

27A:1

Föreskrift i va-taxa att brukningsavgift under vissa förutsättningar kunde påföras efter bedömande av va-verket i varje särskilt fall, har inte godtagits som sådant taxemässigt stöd för utdebitering som krävs enligt 27 § 1 st va-lagen. – Möjligheten för Va-nämnden att enligt 37 § 4 p va-lagen bestämma villkoren för brukandet i den mån allmänna bestämmelser och taxa ej är tillämpliga och avtal ej kunnat träffas, har inte ansetts gälla uttag av brukningsavgift för förfluten tid.

Nedre Norrlands Producentförening ek. för. – NNP – äger industrifastigheten Skorpionen 15 i Östersunds kommun. Fastigheten är belägen inom verksamhetsområdet för kommunens allmänna va-anläggning och är ansluten till denna. På fastigheten driver NNP mejerirörelse.

Kommunfullmäktige i Östersund antog den 29 juni 1972 taxa för kommunens allmänna va-anläggning. Taxan trädde i kraft den 1 juli 1972 med den begränsningen att taxans bestämmelser om brukningsavgifter skulle tillämpas från första mätaravläsning efter nämnda datum. I taxan finns under 14–16 §§ bestämmelser om brukningsavgifter för bostads- och industrifastigheter och därmed jämställda fastigheter. Dessa bestämmelser avsåg från början endast normalfallen men har, med giltighet fr.o.m. den 1 januari 1975, kompletterats med bestämmelser om särskild reningsavgift för avledd extra föroreningsmängd. Vidare stadgas i taxans 19 § följande. "Kan brukningsavgift för viss fastighet ej skäligen beräknas enligt de i § 14–16 angivna grunderna eller är va-verkets kostnad för att låta den allmänna anläggningen brukas för fastigheten avsevärt högre eller lägre än för fastigheter inom verksamhetsområdet i allmänhet, exempelvis beroende på starkt förorenat avloppsvatten, påföres brukningsavgift efter bedömande av va-verket i varje särskilt fall".

År 1966 tillskrev dåvarande Östersunds stads byggnadskontor fyra enligt kommunens bedömande speciellt förorenade industrier i staden – Jämtlands läns mejeriförening, Jämtlands läns slakteriförening och Lantmännens Centralförening, vilka numera ingår i NNP, samt Östersunds Bryggeri Aktiebolag. I skrivelsen tillkännagav byggnadskontoret sin avsikt att vid en senare tidpunkt undersöka sammansättningen av avloppsvattnet från nämnda industriers fastigheter för att få klarlagt om avgift enligt dåvarande va-taxas normalbestämmelse om brukningsavgift för industrifastighet (30 öre/m³) var tillämplig eller om avloppsavgiften skulle beräknas enligt en undantagsbestämmelse, motsvarande förenämnda 19 § i 1972 års va-taxa.

Byggnadskontoret, som är kommunens va-verk, har under början av 1970-talet fört förhandlingar med NNP i syfte att nedbringa föroreningsmängderna i avloppsvattnet från mejeriet. Provtagning och kartläggning av föroreningskällorna vid mejeriet har skett fortlöpande. Jämte en skrivelse daterad den 12 november 1973 översände byggnadskontoret till NNP beräkningar av tilläggskostnaden för rening av mejeriavloppsvattnet. I skrivelsen angavs att byggnadskontoret ämnade föreslå kommunstyrelsen besluta att industritillägget för mejeriavloppsvattnet skulle vara en kr per m³ tills vidare med tillämpning från den mätaravläsning som ägde rum under november–december 1973. Beräkning av tilläggskostnaden för rening av mejeriavloppsvattnet hade gjorts på grundval av analysresultaten under år 1973 och efter en formel som föreslagits av Svenska Vatten- och Avloppsverksföreningen. Utgångspunkten för taxekonstruktionen var att mejeriet för hela sin avloppsvattenvolym betalade efter den normala m³-taxan. Härutöver skulle mejeriet även betala marginalkostnaderna för behandling av den föroreningsmängd som översteg den i kommunalt vatten normala. Enligt den föreslagna formeln blev tilläggskostnaden hösten 1973 1,01 kr per m³ avloppsvatten. Den 5 december 1973 beslutade kommunstyrelsen bl.a. att tilläggsavgift för rening av mejeriets avloppsvatten skulle uttas med en kr per m³ levererat renvatten i enlighet med byggnadskontorets förslag. I räkning den 9 juli 1974 påfördes NNP tilläggsavgift för rening av mejeriavloppsvattnet enligt kommunstyrelsens beslut för tiden den 12 november 1973 – den 7 april 1974 med 72 697 kr, motsvarande en avgift av en krona per m³ levererat renvatten. NNP bestred kommunens krav.

