

STATENS VA-NÄMND

BESLUT

2014-12-15
Stockholm

BVa 111

Va 639/12

SÖKANDE K-Å A

MOTPART Osby kommun

Ombud: Va-chefen L S
Samma adress

SAKEN Brukningsavgift

VA-NÄMNDENS AVGÖRANDE

Va-nämnden fastställer att K-Å A inte är
avgiftsskyldig för dagvatten gata.

BAKGRUND, YRKANDEN M.M.

K-Å A äger fastigheten Osby Loshult 20:1, vilken är belägen inom verksamhetsområdet för Osby kommuns allmänna vatten- och avlopps-anläggning, men utom detaljplanelagt område. Fastigheten är en jordbruks-fastighet om sammanlagt ca 60 hektar bestående av i huvudsak skogsmark. På fastigheten finns ett bostadshus. Fastigheten är ansluten till den allmänna dricks- och spillvatten-anläggningen. Den är inte ansluten till den allmänna dagvattenledningen, utan har en stenkista på tomten för detta ändamål.

K-Å A har yrkat att Va-nämnden ska fastställa att han för sin fastighet Loshult 20:1 inte är skyldig att betala bruksavgift för dagvatten gata, samt att tidigare betalda avgifter för denna tjänst ska återbetalas.

Kommunen har bestritt yrkandet.

PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN

K-Å A

Han har varken behov eller nytta av tjänsten ”dagvatten gata”. Allt vatten som kommer på vägen vid hans fastighet rinner in på hans mark och omhändertas genom en egen stenkista, vilket har accepterats av kommunen. Fastigheten har även andel i den vägsamfällighet som ombesörjer skötsel och underhåll av den grusväg som Bjällevägen utgör en del av. I samfällighetens åtagande ingår även omhändertagande av eventuellt dagvatten om detta skulle visa sig erforderligt och bekostas då av samfälligheten utifrån befintliga andelstal. Han har inte heller nytta av att kommunen hanterar dagvatten från alla gator, parker, cykel- och gångvägar och andra offentliga platser där människor vistas, eftersom sådana saknas i närområdet. Det finns inte några kommunala anordningar för omhändertagande av dagvatten i fastighetens närområde. Sådana är belägna 300 m från fastigheten och är hänförliga till helt andra fastigheter. Kommunen har inte vidtagit några åtgärder som medför nytta för hans fastighet. Det hade

varit skillnad om kommunen hade tagit hand om ytvattnet från hans väg, vilket i dag sköts av vägföreningen. Han kan inte heller se att han har någon nytta av de åtgärder som kommunen vidtagit i andra delar av området. Kommunen har inte gjort några förbättringar som förbättrar avrinningen från allmän platsmark. Vad kommunen har anfört om att utan dess åtgärder skulle det ha varit fullt med vatten vid kyrkan och församlingshemmet är en grov överdrift med hänsyn till att höjdskillnaden mellan detta område och avloppsdiket är ca 4,5 m. Det skulle innebära att den närbelägna jordbruksmarken, stambanan och riksväg 23 skulle dränkas med vatten innan kyrkan och församlingshemmet över huvud taget berördes. Kommunens pumpstation skulle då ligga ca en meter under vatten. Det kan därför synas något patetiskt att kommunen har anfört att åtgärderna medför samhällsnytta på så sätt att han vid högt vattenstånd kan passera korsningen Snapphaneleden och Källtorpsvägen då ovan nämnda områden ligger under vatten långt tidigare. Enskilda fastighetsägare ska naturligtvis inte belastas med någon form av avgift grundat på ett sådant resonemang. Vid församlingshemmet och kyrkan infiltreras dessutom allt dagvatten i marken, utan anspråkstagande av några som helst kommunala anordningar i nära anslutning. De åtgärder som kommunen har utfört avser i första hand den exploatering avseende åtta villafastigheter samt ytterligare tre obebyggda tomter som skedde för ca tio år sedan. Av de åtgärder som kommunen har åberopat i form av dikesrensning i området är det som skett i sen tid av ytterst begränsad nytta och omfattning.

Det är fel av kommunen att ta hela kostnaden för dikningsföretaget när de endast har en del av detta. Detta ska inte belasta honom. De två dikningsföretagen i området har främst genomförts för att skydda och förbättra befintlig jordbruks- och skogsmark samt jämväl befintliga vägar och järnvägar i området. Dessa har primärt inte något kommunalt intresse även om kommunens mer eller mindre reglerade dagvatten i slutänden söker sig till dessa vatten-system. Hans fastighet har inte någon del i dikningsföretagen.

