

Vid en mindre omfattande utbyggnad av allmän va-anläggning bör kravet på vad som avses med en beaktansvärd kostnadsskillnad i 31 § vattentjänstlagen sättas relativt högt. Kommunen kunde inte visa att sådana särförhållanden förelåg att det fanns förutsättningar för särtaxa. Även fråga om kommunen hade rätt att påföra tomtYTEavgift.

Bakgrund:

Genom ett beslut av den 3 oktober 2005 fann Länsstyrelsen i Västra Götalands län inte skäl att förelägga kommunen att inrätta ett verksamhetsområde för Björholmen inom Tjörns kommun avseende vatten och avlopp. Frågan därom hade initierats av ett antal fastighetsägare i området. Beslutet överklagades emellertid till regeringen som i beslut 27 april 2006 (M2005/5749/F/P) ändrade länsstyrelsens beslut och återförvisade ärendet till länsstyrelsen för ny behandling. Sedan länsstyrelsen förelagt kommunen att inrätta verksamhetsområde så inrättades verksamhetsområde för Björholmen genom ett beslut av kommunfullmäktige den 11 mars 2009 med hänvisning i första hand till behovet av skydd för människors hälsa. Beslutet har vunnit laga kraft. Kommunen har där efter byggt ut ledningssystemet till Björholmen och utrett förutsättningarna för att påföra fastigheterna där anläggningsavgift enligt särtaxa. Utredningen som utfördes år 2009 av WSP visade på att förutsättningar förelåg för särtaxa och kommunen har beslutat att särtaxa skall tillämpas vid uttag av anläggningsavgifter i området.

Inom det sålunda fastställda verksamhetsområdet äger I-M och HK tillsammans fastigheten Tjörn Björholmen 1:18, LE äger Tjörn Björholmen 1:69, HS äger Tjörn Björholmen 1:59, MNS äger fastigheten Tjörn Björholmen 1:62, M och A K äger tillsammans Tjörn Björholmen 1:75 och AS äger Tjörn Björholmen 1:57.

Yrkanden:

I-M och HK har, som talan får förstås slutligt ha bestämts, yrkat fastställt att det saknas förutsättningar för att tillämpa särtaxa vid uttag av anläggningsavgift för deras fastighet

LE och MNS yrkade i första hand att det saknas förutsättningar för uttag av anläggningsavgift enligt särtaxa för deras fastigheter och att parametern tomtYTEavgift inte skall innefattas i avgiftsuttaget och i andra hand, om särtaxa medges, att parametern tomtYTEavgift i vart fall skall utgå ur avgiftsunderlaget och att den totala avgiften skall jämkas till skälig nivå.

HS framställde samma yrkande som LE och MNS med förtydligandet att normaltaxa skall tillämpas och att om jämkningen i andrahandsyrkandet blir aktuell så skall den göras till en nivå motsvarande utbyggnadskostnaden för anslutning av hans fastighet. Han har därutöver som ”yrkanden” tagit upp synpunkter på var gränsen mellan överföringsledning och lokalt ledningsnät skall gå.

M och A K yrkade i första hand fastställt att deras behov av vatten och avlopp bättre tillgodoses genom deras befintliga enskilda anläggningar än genom anslutning till kommunens allmänna va-anläggning. I andra hand har de yrkat fastställt att förutsättningar saknas för att tillämpa särtaxa vid anslutning av deras fastighet till kommunens anläggning och att parametern tomtYTEavgift skall utgå ur avgiftsunderlaget och i tredje hand, om särtaxa medges, att det samlade

avgiftsuttaget skall jämkas till en skälig nivå och utan att avgift för tomtyta ingår.

AS yrkade i första hand att Va-nämnden skulle fastställa att förutsättningar saknas för att tillämpa särtaxa för anslutning av hennes fastighet till kommunens va-nät och i andra hand att tomtyteavgiften för hennes fastighet inte kan anses vila på skälig och rättvis grund.

Kommunen bestred samtliga yrkanden.

Parterna anförde:

Sökandena, förutom AS, anförde gemensamt till stöd för sin talan följande: Kommunen har ända sedan ikraftträdandet av 1955 års va-lag haft en skyldighet att förse Björholmen med vatten och avlopp. Man har emellertid förhalat frågan under decennier och har inte ens nu, sedan regeringen slutligt avgjort ärendet till kommunens nackdel, inrättat annat än ett så litet verksamhetsområde som möjligt. De motsätter sig inte alls utbyggnaden av den allmänna va-anläggningen utan endast sättet på vilket kostnadsbördan fördelas.

– Det finns inte några särskilda förhållanden som talar för särtaxa i Björholmen, vare sig för Björholmens samhälle eller för Björholmen i stort. Förhållandena på Björholmen är likvärdiga med de som råder på Tjörn i övrigt. Det finns således åtskilliga små ensligt belägna samhällen i kommunen som betjänas med allmänna vattentjänster enligt normaltaxan. De vill särskilt peka på Nordviksstrand där förhållandena är mycket särpräglade med klart ogynnsamma va-förutsättningar. Det är märkligt att kommunen kan försvara en tillämpning av särtaxa för Björholmen när normaltaxa tillämpas i Nordviksstrand. Kommunens val av jämförelseområden måste också ifrågasättas när jämförelse görs med tänkta inte ens idriftsatta områden för att visa kostnadsläget. Det leder till kraftigt missvisande utfall.