Kommunen yrkade hos Va-nämnden förpliktande för NNP att såsom tilläggsavgift för det mejeriavloppsvatten NNP under tiden den 12 november 1973 – den 7 april 1974 tillfört kommunens avloppsreningsverk till kommunen utge 72 697 kr jämte viss ränta.

Kommunen åberopade i första hand att kommunen enligt 19 § i va-taxan är berättigad att ta ut ifrågavarande tilläggsavgift, eftersom avloppsvattnet från mejeriet är starkt förorenat och förorsakar va-verket avsevärt högre kostnader för rening än vad spillavloppsvatten i allmänhet gör. I andra hand åberopade kommunen följande: Sådan tilläggsavgift som för viss fastighet kan uttas med stöd 19 § i kommunens taxa, då va-verkets kostnad för att låta den allmänna anläggningen brukas för fastigheten är avsevärt högre än för fastigheter inom verksamhetsområdet i allmänhet, är inte till beloppet bestämd eller beräkningsbar enligt tariff i taxan. Alltså kan parterna avtala därom enligt 28 § va-lagen. Sådant avtal har inte kunnat träffas. Va-nämnden kan därför med stöd av 37 § fjärde punkten förplikta NNP att till kommunen utge fordrat belopp jämte ränta.

NNP bestred kommunens talan och anförde i huvudsak: Det vitsordas visserligen att va-verkets kostnad för att låta den allmänna va-anläggningen brukas för aktuell fastighet är avsevärt högre än för fastigheter inom verksamhetsområdet i allmänhet, eftersom avloppsvattnet är starkt förorenat. Enligt 27 § va-lagen skall emellertid avgift för brukande av va-anläggning utgå enligt taxa som utformas av huvudmannen i överensstämmelse med de grunder som anges i 24–26 §§ samma lag. Huvudmannen äger enligt 28 § va-lagen träffa avtal med fastighetsägare om sådan va-fråga som inte regleras i huvudmannens allmänna bestämmelser eller taxa. Om såsom i förevarande fall avtal inte träffats, får brukningsavgift påföras endast efter vad som kan vara bestämt i taxa. Innebörden av begreppet taxa är inte berörd i förarbetena till 1970 års va-lag. I Körlofs kommentar till 1955 års va-lag "Vattenförsörjning och avlopp" finns emellertid (s 82) följande uttalande härom: "med taxa torde böra förstås en plan, i vilken avgifterna i förväg bestämmes i förhållande till förbrukad vattenmängd, rumsantal, antal tappställen eller andra omständigheter på sådant sätt, att man med kännedom om dessa omständigheter kan uträkna avgiften till visst belopp i penningar". Det får antas att Körlofs uttalande alltså äger giltighet. En föreskrift i taxa, att avgift för brukande av va-anläggning får av huvudmannen påföras efter eget bedömande i varje särskilt fall, kan inte vara en taxebestämmelse i va-lagens mening och därmed inte medföra avgiftsskyldighet enligt denna lag. Kommunen har sålunda inte visat fog för sitt anspråk på den i första hand åberopade grunden. – Kommunen har inte riktat krav på tilläggsavgift mot annat industriföretag än NNP:s mejerirörelse. Då taxan skall vara normerande för förhållandet till de enskilda brukarna, får kommunen inte "handplocka" den eller dem som skall utsättas för krav på tilläggsavgift, som dessutom inte har sin grund i bestämmelse i taxan. Ett sådant förfarande strider mot den kommunala likställighetsprincipen, vilken innefattas i va-lagens avgiftsfördelningsbestämmelse i 26 §. – Va-nämnden får inte med stöd av 37 § fjärde punkten va-lagen retroaktivt ålägga brukare avgiftsskyldighet. Nämnden får enligt nämnda stadgande endast fastställa vad som skall utgå för framtida brukande. Brukaren kan, i enlighet med vad ovan anförts om taxebegreppet, annars inte i förväg beräkna avgiften.

