

STATENS VA-NÄMND

BESLUT

2013-10-24
Stockholm

BVa 84

Va 8/12

SÖKANDE L N

MOTPART Telge Nät Aktiebolag

Ombud: t.f. verkställande direktören L E
samma adress

SAKEN Brukningsavgift

VA-NÄMNDENS AVGÖRANDE

L Ns talan lämnas utan bifall.

BAKGRUND, YRKANDEN M. M.

L N äger fastigheten Vårlöken 27 belägen inom verksamhetsområdet för Telge Nät AB:s (bolaget) allmänna vatten- och avloppsanläggning. På fastigheten finns en villabyggnad och fastigheten är ansluten till bolagets allmänna dricks-, spill- och dagvattenanläggning. Från årsskiftet 2011/12 har fastigheten påförts en särskild brukningsavgift om 3,56 kr per m³ vatten vilken L N motsätter sig att betala.

L N har yrkat fastställt att det extra avgiftsuttaget med 3 kr 56 öre per m³ vatten inte får göras.

Bolaget har bestritt yrkandet.

PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN

L N har anfört: Den 14 december 2011 irriterades kommuninnevånarna över informationen från bolaget att de från årsskiftet skulle tvingas betala en särskild avgift om 3 kr 56 öre utöver ordinarie rörlig brukningsavgift som skulle utgöra en förhandsfinansiering avseende framtida investeringar, utökad vattenkapacitet och för att säkerställa vattentillförseln till kommunen. Den extra avgiften avsågs att tas ut tills man uppnått ett belopp av 150 milj. kr vilket beräknades ta sju år i anspråk. Dessutom höjdes den rörliga avgiften med 39 öre per m³. Det framgick inte av informationen vad de 150 milj. kr skulle användas till och bolaget har inte heller kunnat exakt ange vad de skulle ha för användning. Det är fråga om en kalkylsiffra enligt bolaget och man har inte slutfört någon upphandling. Det finns inte heller något beslut eller underlag för att ta ut beloppet. Man har alltså från 1 januari 2012 börjat ta ut pengar för något man inte fattat beslut om. Beslut ska fattas i förväg dvs. innan man fastställer det belopp som ska tas ut. Det är också konstigt att bolaget inte finansierar behovet med lån. Det är inte tillåtet att fatta beslut i efterskott. Bolaget bryter mot vattentjänstlagen. Förhandsfinansieringen går in under ett samlat konto avseende fjärrvärme, el och vatten. Hur det då kan gå till att separera vattenkostnaderna från de övriga posterna är svårt att förstå. Enligt en politiker i Södertälje tas 58

% extra ut på vattenavgifterna. Bolaget får enligt självkostnadsprincipen inte tjäna pengar på verksamheten. Bolaget har redovisat en handling där det förespråkas att Djupdals vattenverk ska byggas ut. Två styrelseprotokoll har åberopats av bolaget, daterade 9 december 2010 och 9 februari 2011. I de protokollen saknas beslut om framtida vattenutbyggnad. Styrelsen har dock beslutat att godkänna en lågreservoar i Djupdal för 38 milj. kr så där finns ett styrelsebeslut. Det måste finnas en investeringsplan för beloppet som visar hur beräkningen av beloppet gjorts. Med en förhandsfinansiering på 3,56 kr per m³ uppstår på sju år ett överskott på ca 118 milj. kr i förhållande till redovisat behov av 150 milj. kr. För att få täckning för 150 milj. kr behövs endast ca 21,5 milj. kr per år vilket betyder att kommunen tar in ca 17 milj. kr extra per år om den fortsätter att ta ut den nu omstridda avgiften.

Enligt en jurist som L N talat med kan avgiften vara olaglig eftersom bolaget måste ha en fastställd plan för pengarna. Man kan fondera medel om man följer vattentjänstlagen. Enligt 30 § i den lagen måste det finnas en fastställd investeringsplan och bestämda åtgärder och de beräknade kostnaderna ska framgå av planen. Bolaget saknar här fullständigt underlag, det saknas styrelsebeslut för investeringsplan på 150 milj. kr. Avgiftshöjningen är inte laglig. I december 2011 uppgav en representant för bolaget att de exakta kostnaderna för investeringarna skulle redovisas i april 2012. I december 2010 fattade bolagets styrelse beslutet om finansiering av framtida projekt med 150 milj. kr trots att all finansiell grund och reell verklighet saknades vid den tiden. Först i protokoll 1½ år senare vid styrelsesammanträde den 11 juni 2012 framgår det att bolaget har ambition att göra framtida investeringar, dock före utgången av 2018, till en ny beräknad kostnad av totalt 135,7 milj. kr. Enligt detta protokoll ska förhandsfinansieringen ske under sex år och slutdatum för denna finansiering fastslås därmed till 31 december 2017.