Kommunen har missuppfattat förarbetena till 1996 års ändringar i lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Av propositionen som föregick lagändringen framgår nämligen att ”beaktansvärda skäl” för särtaxa föreligger först när kostnaderna för ett visst område är femtio procent högre än annars. Härutöver bör framhållas att lagstiftaren i detta sammanhang också klargjort att det inte är rimligt att fördela hela merkostnaden på de direkt berörda fastigheterna när kostnaderna för det avvikande området är avsevärt högre än så. Det finns då en brytpunkt vid vilken kostnaderna i stället skall fördelas på hela brukarkollektivet. Va-lagstiftningen vilar på principen om kostnadsfördelning efter nytta, den sociala kostnadsfördelningsregeln, och det måste därför föreligga avsevärda skäl för att kommunen skall tillåtas göra avsteg från den och låta andra än va-kollektivet i dess helhet bära kostnaderna för va-tjänsterna.

Det kan visserligen vitsordas att de framtida exploateringsmöjligheterna på Björholmen är begränsade, men de är därför inte obefintliga. I vart fall tio fastigheter, varav fem befintliga och fem planerade, borde utan vidare kunna föras in i underlaget. Räknar man dessutom in alla de fastigheter som ligger i närheten av anläggningen och som kan anslutas i vart fall på civilrättslig grund, blir det fråga om en helt annan kostnadsbild som knappast skiljer sig från kommu-

nen i övrigt. Det finns dessutom en marina i Björholmens samhälle vars enskilda va-anläggning betjänar omkring 46 lägenhetsekvivalenter. Om kommunen hade inordnat marinan och de andra fastigheterna i verksamhetsområdet hade man kunnat räkna in ytterligare 32,9 milj. kr på projektets intäktssida, varav 9 milj. kr enbart för marinan. Den nu valda lösningen, med godtyckliga gränser för verksamhetsområdena, innebär att det blir de inom dessa områden som genom sina anläggningsavgifter får finansiera hela utbyggnaden, medan intäkterna av de framtida, högst sannolika anslutningarna, kommer att kunna bokföras som ren vinst för kommunen. – I fråga om taxeparametern tomtYTEavgift så får denna ett godtyckligt och helt orimligt genomslag när det som här ömsom är fråga om mycket små fiskareboställen och stora före detta jordbruksfastigheter. Ägarna av större fastigheter tvingas dessutom till omfattande ledningsarbeten från förbindelsepunkten vid tomtgräns.

Kommunen har inte förmått visa att det funnits några andra särskilt kostnadsdrivande faktorer i projektet än själva överföringsledningen – och denna skall ändå inte ingå i kostnadsunderlaget. Inte heller är det befogat att tänka sig att förekomsten av naturreservat skulle ha fördyrat projektet i nämnvärd omfattning. Det är kommunen som har bevisbördan för att man haft fog för särtaxebeslutet. Anläggningsavgifter på omkring 500 000 kr är i vart fall så pass orimliga att jämkning måste ske till en lägre, skälig nivå.

LE har för sin del tillagt: På hans fastighet Björholmen 1:69 finns en mindre fritidsstuga om 24 m² byggd år 1952. Arealen är ca 1 900 m². Fastigheten är en av fyra stycken belägna i det sydligaste delområdet inom Björholmens verksamhetsområde. Han är inte ansluten till någon vattentjänst men på sikt kan det bli fråga om spillvattenanslutning. Fastigheten har eget dricksvatten av god kvalitet. På grund av tomtens storlek blir tomtYTEavgiften särskilt kännbar för hans del. Kommunens va-taxa verkar ha konstruerats med utgångspunkt från vad det kostar att betjäna den mest otillgängliga och stenbemängda fastigheten i hela verksamhetsområdet vilket belopp sedan också utkrävs av övriga fastighetsägare. Eftersom hans fastighet är belägen på gammal ängsmark är den mycket enkel att betjäna med allmänna ledningar då inga sprängningar behövs.

HS har för sin del tillagt: Hans fastighet Björholmen 1:59 ligger inom det nordligare delområdet av verksamhetsområdet; Märslätten. Fastigheten är en av ca fem fastigheter i området. Det är fråga om en enkel stuga på gammal jordbruksmark och fastighetens areal är ca 2 500 m². TomtYTEavgiften blir för hans del så hög att den inte på långa vägar svarar mot nyttan av den kommunala prestationen. I första hand anser han att gränsen mellan överföringsledningen och det lokala nätet förläggas till Björholmens samhälle och i andra hand enligt dess ursprungliga läge norr om Kårsundet.

MNS anförde ytterligare: Hennes fastighet Björholmen 1:62 är belägen inom delområdet Märslätten med i huvudsak ängsmark. En byggnad om ca 45 m² finns och arealen är ca 2 257 m². Anläggningskostnaderna här blir relativt låga då endast grävning behövs.

M och A K anförde beträffande fastigheten och installationerna: Deras fastighet Björholmen 1:75 är en ca 1 060 m² stor fastighet som ligger i det nordligare

delområdet Märslätten. De använder bostaden permanent. Huset byggdes år 1991 då också den enskilda va-anläggningen anlades. Då sparades inga ansträngningar för att få till en så modern och ändamålsenlig lösning som möjligt. Dricksvattenbrunnen är djupborrad. Avloppsanläggningen består av en tre-kammarbrunn samt en betongkasun om 15 m² med inbyggd infiltration. Hela anläggningen är också besiktigad och godkänd av miljö- och hälsoskyddsnämnden.

