

Projekt
Strategisk Planering
Erik Karlsson

Styrelsen för Stockholm Vatten AB

Anläggningsavgift och dagvattentaxa

FÖRSLAG TILL BESLUT

Styrelsen föreslås besluta

- att fastställa ny princip för fördelning av bruksavgifter för dagvatten, i enlighet med utlåtagandet
- att från och med 2018-07-01 godkänna ny avgiftsnivå för dagvattenavgift
- att fastställa ny princip för uttagande av anläggningsavgiften, i enlighet med utlåtagandet
- att från och med 2018-01-01 godkänna ny anläggningsavgift i vilken intäktsnivå höjs under fyra år
- att hos styrelsen för Stockholms Stadshus AB och kommunfullmäktige i Stockholm respektive Huddinge, hemställa om godkännande av ovanstående att-satser.

Krister Schultz
Verkställande direktör

Hans Gillsbro
Avdelningschef Projekt

Sammanfattning

Stockholm Vatten AB har identifierat ett behov av en genomlysning av avgiftsuttaget för såväl anläggningsavgifter som den del av bruksavgiften som avser dagvattentjänster.

Enligt dom i Statens Va-nämnd år 2014, kunde Stockholm Vatten ej påvisa att bolaget haft skäl till fullt uttag av anläggningsavgift med särtaxa vid införlivande av Lambarö i verksamhetsområdet. Vid beräkning av aktuell kostnadstäckningsgrad konstaterades att intäktsnivå ej motsvarar kostnadsnivå för nyanslutning. Föreslagna förändringar avser därför säkerställa en avgiftskonstruktion i vilken intäkter för nyanslutning speglar motsvarande kostnader.

Ytterligare en dom i Statens Va-nämnd, vilken fastställdes av Svea Hovrätt år 2015, rör den brukningsavgift som Stockholm Vatten debiterar Trafikverket avseende bortledning och i förekommande fall rening av dagvatten från vägar för vilka Trafikverket är väghållare. Enligt nämndens beslut har Stockholm Vatten rätt till ersättning för avledning av dagvatten, dock fanns inget underlag i ärendet vilket kunde motivera ett högre uttag för vägar med en större trafikintensitet. Då beslutet väsentligt påverkar intäktgrundande underlag för dagvattenhantering har detta medfört ett behov av en ny taxekonstruktion, anpassad efter domen.

Nytt förslag till avgifter omfattar

- Förändrade och höjda anläggningsavgifter i Stockholms stad och Huddinge kommun.
- Förändring i taxekonstruktion avseende dagvattentjänster.

I samband med nyanslutning täcker Stockholm Vatten ABs intäkter cirka 40 % av kostnaden för nyanslutning. Bolaget har därför för avsikt i fyra steg höja kostnadstäckningsgraden till 100 % och därmed säkerställa att intäkter bättre svarar mot nedlagda kostnader. En kostnadstäckningsgrad under 100 % medför att bortfallet finansieras genom brukningsavgifter. Stockholm Vatten AB har för avsikt att årligen följa upp och vid behov revidera brukningsavgiften. Anläggningsavgiftens påverkan på taxenivå för 2018 har beräknats och resultatet visar en liten effekt. Den underfinansierade anläggningsavgiften motsvarar för 2018 en taxehöjning av brukningsavgiften med 0,6 %. Långsiktigt blir konsekvensen större då resultatet ackumuleras. Den studerade fyraårsperioden beräknas svara för ett underskott på 1 140 Mkr då motsvarande intäkter är tecknade fullt ut.

För dagvattentjänster har en ny konstruktion arbetats fram, i linje med branschorganisationen Svenskt Vattens basförslag för Va-taxans utformning. Den nya konstruktionen medför en omfördelning av avgiftsuttaget för dagvattenkollektivet men bolagets totala intäkt beräknas vara oförändrad. Enligt den konsekvensanalys bolaget låtit göra är den genomsnittliga förändringen för en fastighetsägare en ökning med 50 kr per år.