Om han ska betala för omhändertagande av dagvatten i andra delar av verksamhetsområdet ska alla betala, vilket alla inte behöver göra. Kommunen har

anfört att han inte kan visa att han inte passerar det av dagvattenledningarna berörda området och därmed drar nytta av den aktuella tjänsten, vilket i och för sig är riktigt. Utifrån samma resonemang kan åtminstone samtliga kommun-innevånare involveras i nyttan. T.o.m. utsocknes utnyttjar tidvis vägen med samma nyttoaspekt. Nyttan är utifrån kommunens resonemang inte specifik för honom och hans fastighet utan mera allmän och bör då inte finansieras i denna del av en avgift utan mer en skatt. Att betala avgift för dagvatten gata när väg-samfälligheten ombesörjer omhändertagande av dagvatten innebär därför en dubbel debitering för samma åtgärd.

Han har inte heller fått någon information om att kommunen har vidtagit åtgärder. I vart fall har han inte uppfattat skrivelser från kommunen som information som berör honom och det framgår inte heller vilka åtgärder kommunen har vidtagit.

Kommunen

Med verksamhetsområde för avlopp avses såväl spillvatten som dagvatten, både fastighet och gata. Ledningarna är emellertid separerade. Vad gäller dagvatten fastighet ska bruksavgift erläggas om fastigheten har nytta av den vattentjänsten och har ledning till fastigheten. För att undgå avgiftsskyldighet måste fastighetsägaren prestera något särskilt skäl, vilket K-Å A har gjort då han har egen hantering av dagvatten fastighet. Avgift för dagvatten gata ska erläggas eftersom fastigheten har nytta av att någon tar hand om dagvatten i området, för exempelvis cykelvägar m.m. Just tjänsten dagvatten gata har alla fastighetsägare nytta av som bor och verkar inom verksamhetsområdet.

Omhändertagandet behöver inte ske precis vid fastigheten men i verksamhetsområdet. Kommunen tar ut avgift för dagvatten gata för hela verksamhetsområdet eftersom man vidtagit åtgärder där. Det spelar ingen roll att åtgärderna inte vidtagits i direkt anslutning till K-Å As fastighet. Avgiftsskyldigheten förutsätter inte något behov eller direkt nytta av de utförda åtgärderna, se Varnämndens yttrande 1996-07-19 BVa 73, i mål Va 19/95, fastställt av Miljööverdomstolens 1999-07-16 i mål M 19-99. I det område som är

markerat med blått, se aktbil 10, har kommunen dagvattenledningar i verksamhetsområdet. Detta område exploaterades för 10-15 år sedan och i samband med detta lade kommunen ned dagvattenledningar. Dagvatten leds vidare dels i dike, dels i kulvertar. Det rinner därefter ner mot en kyrka och sedan vidare till kommunens pumpstation. De områden som är gulmarkerade på kartan ägs av kommunen och där tar kommunen hand om dagvatten, eftersom det är allmän platsmark. Omhändertagande sker genom att dagvattnet leds bort i ledningar och diken. Eftersom delar av dagvattensystemet tidigare ägdes av Loshults kommun är dokumentationen delvis bristfällig. Om kommunen inte hade vidtagit åtgärder skulle det vara fullt med vatten i området vid kyrkan och församlingshemmet. Kommunen som huvudman inom verksamhetsområdet har tagit sitt ansvar och därmed haft kostnader för dagvattenhanteringen och kommer att ha ansvar för framtida underhåll och därmed kopplade kostnader, både som huvudman och som delägare i dikningsföretagen i berört område. Kommunens faktiska kostnader preliminära framtida kostnader framgår av ingivet material. De framtida kostnaderna avser byte av dagvattenledning som är i akut behov av reparation. Kommunen är den enda aktör som kan lösa eventuella framtida problem med det befintliga ledningsnätet, såsom underhållsspolning, rensning av diken som saknar dikningsföretag eller omläggning av ledningar i allmän platsmark. Att någon ansvarar för dagvattenhanteringen i Loshult skapar samhällsnytta t.ex. då det finns behov av framkomlig väg i korsningen Snapphaneleden och Källtorpsvägen och området väster därom. Nyttan av detta har inte bara fastighetsägarna längs Bjällevägen utan alla som ska ut från Loshult eller som ska till församlingshemmet eller kyrkan där. En översvämmad väg kan vara direkt samhällsfarlig och minst sagt en olägenhet för närboende.