AS anförde: Hon har debiterats en anslutningsavgift på sammanlagt 507 668,75 kr. Särtaxan baseras på speciella förhållanden som markförhållanden och natur i området. Tomtyteavgiften tas ut enligt schablon och förefaller inte anpassad till deras markförhållanden och tomternas placering. Tomten på hennes fastighet Björholmen 1:57 ligger närmast vägen som första fastighet där huvudledningen går fram. Förhållandet föranleder alltså inte någon extra rördragning. Dagvatten kommer inte att belasta kommunens nät utan endast dricks- och spillvatten.

I-M och HK anförde ytterligare bl.a. De bor permanent på sin fastighet Björholmen 1:18 som numera är ansluten till kommunens dricks- och spillvatten-nät. Fastigheten ingår i Björholmens tätort och har en areal om 156 m² i huvudsak bestående av berg. Förbindelsepunkten är nedsprängd i berget strax utanför fastighetsgränsen. Enligt deras uppfattning skall de kostnader som skall fördelas på fastigheterna inom område 1-4 i Björholmenområdet grundas på en anslutning av lågt räknat 55 stycken fastigheter. Kostnaden blir då 12,9 milj. kr och skall således slås ut på försiktigt räknat 55 fastigheter vilket ger en snittkostnad på 234 545 kr/fastighet. Den av dem beräknade kostnaden om 201 000 kr per fastighet för anläggande av vatten och avlopp i övrigt i kommunens verksamhetsområde har vitsordats av kommunen. Den siffran avser emellertid endast nyanlagda områden. Fler jämförelsesiffror finns som skall tas med i beräkningen. Kostnaden för Nordviksstrand och flera tidigare anlagda områden finns dokumenterad och uppgår till ca 230 000 kr per fastighet i dagens penningvärde. En sammanvägning av dessa siffror ger 215 500 kr och den utgör enligt deras mening den korrekta jämförelsesiffran för anläggande i övrigt av vatten och avlopp i kommunens verksamhetsområde. – Enligt kommunens uppgifter skulle de ekonomiska förutsättningarna för att tillämpa särtaxa med marginal uppfyllas även med tillämpning av de justerade lägre kostnader för projektet som efterhand redovisats. Detta är emellertid inte riktigt. Enda skäl för kommunens slutsats är att beräkningsgrunden manipulerats under målets handläggning så att kommunen nu sätter gränsen för vilken del av överföringsledningen som skall belasta verksamhetsområdet söder om Kåresund i stället för som tidigare endast den del som sträcker sig norr därom. Kommunens eget beslutsunderlag (WSP-rapporten s. 6) medger att särtaxeinstrumentet skall användas med högre krav på kostnadsskillnader (högre än 30 %) om det rör sig om ett litet antal fastigheter, men avstår från att utveckla detta närmare. Ingen tvekan kan emellertid råda om vilken kostnadsskillnad som är applicerbar, eftersom man ur lagens förarbeten (prop. 1995/96:188, s.10 f) klart kan utläsa att 50 % är gränsen för ett fall som detta när ett litet antal fastigheter är berörda. Det betyder att även med användande av kommunens egna reviderade kostnadssiffror och ursprungliga antaganden så når inte kostnadsskillnaden gränsen för ”beaktansvärt” i enlighet med vattentjänstlagens 31 §. Kommunen

tillämpar också fel metod när det gäller att bestämma en eventuell särtaxa. Om man som kommunen konstaterar att kostnaden blir 57 % högre än för verksamhetsområdet i övrigt och gränsen för när en beaktansvärd skillnad uppstått således är 50 % så blir den beaktansvärda kostnadsskillnaden att ta ut genom särtaxa alltså 7 % av genomsnittskostnaden 201 000 kr dvs. 14 070 kr.

Kostnaden för anslutning inom särtaxeområdet kan emellertid, med beaktande av att 55 fastigheter kan anslutas, beräknas till 186 666 kr/fastighet om område 1-3 ingår i beräkningen vilket väl understiger kostnaden för anslutning inom verksamhetsområdet i övrigt. Om kostnaderna skall beräknas för hela Björholmsområdet, område 1-4, som kommunen tydligen vill, så utgör kostnaden högst 234 545 kr/fastighet. Med jämförelsesiffran 215 500 kr/fastighet i övrigt i verksamhetsområdet skulle alltså särtaxeområdets anläggningskostnad överstiga kostnaden i verksamhetsområdet i övrigt med 8,8 %. Därmed skulle kostnaden också kraftigt underskrida gränsen på 50 % som vattentjänstlagens 31 § uppställer för ett fall som detta. Storleken på avgiftsuttaget genom särtaxa skulle vidare inte få någon betydelse vid bestämning av avgifterna för va-kollektivet i övrigt.

Sådana särskilda omständigheter för särtaxa som krävs enligt vattentjänstlagen av topografisk eller geologisk art finns inte. Om förekomsten av naturreservat skulle kunna vara en sådan särskild omständighet så har kommunen i vart fall inte visat vilken kostnad denna omständighet medfört.

Kommunen anförde: När det gäller tomtyteavgiften kan kommunen inte dela sökandenas uppfattning. Det råder som framgått visserligen stora skillnader i sökandekretsen i fråga om fastigheternas arealer men arealerna får ändå inte fullt genomslag i avgiftsuttaget genom den särskilda brytpunktsregeln i taxan som begränsar uttaget av tomtyteavgift till maximalt 60 % av summan av avgiftskomponenterna servis-, förbindelsepunkts- och lägenhetsavgift. Detta är en mycket förmånlig regel för fastighetsägarna jämfört med motsvarande regel i det förslag till taxa som branschföreningen Svensk Vatten tagit fram och som tillämpas av flertalet av landets kommuner. Där träder spärregeln in först då tomtyteavgiften motsvarar 100 % av övriga avgiftskomponenter. Det finns ett klart samband mellan värdet på en fastighet och tillgången till kommunala vattentjänster framför allt i kustnära lägen som det här är fråga om. På motsvarande sätt finns ett samband mellan värdet och tomtytan och därför är det inte fel att i varje fall till någon del koppla avgiftsuttaget till fastighetens yta.