I enlighet med av NNP framställt yrkande fann Va-nämnden, mot kommunens bestridande, synnerliga skäl föreligga att genom mellanbeslut avgöra huruvida kommunen hade taxeenligt stöd för sitt krav, huruvida detta stred mot likställighetsprincipen, huruvida villkor för brukandet enligt 37 § fjärde punkten va-lagen fick avse förfluten tid samt huruvida i följd härav hinder mot bifall till kommunens talan förelåg.

Va-nämnden yttrade:

Enligt 27 § lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (va-lagen) gäller att de avgifter som huvudmannen vill ta ut av brukarna skall vara angivna i en taxa, som huvudmannen utformar i överensstämmelse med de grunder som anges i 24–26 §§ nämnda lag. Beträffande sådan va-fråga som inte regleras i taxa eller allmänna bestämmelser kan enligt 28 § va-lagen huvudmannen träffa avtal med fastighetsägare.

I propositionen (1970:118) till va-lagen uttalar departementschefen (s 96), att det får förutsättas att huvudmannen beslutar om taxa och allmänna bestämmelser som är tillämpliga för flertalet brukare inom verksamhetsområdet samt att avtalsreglering därför företrädesvis torde bli aktuell när det gäller industrier, sjukhus och andra liknande brukare. Departementschefen uttalar vidare att det förefaller lämpligt att sådana brukare får tillfälle till verkliga förhandlingar med huvudmannen om regleringen av va-förhållandet, eftersom det ofta kan finnas behov av särskilda föreskrifter om t.ex. vattentryck, vattenbeskaffenhet och avloppsrening, samt att även avgiftsfrågorna kan kräva speciella överväganden för denna kategori av brukare. Departementschefen framhåller slutligen att huvudmannen även vid förhandlingar om villkoren för dessa brukare måste iaktta de allmänna principer om skälig och likvärdig behandling som gäller för kommunal verksamhet i allmänhet.

I den mån taxa eller allmänna bestämmelser inte är tillämpliga samt avtal mellan huvudman och brukare inte kunnat träffas, har de möjlighet att enligt 37 § fjärde punkten va-lagen vända sig till Statens va-nämnd och få tvisten om villkor för brukande av den allmänna va-anläggningen avgjord. Va-nämnden kan i sådant fall enligt 15 § lagen (1976:839) om Statens va-nämnd (närmast före den 1 januari 1977 45 § va-lagen) på parts begäran förordna om vad som skall gälla för tiden till dess slutligt avgörande föreligger i målet. I sista hand har såsom departementschefen påpekat (a.a. s 96) huvudmannen möjlighet att lösa frågan genom att komplettera taxan eller de allmänna bestämmelserna så att avtalsregleringen blir överflödig.

