. Genom en klyvning som registrerades den 19 oktober 1979, delades S 7:1 i enlighet med gällande tomtindelning i tre delar, vilka erhöll fastighetsbeteckningarna S 309:7-9. Av de nybildade fastigheterna fick A.A. S 309:7. För denna fastighet upprättades den 26 mars 1981 nya förbindelsepunkter för samtliga tre ändamål. Förbindelsepunkter som 1974 hade upprättats för stamfastigheten övertogs av S 309:8 och 309:9. A.A. flyttade i september 1981 in i en på S 309:7 nyuppförd enfamiljvilla. Fastighetens va-installationer anslöts i samband därmed till de nyupprättade förbindelsepunkterna. Den 4 september 1981 betalade A.A. en anläggningsavgift om 18 835 kr som kommunen 1979 hade debiterat honom för S 7:1. Kommunen skickade dock tillbaka pengarna med hänvisning till att räkningen ifråga var makulerad. Genom räkning den 19 juni 1985 påförde kommunen A.A. anläggningsavgift för S 309:7 med 50 151 kr avseende samtliga tre ändamål. Räkningen betalades inte.

A.A. yrkade att Va-nämnden måtte fastställa att någon anläggningsavgift inte skall utgå för S 309:7. Han anförde som grund härför: Kommunens fordran på anläggningsavgift har preskriberats. I första hand hävdas att kommunen har kunnat göra gällande sin fordran redan 1974. Fordringen började löpa detta år i och med att förbindelsepunkter då upprättades för S 7:1 och dåvarande fastighetsägaren, A.A:s far, erhöll underrättelse därom genom att han iakttog arbetet med upprättandet av punkterna och på så sätt fick reda på deras läge. Preskription har här inträtt enligt såväl tre- som tioårsregeln. I andra hand görs gällande att kommunen kunnat debitera A.A. anläggningsavgift i enlighet med den 1979 utsända räkningen som felaktigt makulerades av kommunen. Treårspreskription åberopas här. För det tredje hävdas att preskription enligt treårsregeln har inträtt även beträffande den 1985 fakturerade anläggningsavgiften. Preskription började i detta fall att löpa 1981 när förbindelsepunkter för S 309:7 upprättades.

Kommunen bestred yrkandet och anförde: Det var inte möjligt att 1974 ta ut någon anläggningsavgift för S 7:1. Åtgärderna från va-verkets sida att makulera fakturan från april 1979

och att återbetala erlagt belopp var således rättsenliga. – Tiden för preskription kan börja löpa först i och med att skyldighet att erlagga anläggningsavgift har inträtt. Som förutsättning härför gäller, förutom att förbindelsepunkt upprättats, att fastighetsägare underrättats om punktens läge. Någon under rättelse i va-lagens mening om de upprättade förbindelsepunkterna för S 7:1 hade 1974 inte skett till fastighetens ägare. Preskriptionstiden kan inte heller ha börjat löpa 1979 eftersom det då ännu inte hade upprättats några förbindelsepunkter för S 309:7. Av nyss redovisade skäl kunde inte heller för S 7:1 uttas anläggningsavgift 1979 trots att bestämmelser om avgift för obebyggda fastigheter då hade införts i kommunens va-taxa. Avgiftsskyldighet för S 309:7 får anses ha inträtt i september 1981 i och med att den allmänna va-anläggningen då togs i bruk för fastigheten. – Den treåriga preskriptionstiden gäller inte för kommunens fordran på anläggningsavgift. Va-verksamheten utgör en kommunerna i lag ålagd skyldighet. Verksamheten vilar på social och sanitär grund. Den saknar varje slag av affärsmässighet. Förhållandet mellan kommunen och en privatperson som brukare är offentlighetsrättsligt. Avgifter tas ut och brukande sker enligt taxa respektive allmänna bestämmelser som kommunen ensidigt fastställer och som kommunen måste underkasta sig. Utrymmet för avtal mellan kommunen och konsumenten om avgift som avviker från vad taxan föreskriver är enligt 28 § va-lagen obefintligt. Vid leverans av vatten från ett kommunalt vattenverk är det inte fråga om någon sorts köp i civilrättslig mening. För va-avgifter gäller tioårspreskription.