I fråga om verksamhetsområdet för särtaxa är det inte på kommunens initiativ som detta tillkommit på Björholmen. Det finns inte några tätorter i närheten där kommunen har allmän va-anläggning sedan tidigare. Detta är en av de viktigaste förklaringarna till att projektet blivit så dyrbart. Även om det formellt ska ses som ett enda verksamhetsområde så rör det sig tekniskt sett om fyra delområden: Björholmens samhälle, Märslätten norra och södra samt Bö Klåva. Va-anläggningen är i dag slutbesiktigad och inkoppling av fastigheterna har påbörjats. Kommunen har beslutat att tillämpa en generös policy vad gäller anslutningarna. Anslutning till dricksvattentjänsten kommer i varje fall från början att vara frivillig även om kommunen som utgångspunkt anvisat fastigheterna förbindelsepunkter både för dricks- och spillvatten. Inte heller kommer

kommunen att forcera kraven på betalning av de aktuella anläggningsavgifterna. Beslutet om verksamhetsområde på Björholmen är kontroversiellt och det är förklaringen till att kommunen valt att inskränka beslutet om verksamhetsområdets omfattning till de fastigheter som varit föremål för regeringens och länsstyrelsens prövning. Man har inte velat öppna för nya ifrågasättanden. Detta har i sin tur lett till att basen för fördelning av kostnaderna blivit endast 45 fastigheter, vilket dock ändå är något fler än som omfattas av tillsynsbeslutet där antalet var 38 stycken. Skiljer sig, som i Björholmens fall, kostnaderna för att betjäna ett område med allmänna vattentjänster påtagligt från förhållandena i övrigt inte bara kan, utan skall enligt lag särtaxa inrättas. Konsultbyrå WSP har i sin utredning kunnat konstatera att framför allt naturskyddsrestriktionerna i form av Natura 2000-klassningen, förekomsten av strandskydds- och naturskyddsområden och de höga bevarandevärdena när det gäller kulturmiljöerna varit särskilt kostnadsdrivande. Det räcker numera att kostnadsskillnaderna vid utbyggnad i ett område ”beaktansvärt” skiljer sig från verksamhetsområdet i övrigt för att särtaxa skall få tillämpas. Så är fallet för Björholmenområdet.

I fråga om kostnaderna för projektet kan framhållas att den avsevärda kostnadspost som anläggandet av överföringsledningen ut till sundet som delar Björholmen från ön i övrigt inte belastat särtaxekalkylen. Förklaringen till överföringsledningens sträckning är dels länsstyrelsens beslut dels förekommande naturreservat dels den tillkommande bebyggelse som kan anslutas i framtiden. Av det sista skälet har ledningen inte tillåtit belasta särtaxekalkylen. Då överföringsledningen i delen över Kårsund enbart betjänar fastigheterna norr om Kårsund bör den delen emellertid ur kostnadssynpunkt ses som en del av det lokala ledningsnätet i område 1-4.

– Projektet är nu slutredovisat och summa kostnader för delområdena 1-4 har kunnat sänkas något till 13 693 057 kr från tidigare beräknade 14,2 milj.kr. Kostnaden för passage av Kårsundet kan beräknas till 1,3 milj. kr och skall enligt kommunens synsätt ingå i kalkylen för utbyggnadsområdet på Björholmen. När det gäller fördelningsbasen för kostnaderna har denna bestämts i överkant till 45 fastigheter. Då har kommunen bedömt att ytterligare sju stycken villor utöver de ursprungliga 38 kan erbjudas anslutning enligt särtaxan inom verksamhetsområdet och inom en rimlig framtid. Längs det lokala ledningsnätet kan även enstaka befintliga villor erbjudas anslutning baserat på avtal om anslutning men dessa får anses ingå i den beräkningsram på 45 fastigheter som används. När det gäller marinan så har kommunen från start erbjudit denna att avtalsansluta sig. Nu har de valt att ansluta sig till dricksvatten men inte till spillvatten. Om de i framtiden väljer att också ansluta sig till spillvatten vet kommunen inte i dag och visste inte heller när beslutet om särtaxa togs. Kommunen bedömer att marinan som således ligger utanför verksamhetsområdet kan erbjudas ansluta till vatten och avlopp till en anslutningskostnad som överstiger ordinarie taxa med 20 % baserat på de olika hänsyn och avvägningar som kommunen måste göra. Kommunen vidhåller siffran 45 fastigheter men om det är mer riktigt att ta med marinan så kan den beräknas till 22 lägenhets-ekvivalenter enligt kommunens va-taxa. En avtalsanslutning av marinan motsvarar 6 st. villafastigheter med var sin anslutning inom verksamhetsområdet vilket skulle ge en total fördelningsgrund om ca 51 st. villafastigheter. Total-

beloppet för marinan med nuvarande bebyggelse och för anslutning till vatten och avlopp och påslaget med 20 % skulle bli 931 680 kr som nu kan tas med i en reviderad kostnads kalkyl för området. Med avdrag för detta belopp och potentiella avgifter från beräknade fem anslutna fastigheter utanför verksamhetsområdet norr om Kåresund med 1 000 000 kr skulle återstående kostnad att fördela på de 45 fastigheterna som kan ingå i särtaxeområdet bli 11 761 377 kr (13 693 057 – 1 931 680). Därmed skulle den genomsnittliga anslutningskostnaden per fastighet räknat på 45 stycken bli 261 364 kr att jämföra med den genomsnittliga anslutningskostnaden i kommunen på 201 000 kr. Jämförelsen visar då att genomsnittlig anslutningskostnad för området med särtaxa är 30 % högre än genomsnittskostnaden för kommunen och grund för särtaxa föreligger enligt kommunens mening. – De olika områdena skiljer sig visserligen åt men det är inte rimligt att särhantera dem taxemässigt genom att inrätta formellt separerade verksamhetsområden med olika taxor.