Bakgrund

I samband med utbyggnation av allmän va-anläggning på Lambarö i Mälaren såg Stockholm Vatten AB anledning att tillämpa särtaxa enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster, 31 §. Lagen säger att *"Om vattentjänsterna för en viss eller vissa fastigheter på grund av särskilda omständigheter medför kostnader som i beaktningensvärd omfattning avviker från andra fastigheter i verksamhetsområdet, skall avgifterna bestämmas med hänsyn till skillnaderna"*. För projektet Lambarö har funnits skäl att särskilt studera kostnadsökning till följd av att transporter av massor och material måste hanteras med hjälp av båt, vilket därmed kan anses vara särskilda omständigheter. Va-nämnden har dock, i beslut 2014-12-10 nekat Stockholm Vatten AB att ta ut särtaxa då bolaget inte kunnat redovisa den generella kostnadstäckningsgraden inom verksamhetsområdet. Som en följd av domen genomfördes två uppföljningar av täckningsgraden. Inom ramen för detta projekt studerade WSP kostnadstäckningsgrad i åtta genomförda exploateringsprojekt, samt vid nyanslutning av enskilda servisledning. En andra översiktlig och förenklad studie genomfördes av Stockholm Vatten VA AB och baserades på utfall mellan åren 2012 och 2014 samt prognos för 2015. WSP:s studie visade på en kostnadstäckningsgrad på cirka 38 % medan den internt genomförda studien visade på en kostnadstäckningsgrad på 43 % vilket därmed ansågs bekräfta WSP:s beräkning.

Stockholm Vatten arbetade under 2006 fram en ny konstruktion för dagvattentaxa vilken vann laga kraft 2007. Den nya taxan innehöll bland annat en möjlighet för fastighetsägare att genom lokal hantering, reducera den del av dagvattenavgiften som hanteras inom egen fastighet. För allmän platsmarkshållare infördes en differentierad taxa vars uttagsnivå beräknades utifrån föroreningsbelastning. En högt trafikerad väg ansågs vara i behov av rening och i de fall rening sker i av va-huvudmannen ägd anläggning tillämpades taxan fullt ut. Utagsnivå reglerades i två nivåer, där vägar och gator med trafikbelastning över 30 000 fordon per dygn betalade 10 kr/m² och för sträckor med 15 – 30 000 fordon per dygn var kostnaden 5 kr/ m². I de fall väghållaren står för rening och avledning gavs dock möjlighet till reduktion.

Dåvarande Vägverket var dock inte nöjd med denna konstruktion och taxan prövades i Statens Va-nämnd. Våren 2015 fastställde Svea Hovrätt av Va-nämnden fattat beslut vilket gav såväl Trafikverket som Stockholm Vatten delvis rätt; enligt domen har Stockholm Vatten AB rätt att ta ut avgift för de sträckor bolaget avvattnar, dock inte en taxa differentierad utifrån trafikbelastningen.

På grund av domen saknar bolaget kostnadstäckning inom dagvattenområdet. Detta var därmed ett motiv för att genomföra en översyn av dagvattenavgiftens konstruktion för att säkerställa att intäkter motsvarar bolagets kostnader.

ÄRENDET

Mål och syfte

Ärendet avser skapa en taxekonstruktion och avgiftsnivå vilken speglar Stockholm Vatten ABs kostnader för nyanslutning av fastigheter, samt säkerställa att bolaget har kostnadstäckning vid omhändertagande och rening av dagvatten från såväl fastighetsägare som allmän platsmarkshållare.

Vid framtagandet av ny taxekonstruktion har Stockholm Vatten AB eftersträvat att arbeta fram en taxa som är transparent och lätt att jämföra mot andra va-verksamheter i Sverige. Branschorganisationen Svenskt Vatten har tagit fram ett basförslag för hur en taxa ska utformas. Detta basförslag har därför utgjort ramen för såväl dagvattenavgift som anläggningsavgift. Taxekonstruktion för bolagets övriga taxor har inte förändrats.

Anläggningsavgift

Vid två genomförda uppföljningar har det framkommit att kostnadstäckningsgraden för nyanslutning är runt 40 %. Enligt beslut i Statens Va-nämnd är en taxehöjning från kostnadstäckningsgrad 40 % till 100 % alltför stor för att genomföras i ett steg. Inför förankringsprocess togs därför ett förslag fram i vilket taxehöjningen skedde i två steg, till kostnadstäckningsgrad 70 % år 1 följt av 100 % år 2 (se bilaga 2). Efter dialog med berörda kommunala parter föreslås höjningen istället ske i fyra steg, vilket ger en större möjlighet för marknaden att anpassa sig till de nya avgifterna. Kostnadstäckningsgrad 70 % motsvarar därmed föreslagen avgiftsnivå år 2019 och full kostnadstäckning vid nyanslutning uppnås år 2021.

Enligt dom i Statens Va-nämnd debiteras anläggningsavgift enligt gällande taxa vid tidpunkten för upprättande av förbindelsepunkt. Vid utbyggnation av allmän va-anläggning kan därför olika fastighetsägare inom samma område debiteras enligt olika taxenivåer, beroende på när förbindelsepunkt upprättas.