Utöver denna förhandsfinansiering har nu också beslutats om höjning av den ordinarie vattenavgiften både år 2013, 2014 och 2015. Höjningen är beräknad till 15 % per år. Bolaget har under lång tid gått med tiotals miljoner kr i årliga vinster och det ifrågasätts om dessa vinster har använts för kom-

mande projekt eller har de förts över till mer förlustbringande verksamheter i kommunens budget.

Bolaget har anförts: Bolaget handhar både el, värme och vatten/avlopp. Va-verksamheten är helt avskild från bolagets övriga verksamhet. Bolaget har rätt att tjäna pengar på övrig verksamhet men inte på vatten/avlopp eller el. På va-verksamheten har bolaget inga vinster eller marginella vinster. Det jämnas ut och går tillbaka till kollektivet. Va-verksamheten drivs i enlighet med självkostnadsprincipen. Det extra belopp man nu tar ut går in på ett eget konto i bokföringen. Det är inte räntebärande i bokföringen och det blir ingen avkastning på beloppet på sikt. Den tillfälliga avgiften är på 3,56 kr inkl. moms dvs. 2,85 kr exkl. moms. Den höjning av brukningsavgiften som gjorts med 39 öre per m³ är en normalhöjning och bolaget räknar inte med att det efter denna höjning ska bli något överskott. Kostnadstäckningsgraden ska vara 100 %. Justeringen av brukningsavgifterna för åren 2013-2015 har ingenting att göra med de nyinvesteringar som ska göras i enlighet med den plan som diskuteras inom ramen för detta ärende. Brukningsavgifterna justeras i avsikt att skapa balans i va-ekonomin då Telge Nät redovisat ett underskott under år 2012. Underskottet beror bland annat på ökade kapitalkostnader och avskrivningar samt påbörjad periodisering av anläggningsavgifterna. Underskottet från 2012 jämnas ut under de efterföljande tre åren genom nämnda taxejustering.

Bolaget får således av den extra avgiften behålla 2,85 kr i sin bokföring. Det är öronmärkt så det blir inte något överskott av dessa medel. Om det ändå skulle uppstå ett överskott så ska ett sådant återföras till va-kollektivet. Revisorerna övervakar vad bolaget gör. Bolaget har tre val för finansieringen: låna upp medel, höja va-taxan under en tid eller göra förtida uttag som fonderas. Bolaget har föredragit fonderingsalternativet. Bolaget har gjort en utredning tillsammans med Sweco om investeringsbehovet. Det är en gedigen förstudie. Det har ägt rum flera föredragningar i styrelsen om olika alternativ bl.a. att köpa vatten från Stockholm via nyanlagd ledning som bolaget skulle finansiera. Denna lösning är emellertid inte längre aktuell sedan man beslutat om utbyggnaden av Djupdal inom ramen för en investeringsplan på 135,7 milj. kr t.o.m. år 2018. Styrelsebesluten har inte fattats samtidigt i fråga om investeringsbehovet men

redan från början av det extra avgiftsuttaget hade styrelsen den 9 februari 2011 beslutat om utbyggnaden av Djupdal för 38 miljoner varför avgiftsuttaget hela tiden varit täckt av styrelsebeslut. Det tar lång tid innan man kommer upp i 38 milj. kr att fondera. Den övergripande planen fastställdes den 11 juni 2012.

Det belopp som beslutats ska fonderas uppgår således till 135,7 milj. kr och har beräknats på fakturerad volym vatten år 2010 som var 7,61 milj. m³. Det blir för den aktuella sexårsperioden 45,66 milj.m³. Ett fondbelopp på 135,7 milj.kr kräver då 3,71 kr/m³ (135,7milj.kr/45,66 milj.m³) i extra avgift inkl. visst utrymme för indexjustering. Det totala investeringsbeloppet på 135,7 milj. kr har beräknats efter en kvalificerad bedömning av kostnader. Beloppen kan komma att justeras efter förstudier och projektering. Kostnaderna redovisas i särskild sammanställning (beslutsbilaga 1).