I-M och HK genmälde:

Anläggningsarbeten för att ansluta marinan är igång och enligt uppgift kopplas vatten in nu för att följas av avlopp till hösten 2011. Marinans anslutning är alltså nu den realitet som sökandena hela tiden påstått men som länge förnekades av kommunen t.ex. vid Va-nämndens förhandling enligt protokoll 2010-07-01. Det kan då inte finnas kvar någon som helst tvekan om att fastighetsunderlaget för det lokala ledningsnätet på Björholmen skall vara lägst det av oss försiktigtvis beräknade 55 fastigheter. Kommunen anger i slutskrift att fastighetsunderlaget skall vara 51 fastigheter när marinan skall inkluderas. Då utgår kommunen endast från fastigheter som f.n. är bebyggda inom marinaområdet. Detta omfattas av gällande detaljplan enligt vilken, som redovisats till Va-nämnden, ett betydande antal byggrätter återstår att utnyttja. När dessa adderas till kommunens uppgivna 51 fastigheter nås redan där det av oss uppgivna lägsta fastighetsunderlaget på 55 fastigheter. De omfattande tillkommande byggrätter som finns enligt den fastställda detaljplanen (950 m² byggyta med bygghöjd 9,5 m samt 120 m² med bygghöjd 5 m) berättigar till en kalkylmässig inkludering av ytterligare 50 % framtida anslutningsavgifter på 465 840 kr vilket ger totala potentiella anslutningsavgifter från marinan enligt det avtal kommunen träffat på 1 397 520 kr. Av olika svårförståeliga skäl har kommunen valt att subventionera anslutningsavgifterna för marinan i relation till den särtaxa som skall tillämpas enligt kommunfullmäktiges riktlinjer för fastigheter i närheten av särtaxeområdet. Enligt dessa riktlinjer skulle avgiften från marinan vara drygt 100 % högre. Med denna beräkningsmetodik blir det faktiskt särtaxefastigheterna inom verksamhetsområdet som indirekt får stå för denna subventionering som kan beräknas till 1,5 milj. kr. – Av de fem övriga fastigheter som kommunen tar upp vet sökandena att tre stycken har eller kommer att ha både vatten och spillvatten. Att de båda andra också kommer att ansluta på sikt till vatten och spillvatten är sannolikt. Det ankommer ju inte på kommunen att bygga in egna säkerhetsmarginaler i kalkylen utan det är det mest troliga framtida utfallet som skall beräknas. Alltså skall särtaxa för vatten och avlopp, 253 834 kr per fastighet inkluderas och således 1 269 170 kr för dessa fem fastigheter. Utöver dessa kända fem fastigheter finns ytterligare fyra stycken utanför verksamhetsområdet. Sannolikheten för att dessa skall komma att anslutas inom den närmaste framtiden är mindre men på sikt fullt möjligt att några av dem ansluts. Ett rimligt antagande anser vi vara att två av dessa fas-

tigheter skall inkluderas i kalkylen och därmed alltså en ytterligare intäkt på 507 668 kr.

De intäkter kommunen framledes rimligen kan förvänta sig från fastigheter utanför verksamhetsområdet är därför minst $1\,397\,520 + 1\,269\,170 + 507\,668 = 3\,174\,358$ kr.

Kommunen använder uppenbarligen en gränspunkt söder om Kårsundet för avskiljandet av vilken del av överföringsledningen som skall belasta verksamhetsområdet på Björholmen. Den av kommunfullmäktige använda och av dem som sökande använda gränsdragningen norr om Kårsundet ger emellertid en beräknad mindre kostnad om 1,3 milj. kr. Den korrekta totalkostnaden för det lokala ledningsnätet för Björholmenområdet skall vara 12 393 057 kr, även om beloppet i sig inte kan vidimeras då sökandena inte granskat allegaten. Detta belopp skall då minskas med de angivna beräknade intäkterna från fastigheter utanför verksamhetsområdet på 3,2 milj. kr varvid den återstående anläggningskostnaden att fördela på 45 fastigheter inom verksamhetsområdet med särtaxa är 9,2 milj. kr, vilket blir ca 204 444 kr per fastighet. Om även den subvention som ges till marinan, beräknad till 1,5 milj. kr gottskrivs kalkylen, blir totalkostnaden att fördela 7,7 milj. kr och 171 111 kr per fastighet. Denna anläggningskostnad skall alltså jämföras med vad som i övrigt gäller inom verksamhetsområdet, enligt kommunen 201 000 kr men enligt sökandena 215 500 kr per fastighet. Grund för särtaxa föreligger inte.

Va-nämnden yttrade:

Enligt 31 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster – vattentjänstlagen – skall kostnaderna för den allmänna va-anläggningen fördelas på de avgiftsskyldiga efter vad som är skäligt och rättvist. Avgiftsskyldigheten förutsätter dock bl.a. att en fastighet har behov av de ifrågavarande vattentjänsterna enligt vad som föreskrivs i lagens 24 §. I andra stycket av 31 § vattentjänstlagen föreskrivs vidare att i sådana fall när vattentjänsterna för en viss eller vissa fastigheter på grund av särskilda omständigheter medför kostnader som i beaktansvärd omfattning avviker från andra fastigheter inom verksamhetsområdet, så skall avgifterna bestämmas med hänsyn till skillnaderna.