Förslaget redovisat i tabell 1 innebär en höjning på samtliga parametrar i anläggningsavgiften. Den medför även en ändring i konstruktion då den lägre lägenhetsavgiften för den andra

	Nuvarande avgifter	2018	2019	2020	2021
Servisavgift	32 400	38 000	44 400	51 900	60 000
Förbindelsepunktsavgift	13 900	33 000	40 900	50 700	60 000
Lägenhetsavgift	18 500	8 400	10 800	13 900	18 100
Lägenhetsavgift 2	6 500				
Tomtyteavgift	13,90	22,30	33,40	50,00	70,00

lägenheten tas bort, vilken påverkar avgiftsnivå för flerfamiljshushåll.

Tabell 1, Förslag till avgiftsnivå för anläggningsavgift

I förslaget förelås en höjning vilken år 2021 motsvarar en kostnadstäckningsgrad på 100 %. Tabell 2 redovisar avgiftsnivå för fem typer av fastigheter med dagens avgiftsnivå, samt vid kostnadstäckningsgrad 70% respektive 100%. Vid nationell jämförelse används så kallade typhus vilka ska spegla ett svenskt genomsnitt, typhus A respektive B. Typhus A är en enfamiljvilla med 800 m² tomtyta och typhus B är en flerfamiljsfastighet med 15 lägenheter och 800 m² tomtyta. I Stockholm är det dock mer förekommande med exemplen småhus och villa samt en flerfamiljsfastighet med fler lägenheter. Småhus är en enfamiljsfastighet med 300 m² tomtyta, villa är en enfamiljsfastighet med 1600 m² tomtyta och flerfamiljsfastigheten har 50 lägenheter och 2000 m² tomtyta. I tabell 2 redovisas kostnad för nyanslutning år 2019 respektive år 2021, 70 % respektive 100 % kostnadstäckningsgrad.

Exempelfastighet	Dagens nivå	Kostnad		Procentuell ökning	
		Täckningsgrad 70 %	Täckningsgrad 100 %	Täckningsgrad 70 %	Täckningsgrad 100 %
Typhus A	98 375 kr	158 875 kr	226 250 kr	61	130
Typhus B	212 125 kr	391 625 kr	558 750 kr	85	163
Småhus	98 375 kr	135 875 kr	193 750 kr	38	97
Villa	108 800 kr	204 875 kr	291 250 kr	88	168
Flerfamiljshus	513 875 kr	1 042 500 kr	1 487 500 kr	103	189

Tabell 2, anslutningsavgift vid nyttjande av samtliga tjänster

Underfinansiering

Kostnadstäckningsgraden för Stockholm Vattens investeringar i nytt ledningsnät under studerad period varit underfinansierade. Vid jämförelse av kostnader och intäkter beräknas genomsnittlig kostnadstäckningsgrad (TG) vara runt 40 %, där den genomsnittliga årliga kostnaden för nyinvestering bedöms vara strax under 200 Mnkr och motsvarande intäkter strax över 84 Mnkr. Av intäkterna svarar uttag av särtaxa för ca 18 Mnkr/år. Hela underfinansieringen av bolagets nyinvestering täcks upp av brukningsavgiften. För att kvantifiera konsekvensen på brukningsavgiften av att kostnadstäckningen vid nyanslutning är

underfinansierad har en beräkning genomförts. I beräkningen har bedömda kostnader och intäkter relaterade till nyanslutning under de år förslaget implementeras isolerats och konsekvensen på brukningsavgiften har studerats under den tidsperiod den periodiserade intäkten har påverkan på resultaträkningen. Beräkningen är genomförd enligt den modell som tagits fram inom ramen för Svenskt Vatten Utvecklings projekt "Analys av anläggningsavgifter och särtaxa" (2017-01). Resultatet presenteras i tabell 3.

Stockholm Vatten och Avfall tillämpar vid nyläggning av ledningar 50 års linjär avskrivning, där ledningsnätet klassificeras som en komponent. För övriga anläggningar varierar avskrivningstiden och en enskild anläggning delas upp i olika komponenter med olika avskrivningstider. Genomsnittlig avskrivningstid varierar men har av bolaget antagits vara 40 år. Den genomsnittliga avskrivningstiden har därefter valts för periodisering av intäkter, med undantag för att 25 % av intäkten tas vid fakturering. Resterande del tas därefter under 40 år. Nedan redovisas hur stort underskottet beräknas bli för tre olika alternativ, utifrån en antagen investeringsnivå men baserad på verkliga prognoser och utfall. Vid beräkningarna har påverkan beräknas fram till år 43, vilket är den period investeringen bedöms vara verksam.