De tilltänkta investeringarna är avsedda att säkra Södertäljes framtida vattenförsörjning och kan grovt indelas i tre delar, lågreservoar, tryckstegring och spolvatten. Nuvarande lågreservoar byggdes år 1962 och är kraftigt underdimensionerad för nuvarande och framtida flöden. Den ger en alldeles för kort uppehållstid för att dosering av kemikalierna ska hinna ”mogna” vilket innebär att denna process sker ute i nätet. Den lilla reservoarvolymen innebär också att jämn drift är omöjlig att uppnå, vilket skapar ”nervös” drift med kraftiga svängningar i råvattenflöden och doseringar. En annan viktig aspekt med en allt för liten reservoarvolym är att det inte finns någon uthållighet i form av reservmagasin vid driftavbrott i vattenverket. –Nuvarande pumpaggregat har fungerat väl sedan de installerades (de äldsta från 1951) men är nu slitna. Uppgradering av befintliga pumpar är om det ens är möjligt mycket kostsamt, man kan då heller inte tillgodogöra sig den mycket stora energieffektiviseringspotential nya moderna varvtalsreglerade pumpaggregat innebär. Den nya tryckstegringen utrustas med fyra i stället för som i dag åtta pumpar, alla fyra alterneras i driften. Tre pumpar beräknas klara full drift fram till 2030, den fjärde pumpen finns som reservpump i händelse av haveri. Plats lämnas även för en femte pump för att kunna öka produktionskapaciteten i framtiden. UV-ljus kommer också att installeras. Denna nya desinfektionsmetod ger också arbetsmiljöfördelar i och med att personalen inte behöver hantera hälsofarliga kemi-

kalier. – Den nya reservoaren är dimensionerad för att omfatta en spolvatten-volym. I tryckstegringen installeras en spolpump som ger exakt rätt flöde för effektiv backspolning. Dessutom automatiseras hela förfarandet, vilket frigör mantimmar som i dag går åt till den manuella hanteringen. Den nya spolvattenhanteringen innebär en effektivare spolsekvens där inget vatten går i onödan till spillo. I dag sker backspolning av sandfiltren helt manuellt med det tryck som levereras ifrån en spolreservoar. Nya rörledningar fram till utgående ventilationskammare ingår också i ovanstående investering. Inga av åtgärderna betraktas som underhåll eller reinvesteringar.

Bolaget kommer inte att ta ut avgift större än vad som krävs för att täcka den investering som beräknats till 135,7 milj. kr.

VA-NÄMNDENS SKÄL

L Ns talan får uppfattas väsentligen gälla att det extra avgiftsuttaget skulle utgöra ett otillåtet överuttag i förhållande till kostnaderna för att ordna och driva bolagets allmänna va-anläggning.

Den s.k. självkostnadsprincipen i lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) - vattentjänstlagen - återfinns i dess 30 §. Där stadgas i första stycket att avgifterna inte får överskrida det som behövs för att täcka de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva va-anläggningen. Med vissa redaktionella ändringar är innebörden densamma som gällde enligt 24 § i 1970 års va-lag. I andra stycket av 30 § återfinns en ny reglering som infördes med vattentjänstlagen. I andra stycket anges följande: Medel får avsättas till en fond för framtida nyinvesteringar, om

1. det finns en fastställd investeringsplan,
2. avsättningen avser en bestämd åtgärd,
3. åtgärden och de beräknade kostnaderna för den redovisas i planen,
4. det av planen framgår när de avsatta medlen är avsedda att tas i anspråk, och
5. planen innehåller de upplysningar som i övrigt behövs för att bedöma behovet av avsättningens storlek.

L N har framhållit att bolaget, i vart fall inte från det att avgiften började att uttas, haft en tydlig plan fastställd med investeringsåtgärder och kostnader som grund för uttaget och därmed fattat beslut år 2010 om en förhandsfinansiering av projekt som man inte kände till. Först genom protokollsbeslut 11 juni 2012 visade bolaget enligt L N ambitionen att göra framtida investeringar och då till en ny, lägre beräknad kostnad. Han har också framhållit att bolaget fortfarande inte visat upp protokoll där det framgår när (datum) projekten ska starta.

Va-nämnden gör följande bedömning.