Med hänsyn till den reglering avgiftsfrågan enligt det ovan anförda fått i va-lagstiftningen, sedd i belysning av förarbetena, måste anses att varje brukare av allmän va-anläggning tillförsäkrats rätt att – om, såsom i förevarande fall, avtal inte träffats – med ledning av taxa kunna i förväg fastställa den avgift som huvudmannen för anläggningen kommer att debitera för sina tjänster. Avgiften skall sålunda vara antingen till sitt belopp direkt bestämd i taxan eller kunna beräknas på grundval av vissa i denna angivna faktorer, såsom levererad mängd renvatten, avledd mängd spillvatten, spillvattnets föroreningshalt, antal rum eller tappställen. Enligt det av kommunen i

målet åberopade stadgandet i 19 § i taxan bestämmer va-verket ensidigt vilken brukningsavgift som skall utgå i där avsedda undantagsfall. NNP har såsom brukare inte av stadgandets lydelse på förhand kunnat beräkna vilken avgift som skulle komma att debiteras. Kommunstyrelsens beslut den 5 december 1973 har inte ens påståtts innebära en taxebestämmelse. Kommunens debitering av tilläggsavgift kan av anförda skäl inte anses ha skett i enlighet med bestämmelse i taxa i va-lagstiftningens mening. Kommunens talan kan således inte bifallas på den av kommunen i första hand åberopade grunden.

Vad härefter angår kommunens andrahandsgrund framgår av det ovan anförda att, om taxa inte är tillämplig och avtal inte kunnat träffas, kommunen anvisats möjligheten att hos Va-nämnden väcka talan i avgiftsfrågan och i samband därmed begära förordnande om vad som skall gälla för tiden till dess slutligt avgörande föreligger i målet. Med hänsyn till regelsystemets uppbyggnad måste i princip anses att en sådan talan skall avse framtida brukande. Kommunen borde sålunda ha väckt sin talan hos Va-nämnden före den aktuella tidsperiodens början. Det är väl inte uteslutet att en viss begränsad retroaktiv bedömning kunnat ifrågakomma om talan väckts en kortare tid därefter. Va-nämnden måste emellertid anses förhindrad att till behandling uppta fråga om tilläggsavgift såsom villkor för brukande av allmän va-anläggning under viss tidsperiod om, såsom i förevarande fall, talan väckts vid nämnden efter tidsperiodens utgång. Kommunen har således inte heller på den i andra hand åberopade grunden visat fog för sin talan.

Vid denna prövning saknar Va-nämnden anledning att bedöma frågan om kommunens debitering strider mot den i 26 § va-lagen intagna bestämmelsen om skälig och rättvis avgiftsfördelning, vilken bestämmelse innefattar den för kommunal verksamhet i allmänhet tillämpliga likställighetsprincipen.

Va-nämnden fastställde att kommunen inte hade taxeenligt stöd för sitt krav, att nämnden inte med stöd av 37 § 4 p va-lagen kunde som villkor för NNP:s brukande av kommunens allmänna va-anläggning bestämma att tilläggsavgift skulle utgå för den aktuella tidsperioden samt att hinder därför förelåg mot bifall till kommunens talan.

Beslut: 1977-09-26, BVA 59

Mål nr: VA 89/75

Kommunen vädjade och yrkade i Vattenöverdomstolen fastställande av NNP:s skyldighet att utge tilläggsavgift.

NNP bestred ändring.

Vattenöverdomstolen yttrade:

Föreningens talan vid Va-nämnden innefattar påstående, att föreningen inte är betalningsskyldig för den av kommunen nu fordrade tilläggsavgiften, samt yrkande om fastställande härav. – Kommunens fullföljda talan avser fastställande av betalningsskyldigheten.

Va-nämndens mellanbeslut rörande föreningens invändningar har uppenbarligen grundats på 17 kap 5 § 2 st rättegångsbalken. Förutsättningarna för särskild prövning enligt nämnda lagrum har emellertid icke förelegat. Nämnden hade däremot ägt med tillämpning av 17 kap 5 § 1 st första meningen rättegångsbalken till särskilt avgörande upptaga frågan om föreningens betalningsskyldighet. Vid sådant förhållande och då kommunens fullföljda talan utgör en enligt 13 kap 2 § 1 st rättegångsbalken tillåten fastställsetalan finner Vattenöverdomstolen hinder icke föreligga mot att nu utan återförvisning av målet pröva detta.