A.A. genmälde: – Avgörande för bedömningen såvitt gäller invändningen om treårig preskription är huruvida A.A. i preskriptionslagens mening är att anse som konsument i förhållande till Göteborgs kommun genom dess vattenverk som näringsidkare. Ingenting i själva ordalydelsen i 2 § nämnda lag motsäger på något vis A.A:s invändning. Tvärtom torde redan vid en semantisk granskning av ordalydelsen stå alldeles klart att kommunen är att anse som en näringsidkare, eftersom dess vattenverk bedriver en yrkesmässig verksamhet och tillhandahåller enskilda konsumenter nyttigheter i form av vatten- och avloppsledningar. Detta är en affärsmässig verksamhet. Det är inte fråga om myndighetsutövning och inte heller någon service i offentlighetsrättslig form. Kommunen är inte skyldig att bedriva va-verksamhet utan bara att vid behov sörja för att allmän va-anläggning kommer till stånd. Det bestrids att förhållandet mellan kommunen och en privatperson som brukare skall betecknas som offentlighetsrättsligt. Kommunens leverans av vatten är alldeles klart fråga om ett köp ur civilrättslig synvinkel.

Va-nämnden yttrade:

Målet gäller frågan om kommunens fordran på anläggningsavgift har preskriberats. Svaret är beroende av vilken preskriptionstid som skall tillämpas och när denna börjat löpa.

Huvudregeln är att en fordran preskriberas 10 år efter tillkomsten. Enligt 2 § 2 st preskriptionslagen är preskriptionstiden dock tre år för fordran mot en konsument, om fordringen avser en vara, tjänst eller annan nytthet som en näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet har tillhandahållit konsumenten för huvudsakligen enskilt bruk. Av förarbetena till lagen framgår att begreppen konsument och näringsidkare där avses ha samma innebörd som i den centrala konsumenträttsliga lagstiftningen. Det senare begreppet har belysts genom uttalanden av departementschefen och lagrådet i samband med tillkomsten av konsumenttjänstlagen (NJA II 1985 s 304, 314 och 316). Enligt dessa uttalanden räknas som näringsidkare i konsumenttjänstlagens mening även statliga och kommunala organ som driver verksamhet av ekonomisk natur. Lagen avses dock inte vara tillämplig på arbeten m.m. som utförts som ett led i offentlig förvaltning under sådana förhållanden att det föreligger ett privaträttsligt avtalsförhållande mellan näringsidkare och konsumenten. Som exempel nämns den sotning som föreskrivs i offentligrättslig ordning och den sophämtning som utförs genom kommunens försorg enligt renhållningslagen. Dessa verksamheter faller utanför konsumenttjänstlagens tillämpningsområde.

Rättsförhållandet mellan kommunen som huvudman för den allmänna va-anläggningen och A.A. som brukare av denna anläggning är till alldeles övervägande del av offentligrättslig natur. Normerande för detta rättsförhållande är, förutom va-lagen, de allmänna bestämmelser och den taxa som kommunen utfärdar med stöd av lagen. Den skyldighet som enligt detta regelsystem åvilar brukaren att genom avgifter bidra till kostnaderna för den allmänna va-anläggningen kan inte anses grunda sådana fordringar som avses i 2 § 2 st preskriptionslagen. En fordran på va-avgift måste i stället med hänsyn till den offentligrättsliga karaktären följa huvudregeln om tioårig preskriptionstid.

I förevarande fall kan preskriptionstiden tidigast ha börjat löpa vid tidpunkten för avgiftsskyldighetens inträde. Enligt 9 § va-lagen inträder avgiftsskyldigheten när huvudmannen har upprättat förbindelsepunkt för fastigheten och underrättat fastighetsägaren om detta. För S 309:7 upprättades förbindelsepunkt den 26 mars 1981. Fordran på anläggningsavgift för denna fastighet kan följaktligen inte vara preskriberad. En annan sak är att man vid bestämmandet av avgiftsskyldighetens omfattning normalt har att ta

hänsyn till i vad mån denna skyldighet kan anses vara fullgjord genom ett tidigare avgiftsuttag för den stamfastighet från vilken den ifrågavarande fastigheten har bildats. I det här fallet har någon anläggningsavgift inte erlagts för stamfastigheten S 7:1. Detta sakförhållande ändras inte av A.A:s försök att två år efter det att fastigheten inte längre existerade betala en av kommunen makulerad räkning på sådan avgift. Förbindelsepunkter för stamfastigheten upprättades 1974. Preskription kan således inte ha inträtt när denna fastighet genom klyvning den 19 oktober ombildades till tre nya fastigheter. Någon tidigare fullgjord avgiftsskyldighet att tillgodoräkna vid bestämmandet av anläggningsavgiften för S 309:7 synes alltså inte föreligga.