De åtgärder som kommunen har vidtagit syftar till att bibehålla och förbättra nuvarande dagvattenanläggningars funktion och därmed minskar risken för översvämning. I det område som exploaterades för omkring 10 år sedan har kommunen anslutit till ett äldre dike från nordväst som därefter är delvis kulverterat. Dagvattnet går vidare i kulvert samt öppet dike för senare utlopp i Driveån. P.g.a. ökade flöden har kommunen tagit håll i en betongledning så att vatten kan rinna ut på en åker vid stora flöden. Kommunen har vidare rensat ett

dike. Det är oklart vilka fastigheter som leder vatten till diket från nordväst. Om det blir stopp i ledningarna så är det kommunen som kommer att få rensa. I år så har kommunen tagit kostnader för att rensa ett dike, genom vilket dagvatten ska passera. Diket ägs av dikningsföretaget i området och i vilket kommunen ingår i egenskap av markägare. Eftersom dikningsföretaget är så gammalt har det inte gått att utreda andelstal och vilka fastigheter som ingår i dikningsföretaget. Kommunen har därför valt att ta hela kostnaden för åtgärderna. Om något skulle hända med dagvatten i området så skulle ingen annan än kommunen vidta några åtgärder. Kommunen har informerat abonnenterna i området angående avgift för dagvatten gata. Informationen har gått ut till alla abonnenter, utan särskilt angivande av fastighet.

VA-NÄMNDENS SKÄL

Avgiftsskyldighet

För att avgiftsskyldighet ska kunna bli aktuell så förutsätts att en fastighet finns inom en allmän va-anläggnings verksamhetsområde, dvs. det geografiska område inom vilket en eller flera vattentjänster har ordnats eller ska ordnas genom en sådan anläggning, se 2, 24 och 26 §§ lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen. Verksamhetsområdet bestäms av kommunen.

En fastighetsägare kan vara skyldig att betala avgift för vattentjänster som tillhandahålls fastigheten genom en förbindelsepunkt och sådant bortledande av vatten från fastigheten som inte sker genom en förbindelsepunkt (se 24-25 §§ vattentjänstlagen). Detta mål gäller inte sådana avgifter.

Målet gäller i stället avgifter för tjänsten bortledande av vatten från allmän platsmark, här kallad dagvatten gata (se 26 § nämnda lag). Avgiftsskyldighet för en sådan tjänst förutsätter inte – till skillnad från avgiftsskyldighet för andra vattentjänster – att den enskilda fastigheten har något *direkt* behov eller nytta av vattenavledningen. Nyttan för fastigheten har ansetts ligga i det förhållandet att avledning görs från allmän platsmark inom verksamhetsområdet. Det krävs

inte heller att allt vatten från sådan mark avleds. (Jfr prop. 2005/06:78 s. 83 och 143 samt Va-nämndens avgöranden BVa 88/94, BVa 73/96 - som fastställdes av Miljööverdomstolen i dom DM 33/99, och BVa 47/04.)

För såväl vattentjänster som tillhandahålls en fastighet genom en förbindelsepunkt som de tjänster som avser sådant bortledande av vatten från fastigheten som inte sker genom en förbindelsepunkt krävdes enligt lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, 1970 års va-lag, att huvudmannen upprättat förbindelsepunkt och underrättat fastighetsägaren därom (se 9 §).

För de tjänster som tillhandahålls genom förbindelsepunkt finns motsvarande reglering nu i vattentjänstlagens 25 § 1 p. Enligt denna bestämmelse måste huvudmannen ha ordnat förbindelsepunkten och informerat fastighetsägaren om förbindelsepunktens läge. Med ”ordnat” avses här att förbindelsepunkten är bestämd och att ledningar och andra anordningar för vattenförsörjning till eller avlopp från varje förbindelsepunkt finns tillgängliga. Vattentjänstlagens reglering i denna del är avsedd att i sak helt motsvara 9 § 1970 års va-lag. (Jfr prop. 2005/06:78 s. 143 f.)