Sökandena i nu aktuella mål har samtliga yrkat på att särtaxa inte skall införas på Björholmen och flertalet har, som framgått, även yrkat på att kommunen inte skall vara berättigad att påföra avgift för tomtyta. Ägarna av fastigheten Björholmen 1:75, M och A K, har i första hand yrkat att de överhuvudtaget inte skall vara avgiftsskyldiga eftersom de har enskilda va-anordningar och inte har behov av anslutning till allmän va-anläggning. Va-nämnden prövar först frågan om särtaxa för området och tar därefter ställning till övriga yrkanden.

Fråga om särtaxa för Björholmenområdet

Innebörden av andra stycket i 31 § vattentjänstlagen, som med endast smärre justering överensstämmer med tidigare gällande 26 § i 1970 års va-lag (1970:244), är att den i första stycket upptagna regeln, som föreskriver en avgiftsskyldighet väsentligen efter nyttan av anslutningen till vatten och avlopp utan hänsyn till huvudmannens verkliga kostnad för varje fastighets anslutning till den allmänna va-anläggningen (den sociala kostnadsfördelningsprincipen),

skall frångås till förmån för en mer kostnadsrelaterad avgiftssättning när kostnadsskillnaden beror på särförhållanden och skillnaden är beaktansvärd.

Kommunen har redovisat den slutliga kostnadsbilden för va-utbyggnaden till Björholmen och gjort antaganden om kommande anslutningar av fastigheter inom och utom det bestämda verksamhetsområdet. Av kalkylen framgår att projektet blivit betydligt billigare än vad som ursprungligen kalkylerades och att intäkter, utöver från beräknade 45 fastigheter inom verksamhetsområdet för särtaxan, kan förväntas dels från marinan som visat intresse för anslutning dels från ytterligare fem fastigheter utanför verksamhetsområdet. Enligt kommunen föreligger ändå skäl för särtaxa eftersom den genomsnittliga anslutningskostnaden för området med särtaxa på Björholmen blir 30 % högre än genomsnittskostnaden i kommunen som uppgivits till 201 000 kr per fastighet.

Det är kommunen som har bevisbördan för att det finns förutsättningar för att tillämpa en särtaxa dvs. att det föreligger sådana särförhållanden för en fastighets eller grupp av fastigheters anslutning som medför en beaktansvärd fördyring av utbyggnadskostnaderna jämfört med motsvarande kostnader inom verksamhetsområdet i övrigt.

Va-nämnden konstaterar att vad som skall kunna anses som en ”beaktansvärd” kostnadsskillnad måste kunna variera för olika situationer och inte bindas till en exakt procentsats. Så små kostnadsskillnader mellan olika områden som 15 – 20 % har dock (prop. 1995/96:188 s. 14) av regeringen bedömts normalt inte utgöra skäl för att bestämma en särtaxa. Enligt vad som uttalats i nämnda proposition bör kostnadsskillnaderna även ställas i relation till omfattningen av den aktuella utbyggnaden så att en större skillnad kan vara godtagbar utan särtaxa vid mindre utbyggnader och när va-utbyggnad gäller endast ett fåtal fastigheter bör kostnadsskillnader på närmare 50 % kunna föreligga innan särtaxa tillämpas.

Tjörn har stora variationer i fråga om topografi och övriga terrängförhållanden. Bebyggelsens lokalisering varierar också en hel del t.ex. ute på öar, inom bergiga områden men även på ängsmark. Förhållandena illustreras rätt väl i olikheterna mellan de fyra områden som ingår i verksamhetsområdet på Björholmen. Självfallet kommer kostnaderna att variera inom olika områden på Tjörn men bedömningen av om det föreligger särförhållanden som orsakar en kostnadsskillnad måste beakta de föreliggande naturliga förutsättningarna och göras inom relativt vida ramar.

Det torde vara ostridigt att utbyggnader av vatten och avlopp skett även till mindre samhällen och andra bebyggelsegrupper inom kommunen där förhållandena inte avvikit nämnvärt från vad som gäller i Björholmen. Vad som framkommit tyder på att dessa utbyggnader skett utan att särtaxa tillämpats och i något fall (Nordviksstrand) efter att Va-nämnden ogillat en avsedd särtaxa på talan av berörda fastighetsägare (BVa 1/92). Att särtaxa således inte tillämpats för andra liknande områden behöver dock inte vara avgörande för rätten att ha särtaxa för Björholmen. Avgörande är om särförhållanden finns och i vilken utsträckning dessa i så fall påverkat kostnadsbilden. – Ledamot i Va-nämnden har besiktigat verksamhetsområdet i Björholmen.

I WSP:s utredning från år 2009 har konstaterats att kostnadsbilden för Björholmen innebar en genomsnittlig kostnad per fastighet om ca 384 400 kr varvid avsågs en fördelning på 45 fastigheter av en beräknad investering om 17,3 milj. kr för lokala nätet på Björholmen vilket då avsågs finansieras med särtaxa. Överföringsledningen var tänkt finansieras av va-kollektivet fram till det lokala nätet på Björholmssidan av Kårsundet. I utredningen pekas på att genomsnittlig kostnad per fastighet på Björholmen är dyr i förhållande till vissa upptagna jämförelseområden och att den enskilda faktor som kanske i störst utsträckning påverkat kostnadsbilden per fastighet är den starkt begränsade utbyggnadspotentialen på Björholmen. I övrigt konstateras att ledningsnätet inte är anmärkningsvärt långt uttryckt per fastighet på Björholmen och att förekomsten av berg inte skiljer sig mycket från förhållandena i övriga kommunen. Det framhålls dock att förekomsten av berg i dagen är hög och att de stora natur- och miljövärdena i området gör hanteringen av berg svårare så att möjligheten till konventionell sprängning försvåras liksom hanteringen av massor i entreprenadens närhet.