En klausul såsom den i 19 § taxan för Östersunds allmänna vatten- och avloppsanläggning intagna, möjliggör en godtycklig debitering utan den bundenhet vid enhetligt, i förväg bestämda avgiftsnormer, som måste anses åsyftad med föreskriften i 27 § 1 st första meningen va-lagen. Klausulen ger inte heller en brukare av den allmänna anläggningen möjlighet att beräkna storleken av ifrågakommande avgift. Va-lagen eller dess förarbeten ger ej stöd för att utforma en va-taxa på sådant sätt. Brukare som i och för sig må vara underkastad den nu ifrågavarande taxan är således inte betalningsskyldig för en på grundval av 19 § taxan gjord debitering.

Om såsom kommunen i andra hand gjort gällande skyldigheten att erlagga tilläggsavgift kan grundas på avtal mellan parterna, äger Va-nämnden, då sådant avtal i detta fall ej gått att träffa, med stöd av 37 § 4. va-lagen förplikta föreningen att utge tilläggsavgift jämte ränta. Va-lagen ger dock inte stöd för att ett sålunda beslutat avtalsvillkor mot allmänna rättsgrundsatser skulle gälla retroaktivt, för såvitt icke brukaren blivit avtalsmässigt bunden att erlagga en i efterhand bestämd avgift. Någon sådan bundenhet föreligger inte för föreningen.

På grund av det anförda finner Vattenöverdomstolen skyldighet icke åligga föreningen att erlagga den fordrade tilläggsavgiften.

Med ogillande av kommunens fullföljda talan fastställde Vattenöverdomstolen att NNP inte var skyldig att erlagga den fordrade tilläggsavgiften.

En ledamot var skiljaktig och anförde:

Det kan uppenbarligen av olika skäl inträffa, att rättsförhållandet mellan huvudman för allmänna va-anläggning och anläggningens brukare i något eller flera hänseenden regleras vare sig genom taxa, allmänna bestämmelser eller avtal. Av 37 § 2 och 3. va-lagen fram-

går, att det förutsätts att Va-nämnden vid sin prövning av en tvist t.ex. kan komma att ge taxa, allmänna bestämmelser eller avtal, som reglerar rättsförhållandet, en snävare innebörd än som kan synas framgå av deras ordalydelse. Den rättsliga prövningen kan också innebära, att ett mellan huvudman och brukare ingånget avtal befinnes ogiltigt. Det måste förutsättas, att Va-nämnden i sådant fall har att fastställa vad som gäller för rättsförhållandet mellan parterna med ledning av i första hand va-lagens materiella regler och därvid ta hänsyn till lagens offentlig-rättsliga karaktär. I den mån frågan om avgiftsskyldighetens omfattning i visst hänseende – såsom i förevarande fall – inte regleras genom taxa, allmänna bestämmelser eller avtal, måste avgiftsskyldigheten enligt min mening därför fastställas med tillämpning av vad som stadgas i 24–26 §§ va-lagen om uttag och fördelning av avgifter. Det är ostridigt att kommunens kostnad för att låta allmänna anläggningen brukas för föreningens fastighet beroende på särskilt förörenat avloppsvatten är avsevärt högre än för fastigheter inom verksamhetsområdet i allmänhet. Med hänsyn härtill och då föreningen icke befriats från skyldighet att ersätta kommunen för dess särskilda kostnader med anledning av föreningens brukande av anläggningen, utan frågan om ersättning för sådana kostnader kommit att bli oreglerad, finner jag att föreningen är skyldig att betala tilläggsavgift för det brukande som här är i fråga. Med ändring av Va-nämndens beslut fastställer jag att föreningen är skyldig att till kommunen utge tilläggsavgift för det mejeriavloppsvatten som föreningen tillfört kommunens avloppsreningsverk under den tid varom fråga är i målet.

Dom: 1979-10-01, DT 25

Mål nr: T 63/77

Kommunen ansökte om revision. Högsta domstolen fann inte skäl att meddela prövningstillstånd.

Beslut: 1981-12-03, ST 2707

Mål nr: T 337/79