För bortledande av vatten från fastighet som inte sker genom en förbindelsepunkt har förändringar inträtt med vattentjänstlagen. Det krävs inte längre att en förbindelsepunkt har upprättats för att avgiftsskyldighet ska kunna inträda. För avgiftsskyldighet krävs att huvudmannen har ordnat de anordningar som behövs för bortledandet. Liksom tidigare finns också ett informationskrav. Kravet innebär att fastighetsägaren ska informeras om att huvudmannen har ordnat nämnda anordningar. (Se 25 § 2 p vattentjänstlagen.) Denna information är en nödvändig förutsättning för att avgiftsskyldighet ska kunna inträda.

Även för dagvatten gata inträder avgiftsskyldighet när huvudmannen har ordnat de anordningar som behövs för bortledandet och informerat fastighetsägaren om detta (se 26 §). Också enligt 1970 års va-lag kunde en fastighetsägare bli avgiftsskyldig för dagvatten gata (10 §). Avgiftsskyldighet enligt den lagen förutsatte emellertid inte att fastighetsägaren hade informerats,

vilket numera krävs. Att även annan kan vara avgiftsskyldig för dagvatten gata framgår nu av 27 § vattentjänstlagen.

Bestämmelsen 25 § 2 p har tillkommit för att få en reglering av avgiftsskyldighetens inträde, beträffande sådant omhändertagande av dag- och dränvatten från en fastighet som sker genom en allmän avvattningsanläggning och som inte förutsätter servisledningar, som motsvarar 1p. När huvudmannen har utfört en sådan anläggning (allmän avvattningsanläggning som inte förutsätter servisledningar) och underrättat fastighetsägaren om detta, inträder skyldigheten att betala avgifter. I författningskommentaren till 26 § har innebörden av förutsättningarna för avgiftsskyldighet inte kommenterats. (A.p.s. 143 f.) De förarbetsuttalanden som har gjorts i anslutning till 25 § får i tillämpliga delar utgöra vägledning även för tolkningen av informationskravet i 26 §. Ordet ”ordnat” kan av naturliga skäl inte ges samma innebörd i 26 § som i 25 § 1 p.

Att huvudmannen har utfört en ”sådan anläggning” för tankarna till att det skulle krävas en fungerande anläggning och att det är först när alla delar av den beslutade anläggningen är färdigställda som avgiftsskyldighet kan inträda. Det framstår också som naturligt att avgiftsskyldighet för dagvatten gata skulle förutsätta detta eftersom tjänsten inte nödvändigtvis behöver ha någon betydelse för förhållandena inom den avgiftsskyldiges fastighet utan är en tjänst som får samma innehåll för alla avgiftsskyldiga, bl.a. ägarna till fastigheterna inom verksamhetsområdet. I rättspraxis finns också stöd för ett sådant synsätt (se det av kommunen åberopade avgörandet BVa 73/96). Avgiftsskyldighet skulle då komma att inträda samtidigt för alla fastigheter inom verksamhetsområdet under förutsättning att de informeras vid samma tidpunkt.

Tidpunkten för avgiftsskyldighetens inträde har en omedelbar betydelse eftersom en fordran inte kan göras gällande innan dess. Det har också ansetts att avgift i princip ska utgå enligt den taxa som gäller när avgiftsskyldighet uppkommer (se NJA 1981 s. 837). Vidare anses preskriptionstiden för huvudmannens fordran på sådan avgift börja löpa vid denna tidpunkt. Det bör i dessa

avseenden inte göras skillnad mellan ledningsbundna och inte ledningsbundna vattentjänster.

Närmare om kraven på information

Informationskravet bör ses i ljuset av de rättsverkningar som är förenade med detsamma. Om kraven på informationens innehåll skulle sättas för lågt så skulle det exempelvis kunna uppstå situationer där preskriptionstid börjar löpa trots att huvudmannen inte är klar med de anordningar som avses utföras och därför inte heller debiterar avgifter. Antalet tvister i frågor om preskription torde då komma att öka. Med låga krav på innehållet så kan också avgiftsskyldighet komma att inträda vid olika tidpunkter för olika fastighetsägare trots att det är fråga om samma tjänst och att tjänsten börjat vid samma tidpunkt för dem. Även tvister som har sitt ursprung i äganderättsövergångar (och avser vem som är betalningsskyldig när en fastighetsägare invänder att avgiftsskyldighet inte hade inträtt när fakturan utställdes) torde då kunna förutses i större omfattning. Att tidpunkterna för avgiftsskyldighet kan skilja sig åt mellan olika fastigheters ledningsbundna tjänster är å andra sidan följdriktigt eftersom fastighetsägarna inte kan utnyttja dessa tjänster innan de vet var anslutning kan ske och även har fått besked om att anslutning får ske.