Va-nämnden konstaterar att WSP:s utredning baseras på antaganden som visat sig stämma mindre väl med de förhållanden på vilka kommunen numera baserar sitt särtaxebeslut. Som framgått har kostnaderna visat sig uppgå till 13,7 milj. kr varvid kommunen numera dock även inkluderar en kostnad om 1,3 milj. kr för ledningsdragningen över Kårsundet. Det betyder att en relevant jämförelse med WSP:s investeringskostnad, som baserades på det lokala nätet på Björholmen, är en faktisk investeringskostnad för detta nät på 12,4 milj. kr (13,7 – 1,3 milj. kr). Härtill kommer att kommunen nu antar som möjligt för utvecklingen att ytterligare fem fastigheter kommer att ansluta sig på avtalsmässig grund till kommunens va-anläggning och att även marinan, eller som det får förstås i vart fall delar av den bebyggelse som enligt detaljplan får uppföras där, kommer att anslutas.

Enligt Va-nämndens mening är det förhållandet, att en utbyggnad av allmän va-anläggning kan vara kontroversiell, inte skäl för att inskränka omfattningen av ett verksamhetsområde om förutsättningar finns för att låta detta omfatta även direkt angränsande bebyggelse. Några bärande skäl till varför den aktuella marinan som direkt angränsar verksamhetsområdet och en del andra närläggna fastigheter inte kom att ingå har inte framkommit. Om så hade skett torde det av sökandena angivna antalet fastigheter, 55 st., att fördela kostnaden på inte vara tilltaget i överkant. Utslaget per fastighet hade kostnaden i så fall, och beroende på om överföringsledningen skall belasta kalkylen redan från södra sidan av Kårsundet eller först från att lokalnätet ansluter på norra sidan av sundet, överstigit den av kommunen uppgivna genomsnittskostnaden för anslutning inom kommunens verksamhetsområden (dvs. 201 000 kr) med ca 24 resp. 12 % och vid av sökandena beräknad genomsnittskostnad (215 500 kr) med ca 16 resp. 5 %. Kommunen har emellertid valt ett mer begränsat verksamhetsområde och i stället kalkylerat med viss avtalsmässig anslutning av fastigheter utanför detta. Vid denna beräkning kommer kommunen som framgått till att den genomsnittliga anslutningskostnaden för fastigheterna på Björholmen överstiger genomsnittskostnaden för verksamhetsområdena i övrigt med 30 %. En förutsättning för denna kostnadsskillnad är dock att kostnaden för överfö-

ringsledningen får belasta kalkylen redan från södra delen av Kårsundet. Skälet för att överföringsledningen i sin helhet inte ska belasta utbyggnaden i Björholmen har uppgivits vara att den även bedöms kunna betjäna andra fastigheter längs ledningsdragningen på avtalsmässig grund. Som kommunen valt att begränsa verksamhetsområdet på Björholmen kommer även där ett antal fastigheter jämte marinan att kunna betjänas av överföringsledningen och således inte enbart fastigheterna inom verksamhetsområdet. Någon anledning att frångå vad som ursprungligen och under en stor del av målets handläggning i Va-nämnden uppgivits vara avsikten, nämligen att kostnaden för passagen över Kårsundet inte skulle belasta kostnaden för det lokala nätet på Björholmen, har inte framkommit. Va-nämnden finner därför inte skäl för att den uppgivna kostnaden på 1,3 milj. kr skall belasta kostnadskalkylen för Björholmen. Genomsnittskostnaden för anslutningen av fastigheterna på Björholmen blir då ca 15 % högre än för av kommunen uppgivet genomsnitt i kommunen. Om gränsen mellan överföringsledningen och det lokala nätet i enlighet med vad HS framfört skulle anses kunna ligga först vid Björholmens by skulle givetvis kostnadsskillnaden bli lägre än så. – Kommunens beräkning har vidare, som också påtalats av sökandena, grundats på avtal som ingåtts med marinan och som innebär att dennas anslutningskostnader är mer fördelaktiga än som rekommenderas i kommunfullmäktiges egna riktlinjer för anslutning av fastigheter i närheten av verksamhetsområdet. Enligt dessa riktlinjer skall anslutning av område ”direkt utanför verksamhetsområdet för Björholmen, Märslätten och Bö-Klåva där särtaxa tillämpas” ske till särtaxans belopp dock – i likhet med anslutning av andra fastigheter utanför verksamhetsområdet – utan avgift för tomtyta. Vad sökandena anfört om att ytterligare utbyggnadsmöjligheter finns enligt detaljplan inom marinaområdet med möjlighet till fler anslutningar har inte i sig ifrågasatts av kommunen och synes inom överskådlig tid vara fullt möjligt. Vid sådana anslutningar skulle uppenbarligen även med kommunens kalkylerade beräkning kostnadsskillnaden i förhållande till genomsnittet för verksamhetsområdena i övrigt tydligt understiga 30 %.