Av det anförda följer att A.A:s fastställsetalan inte kan vinna bifall.

Va-nämnden lämnade A.A:s talan utan bifall.

Beslut: 1987-03-17, BVa 22

Mål nr: Va 180/85

A.A. fullföljde talan och yrkade i Vattenöverdomstolen bifall till sin vid Va-nämnden förda talan.

Kommunen bestred bifall.

Vattenöverdomstolen yttrade:

Twisten i Vattenöverdomstolen rör frågan *dels* om kommunens fordran på anläggningsavgift har karaktär av sådan fordran mot en konsument som enligt 2 § andra stycket preskriptionslagen (1981:130), med frångående av huvudregeln i första stycket samma lagrum om tioårig preskription, preskriberas efter tre år från fordringens tillkomst, *dels* när preskriptionstiden avseende fordran på anläggningsavgift för S 309:7 har börjat löpa.

De kommunala kostnaderna för en va-anläggning ersätts av vattenförbrukarna dels genom en anläggningsavgift av engångsnatur, avsedd att i allt väsentligt täcka respektive fastighets andel av anläggningskostnaderna för den allmänna va-anläggningen, dels genom bruksavgifter som utgår periodiskt och i normalfallet beräknas på fastighetens förbrukning.

I förarbetena till preskriptionslagen anges uttryckligen att den treåriga preskriptionstiden är tillämplig på fordringar som avser leverans av vatten, gas eller elektricitet från ett kommunalt verk eller annan leverantör, under förutsättning att det är fråga om leverans till en konsument för enskilt bruk. Den del av va-avgifterna som utgörs av bruksavgifter måste sålunda anses vara

underkastad treårig preskriptionstid. Huruvida så är fallet även med den del av va-avgifterna som utgörs av anläggningsavgifter kan synas mer tveksamt. Eftersom dessa väsentligen utgör gottgörelse för kommunens kostnader för va-anläggningen skulle med visst fog kunna hävdas att de härrör från ren myndighetsutövning. Såsom framhålls i förarbetena är det emellertid inte säkert att det alltid går att dra en klar gräns mellan en verksamhet som innebär myndighetsutövning och en näringsverksamhet; det kan således förekomma att en verksamhet bör betraktas som näringsverksamhet trots att den innehåller inslag av myndighetsutövning. Det kan hållas för visst att båda slagen av avgift av fastighetsägaren i de flesta fall uppfattas som ersättning för tillhandahållande av vara och tjänst till honom som konsument för huvudsakligen enskilt bruk. Bestämmelsen om treårig preskription har tillkommit i konsumentens intresse och det ligger under angivna omständigheter närmast till hands att inte göra någon skillnad mellan olika avgiftstyper. Vattenöverdomstolen vill också anföra att konsumentverket/KO i ett på begäran av Vattenöverdomstolen den 13 januari 1987 i mål Tva 23/1985 angivet yttrande funnit va-avgift vara underkasta treårspreskription. – En samlad bedömning leder i enlighet med det anförda till att även anläggningsavgifter bör vara att hänföra till sådana fordringar som enligt 2 § andra stycket preskriptionslagen är underkastade treårig preskriptionstid då de, som i detta fall, avser prestation till enskild konsument.

Kommunen har inte gjort gällande att preskriptionstiden börjat löpa vid senare tidpunkt än då avgiftsskyldighet enligt 9 § va-lagen inträtt. Sådan skyldighet avseende S 309:7 har inträtt i september 1981, sedan förbindelsepunkter för fastigheten upprättats och A.A. såsom ägare av fastigheten enligt vad han vidgått blivit underkunnig härom. På grund härav och då kommunens fordran gjorts gällande först den 19 juni 1985 är denna preskriberad.

Vattenöverdomstolen biföll på det sättet A.A:s talan att domstolen fastställde att den anläggningsavgift för fastigheten som debiterats honom enligt räkning den 19 juni 1985 inte skulle utgå.

Dom; 1987-12-01, DTVa 38

Mål nr: TVa 326/87

Kommunen sökte revision och yrkade att Högsta domstolen, med ändring av Vattenöverdomstolens dom, måtte fastställa Va-nämndens beslut.

A.A. bestred ändring.