Nu nämnda omständigheter talar för att kraven på informationsinnehållet inte ska sättas för lågt. Samtidigt finns det en gräns för hur stränga krav som bör ställas. Vid bedömningen bör också tas hänsyn till de allmänna krav på tydlighet från huvudmannens sida som bör prägla verksamheten. Detta gäller särskilt när avgiften är att betrakta som en konsumentfordran.

Bedömningen i detta fall

Den prövning som Va-nämnden ska göra i detta mål avser om K-Å A är skyldig att betala bruksavgifter för tjänsten bortledande av vatten från allmän platsmark, dagvatten gata. Den faktura som har getts in i målet avser tiden den 1 juli 2012–30 september 2012.

Kommunen har uppgett att fastigheten finns inom verksamhetsområdet för dagvatten gata. Uppgiften har inte ifrågasatts och det saknas skäl för nämnden att ifrågasätta den.

K-Å A har bl.a. hävdat att han inte fått tillräcklig information och därför inte skulle vara avgiftsskyldig. I vart fall har han inte uppfattat skrivelser från kommunen som information som berör honom och det framgår enligt honom inte heller vilka åtgärder som kommunen har vidtagit.

Kommunen har beretts tillfälle att ange på vilket sätt som man har fullgjort informationskravet. Kommunen har då hänvisat till två tidningsartiklar samt en till detta beslut bilagd informationsskrivelse (beslutsbilaga 1). Informationen är daterad den 31 oktober 2011. Kommunen har redovisat att den gick ut tillsammans med fakturan i november 2011. Inledningsvis kan noteras att avgiftsskyldighet i vart fall inte kan ha inträtt tidigare än i samband med att informationen skickades i november 2011. Av visst intresse i sammanhanget är också att kommunen den 22 december 2011 underrättade fastighetsägarna om att dagvattenavgifter inte skulle tas ut och att kommunen den 24 juli 2012 informerade fastighetsägare om att de framdeles skulle få betala dagvattenavgifter.

Va-nämnden gör följande bedömning.

Om innehållet i den information som kommunen har lämnat genom bilagda skrivelse kan konstateras följande. Informationen inleds med den övergripande rubriken ”*Nytt utseende på fakturan!*”. Under denna rubrik anges att kommunen har ändrat utseendet på fakturan för vatten och avlopp från den 1 juli 2011, vilket betyder att informationen lämnades efter att utformningen av fakturorna hade förändrats. Därefter redovisas att resterande text innehåller förklaringar till några nya poster på fakturan. Rubriken ger otvetydigt läsaren uppfattningen att den bara avser utseendet på fakturan. Även den inledande texten har en sådan innebörd. Om texten under rubriken ”Dagvatten gata” kan sägas att den inte uttryckligen anger att kommunen har ordnat de anordningar som behövs.

Texten återfinns också först på sidan två. Rent allmänt kan sägas att informationen huvudsakligen avser hur de olika delposterna beräknas eller fördelas mellan olika fastighetsägare. Att informationen lämnades efter att avgifter hade börjat debiteras talar för att syftet inte har varit att lämna sådan information som förutsätts för avgiftsskyldighet. I stället synes syftet ha varit just att förklara fakturans ändrade utseende.

Utformningen av informationen i den aktuella skrivelsen kan vid en samlad bedömning inte sägas uppfylla de krav som bör ställas. I sammanhanget kan de tidningsartiklar som kommunen har hänvisat till inte tilläggas någon vikt. Avgiftsskyldighet har därför inte inträtt.

Redan vid dessa bedömningar bör K-Å A få bifall till sin talan. Det bör ske på så sätt att det fastställas att han inte är avgiftsskyldig för dagvatten gata. Detta innebär att han för närvarande inte är, och inte heller har varit skyldig, att betala sådana avgifter samt att kommunen i den mån som han redan har betalat avgifter för dagvatten gata är skyldig att återbetala det.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Se bilaga 2

På Va-nämndens vägnar

Lars Olsson

Va-nämnden: Ordföranden Lars Olsson samt ledamöterna Tord Larsson,
Inger Hansson, Sture Bergström, Per Brogren och Anders Helgée (enhälligt).
Föredragande: Ludvig Lagerkranz