Som framgått bör kravet på vad som skall avses med en beaktansvärd kostnadsskillnad vid mindre omfattande utbyggnader hållas relativt högt. Den begränsade omfattningen av särtaxeområdet i detta fall medför att även smärre förändringar i kostnadskalkylen kan få stor effekt på utfallet. Ytterligare bebyggelse inom marinan liksom anslutning av ännu någon fastighet utanför verksamhetsområdet är som framgått möjligt och skulle då förändra intäktsidan påtagligt. En samlad bedömning leder till slutsatsen att kommunen inte förmått visa att sådana särförhållanden föreligger som medför beaktansvärda kostnadsskillnader för fastigheternas va-försörjning i Björholmen jämfört med i verksamhetsområdet i övrigt. Sökandenas talan i denna del skall därför vinna bifall.

Tomtyteavgiften

Att en del av avgiftsuttaget och särskilt vid uttag av engångsavgiften baseras på omfattningen av en fastighets areal är ett vedertaget sätt för huvudmännen för en allmän va-anläggning att finansiera kostnaden för ordnandet av anläggningen. Avgiften som blir högre med en större tomtyta motiveras främst av att kostnaden för att förse en större tomt med va-nyttigheter blir högre eftersom ledningsdragningen normalt blir längre än då fråga är om en liten tomtyta.

Även om denna avgift främst kan sägas vara kostnadsrelaterad innebär en större tomt generellt sett också möjlighet till ökad/större bebyggelse, behov av mer bevattnings o.d. som även medför en ökad nytta av den allmänna va-anläggningen. Tomtyteavgiften får emellertid inte bli den dominerande avgiften vid en avgiftsfördelning mellan brukarna efter skälig och rättvis grund dvs. nyttoprincipen. I praxis har därför fastslagits att denna avgiftsparameter normalt inte får överstiga summan av de övriga avgiftsparametrarna vid fastställande av anläggningsavgiften.

I Tjörns kommuns va-taxa p. 5.1 utgörs anläggningsavgiften per fastighet av summan av servisavgift, förbindelsepunktsavgift, lägenhetsavgift och tomtyteavgift. Kommunen har i detta fall hänvisat till att va-taxan i p.5.3 reglerar tomtyteavgiftens storlek i förhållande till övriga avgiftsparametrar så att denna aldrig får vara högre än 60 % av summan av de övriga avgiftsparametrarna. Uppdelningen i avgiftsparametrar utgår från Svenskt Vattens basförslag P96 som används av många va-huvudmän i landet. Till skillnad från vad som anges i basförslaget där tomtyteavgiften föreslås maximalt få uppgå till summan av de övriga parametrarna, något som enligt Va-nämndens erfarenheter i praktiken oftast också tillämpas, så innebär en tillämpning av kommunens taxa i detta fall således att tomtyteavgiftens relativa betydelse i den totala avgiften blir betydligt lägre.

Det är visserligen riktigt att tomternas storlek i detta fall varierar stort mellan brukarna men någon anledning att av fördelningsskäl ytterligare minska eller ogilla tomtyteavgiften som avgiftsparameter finns inte i dessa mål, särskilt inte mot bakgrund av den betydelse avgiften erhållit i gällande va-taxa. Yrkandena angående tomtyteavgiften skall således ogillas.

Behov av va-tjänster för fastigheten Björholmen 1:75

Som framgått har verksamhetsområdet för Björholmen bestämts med aktuell utsträckning främst med hänvisning till skyddet för människors hälsa. M och A Ks fastighet Björholmen 1:75 omfattas av det bestämda verksamhetsområdet. Fastigheten är permanent bebodd med en enskild avloppsanläggning i form av trekammarbrunn med infiltration från år 1991. Va-nämnden konstaterar att Länsstyrelsen i Västra Götalands län i sitt beslut att förelägga kommunen utbyggnadsskyldighet av allmän va-anläggning bedömt att det föreligger behov av en gemensam lösning av avloppsfrågan för fastigheterna inom Björholmenområdet och därvid också hänvisat till regeringens enahanda bedömning i beslutet i april 2006. Va-nämnden gör härvidlag inte någon annan bedömning vad gäller behovet av anslutning till kommunens avloppsnät för Björholmen 1:75. Den enskilda avloppslösning från år 1991 som för närvarande betjänar fastigheten kan således inte anses tillgodose behovet av att ta omhand fastighetens avlopp bättre än anslutning till kommunens avloppsnät. Vad gäller frågan om behovet att också anslutas till kommunens dricksvatten har kommunen uttryckt att man avser att ha en generös policy vad gäller frågan om anslutning och avgiftsbetalning. Fastighetens behov av dricksvattenförsörjning skall prövas efter dennas långsiktiga, objektiva behov av denna tjänst. För att undgå avgiftsskyldighet om sådan krävs av kommunen måste fastighetsägarna genom vattenprover visa att den egna brunnen genomgående uppfyller kraven på en godtagbar vattenförsörjning både kvantitativt och kvalitativt. Någon sådan ut-

redning har inte förebragts i detta fall varför nämnden inte nu kan undanta fastigheten från avgiftsskyldighet.

På grund av vad som anförts skall sökandenas talan således bifallas i så måtto att de skall vinna förklaring att förutsättningar saknas för uttag av anläggningsavgift enligt särtaxa för deras fastigheter på Björholmen medan talan i övrigt skall lämnas utan bifall.

Beslut den 1 december 2012, BVa 4

Mål nr Va 56/09, 90/10, 101/10, 112/10, 117/10 och 215/10

Hovrätten fastställde Va-nämndens beslut efter överklagande av kommunen.

Dom den 11 december 2012 i mål nr M 1686-12.