Högsta domstolen yttrade:

Den allmänna preskriptionstiden för en fordran är 10 år. Det har emellertid ansetts vara ett befogat intresse att fordringar inom konsumentområdet avvecklas inom kortare tid. För fordringar mot konsumenter har därför i 2 § andra stycket preskriptionslagen stadgats en preskriptionstid på tre år. Denna gäller om fordringen avser en vara, tjänst eller annan nyttinghet som en näringsidkare i yrkesmässiga verksamhet har tillhandahållit konsumenten för huvudsakligen enskilt bruk. Beträffande begreppen konsument och näringsidkare anger förarbetena att innebörden är densamma som i t.ex. avtalsvillkorlagen, konsumentköplagen och konsumentkreditlagen. Definitionen av näringsidkare är mycket vidsträckt och omfattar varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt verksamhet av ekonomisk natur. För fall då en nyttinghet tillhandahållits av ett offentligt organ anförs att treårspreskriptionen kan vara tillämplig men att detta gäller bara om det offentliga organet kan anses ha handlat i egenskap av näringsidkare. I fråga om fordringar som härrör från "ren" myndighetsutövning är enligt departementschefen bestämmelserna om treårspreskription inte tillämpliga. (Jfr NJA II 1981 s 14.)

Offentlig verksamhet av ekonomiskt slag innehåller ofta inslag av myndighetsutövning. Mot bakgrund av preskriptionsbestämmelsernas utformning och uttalandena i förarbetena kan därför i praktiken uppkomma vissa gränsdragningsproblem. Att märka är härvid att bestämmelserna om treårspreskription till skillnad från åtskillig annan konsumenträttslig lagstiftning inte förutsätter att ett avtalsförhållande föreligger. Att konsumentens betalningsplikt grundar sig på tvångsanslutning i en eller annan form utesluter alltså inte i och för sig att treårsregeln kan vara tillämplig. Detta måste antas gälla även om avgiften är fastställd i lag eller annan författning eller utgår i enlighet med en i offentlighetsrättslig ordning bestämd taxa. Vidare bör beaktas att det inte är ovanligt att ett offentligt organ anlitar enskilda entreprenörer för olika slag av avgiftsbelagd verksamhet. Även om uppdragsgivaren, t.ex. en kommun, behåller ett inflytande över avgifter och taxor, gäller i sådant fall ofta att ersättningen från den enskilde konsumenten uppbärs av entreprenören. Det står klart att treårsregeln då är tillämplig.

Med hänsyn till såväl det intresse som uppbär särregeln om konsumentfordringar som värdet av att gränsdragningsproblem i möjligaste mån undviks bör bestämmelsen om treårspreskription ges en vidsträckt tillämpning. Utgångspunkten för bedömningen bör vara hur rättsförhållandet uppfattas ur en konsuments perspektiv. Avgörande blir då inte om i detta ingår något inslag av myndighetsutövning. Ej heller kan det sätt på vilket avgiften fastställts bli bestämmande för preskriptionstidens längd. Klart är dock att den längre preskriptionstiden blir tillämplig när förhållandet uppvisar så påtagliga moment av offentlig maktutövning att det helt skiljer sig från en privaträttslig relation.

Ägare av fastighet inom en allmän va-anläggnings verksamhet skall enligt lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (va-lagen) betala avgifter till huvudmannen för anläggningen, om fastigheten behöver anordningar för vattenförsörjning och avlopp samt behovet ej kan med större fördel tillgodoses på annat sätt än genom anläggningen. Av 27 § va-lagen framgår att avgiften skall utgå enligt taxa som huvudmannen utformar i överensstämmelse med grunder som anges i lagen. Avgiften kan utgå som engångsavgift och som periodiska avgifter.

Även om rättsförhållandet mellan en kommun som huvudman för en allmän va-anläggning och brukarna av anläggningen till övervägande del är av offentligrättslig art, kan kommunens verksamhet som huvudman inte anses inrymma sådana inslag av offentlig maktutövning som nyss sagts. Av 31 § va-lagen framgår att allmän va-anläggning kan drivas också av annan än kommun, t.ex. ett enskilt företag. För den enskilde brukaren måste det te sig främmande att uppfatta rättsförhållandet till anläggningens huvudman olika beroende på vem denne är.

Med hänsyn till det anförda bör en avgiftsfordran på en privatperson, vare sig avgiften är av engångsnatur eller den utgår periodiskt, betraktas som en konsumentfordran och således vara underkastad treårspreskription.

Under angivna förhållanden är, såsom Vattenöverdomstolen funnit, kommunens fordran på A.A. preskriberad.

Högsta domstolen fastställde Vattenöverdomstolens domslut.

Dom: 1988-10-19, DT 34

Mål nr: T 603/87