Ändringarna och tilläggen i paragrafen om självkostnadsprincipen som infördes med den nya vattentjänstlagen syftade till att utvidga de redan sedan tidigare föreliggande möjligheterna att fondera överskottsmedel som framkommit i rättspraxis. Sådana fonderade överskottsmedel har Va-nämnden tidigare bedömt inte får överstiga det tillskott – utöver avskrivningsmedel, anläggningsavgifter och andra mera normala finansieringsmedel – som krävs för att täcka specificerade investeringsbehov under den närmast följande femårsperioden. Av förarbetena till vattentjänstlagen framgår bl.a. (prop. 2005/06:78 s. 91 f) att de ekonomiska villkoren för planeringen av de allmänna va-anläggningarnas fortbestånd påverkar förutsättningarna för en rationell och kostnadseffektiv drift av verksamheten. Det bedöms också som ”ganska rimligt” att dagens användare får ta ett något större ansvar för att anläggningen bibehålls och ersätts genom nyinvesteringar än vad som skulle följa av en helt proportionell fördelning av kostnadsansvaret mellan användargenerationerna. Det föreslås därför att medel ska kunna reserveras för framtida nyinvesteringar som kommer hela va-kollektivet till godo. Medel motsvarande investeringsutgiften bör då kunna avsättas för det bestämda ändamålet i en investeringsfond och avsättningen redovisas i fastställd investeringsplan.

Det anges vidare att lagen inte bör innehålla någon bestämd tidsgräns för planen men, för att planens trovärdighet ska upprätthållas, så bör de upptagna investeringarna inte ligga för långt fram i tiden, normalt mindre än tio år.

För det fall de avsatta medlen inte skulle användas på avsett vis anges att de bör återföras till den löpande redovisningen.

Bolaget har i målet redogjort för och redovisat de beslut som tagits i styrelsen angående behovet av nya investeringar för va-anläggningens kapacitetshöjning och fortbestånd. Som L N framhållit har inte hela investeringen beslutats vid ett och samma tillfälle men avgiftsuttaget torde över tid kunnat motiveras av beslutade delar av investeringsplanen. Om investeringsplanerna inte fullföljts längre än till utbyggnaden av Djupdal hade det fonderade överskott som då eventuellt uppstått behövt återföras till va-kollektivet. Den totala planen har dock fastställts genom beslut i styrelsen den 11 juni 2012 och redovisats i målet till en beräknad kostnad av 135 700 000 kr. Investeringsplanerna sträcker sig t.o.m. år 2018 och har den konkretisering som kan krävas med hänsyn till att det är fråga om planering som inte till alla delar kan krävas vara upphandlad och klar. Grund för att på detta stadium bedöma om det skulle kunna vara fråga om ett otillåtet överuttag av avgifter föreligger inte. Denna prövning kan göras först efter att storleken av de avsatta medlen kan ställas mot de utförda nyinvesteringarna. Bolaget har uppgivit att medlen till ingen del ska avse reinvesteringar eller rena underhållsåtgärder. Det åligger därför bolaget att för de avsatta medlen ha en sådan bokföring och redovisning att det direkt går att hänföra avsatta belopp till identifierbara nyinvesteringar och att vid utgången av år 2018 kunna visa på utfallet av användningen av fonden. Skulle utfallet visa på ett överskott av någon betydelse måste medlen enligt Va-nämndens mening för att bibehålla fonderingens trovärdighet återföras till den löpande redovisningen av va-kollektivets medel och tillfalla kollektivet endera genom en omedelbar taxesänkning eller återbetalning.

– L N har även pekat på att bolaget, som det får förstås, i sin totala verksamhet gjort stora vinster som skulle kunna användas för kommande projekt men som kan ha använts för att täcka förluster inom andra delar av verksamheten. Så länge va-verksamheten i ekonomiskt avseende hålls helt avskild från övrig verksamhet vilket är ett krav som bolaget uppgett sig tillämpa, kan bolagets dispositioner inom andra verksamhetsgrenar inte omfattas av Va-nämndens bedömning. Ingenting har heller framkommit i målet som ger anled

ning till antagande att va-kollektivets medel skulle användas för kostnadstäckning inom andra verksamhetsområden.

På grund av det anförda och då de i lagstiftningen uppställda kraven för framtida fondering i rimlig utsträckning ändå fullgjorts av bolaget, ska L Ns nu framställda talan lämnas utan bifall.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Se bilaga 2

På Va-nämndens vägnar

Kurt Ståhl

Va-nämnden: ordförande Kurt Ståhl samt ledamöterna Gunilla Mejegård, Åke Sjögren, Karl-Gunnar Andersson, Per Brogren och Britt Sahleström (enhälligt).