Beräkningen baseras på investeringar utförda mellan år 1 och 4, där samtliga kostnader är aktiverade år 4. Mellan år 1 och 43 tecknas intäkter för anslutningsavgift. Vid nyanslutning förekommer dock alltid ledningsläggning vars kostnader aktiveras under 50 år. Konsekvensen av detta är att de sista 10 åren tecknas endast kostnader då intäkterna är tagna fullt ut. Dessa sista 10 år är inte medtagna i beräkningen. En förutsättning för beräkningen är att taxan i övrigt lämnas oförändrad.

0-alternativ

Då dagens kostnadstäckningsgrad är cirka 40 % är denna nivå vald som 0-alternativ. I alternativet behålls denna täckningsgrad under hela perioden. Underskottet beräknas år 43 till 1 140 Mnr. För att kompensera bortfallet behöver brukningstaxan år 43 höjas med 99,4 %. Skulle kostnadstäckningsgraden behållas i ytterligare fyra år tillförs lika stor summa till underskottet.

Kostnadstäckningsgrad 70 %

I tidigare förslag har en höjning till kostnadstäckningsgrad 70 % presenterats. Höjningen kan genomföras från år 1 och ligger därefter på konstant nivå under den studerade perioden. Underskottet beräknas bli 570 Mnr år 43, vilket motsvarar en höjning av brukningstaxan på 49,7 %. Följande fyraårsperiod kommer att skapa ett lika stort underskott.

Kostnadstäckningsgrad 100 % i fyra steg

Enligt förslag höjs anläggningsavgiften i fyra steg. Genom den stegvisa höjningen skapas en tröghet vilken innebär att förslaget, under den studerade perioden, får ungefär samma konsekvens som vid en höjning till kostnadstäckningsgrad 70 %. Underfinansieringen år 43 beräknas till 519,5 Mnr. Då den studerade perioden är avslutad är dock kostnadstäckningsgrad 100 % uppnådd vilket innebär att följande år inte bidrar till ytterligare underfinansiering. Medan övriga alternativ fortsätter att belasta brukningsavgiften medför detta alternativ att underfinansieringen avstannat, att varje generation bär sina egna kostnader.

Underskott att täcka	År 1 (Mnkr)	År 5 (Mnkr)	År 8 (Mnkr)	År 10 (Mnkr)	År 43 (Mnkr)
TG 40 %	7,1	99,8	185,2	242,2	1 140
TG 70 %	3,6	49,9	92,6	121,1	570
TG 100 %	-	-	-	-	-
TG 100 % i fyra steg	5,9	55,3	94,3	120,2	519,5

Tabell 3, underfinansiering vid fyra scenarier

Av tabell 3 går även att utläsa att konsekvensen av en oförändrad anslutningsavgift för kommande års budget är relativt liten, blott 7.1 Mnkr, vilket motsvarar en höjning av nuvarande brukningsavgift med 0.6 %. På längre sikt blir dock konsekvensen väsentligt större.

Konsekvens för kunderna

En höjning av anläggningsavgiften kommer att minska behovet av uttag av särtaxa och kommer även att ge fastighetsägare en bättre och tydligare bild av anslutningsavgiftens storlek i ett tidigare skede än idag. Effekten av den nu föreslagna höjningen bedöms på den totala intäktsnivån som liten då såväl kostnader som intäkter fördelas över 50 respektive 40 år. Den kommer dock att beaktas vid den årliga uppföljningen av taxenivå.

Den förändrade taxan kommer att skapa en förutsägbarhet vilket får positiva effekter för exploatörer och nybyggare då det blir lättare att budgetera och förutse anslutningsavgift vid nybyggnation. Även om kostnaden för projektet ökar bedöms kostnaden inte påverka bostadsbyggnationen i nämnvärd omfattning.

Omvärldsbevakning

En länsövergripande jämförelse gjord 2015 visar att Stockholm Vatten ABs taxenivå var lägst för såväl typhus A som B. Vid full kostnadstäckning kommer kostnadstäckningsgraden för typhus A vara på den tredje högsta taxenivån i länet medan typhus B är under genomsnitt (17:e av 25 kommuner). Sedan jämförelsen gjordes har dock ett flertal kommuner reviderat sina taxor och anläggningsavgiften har då generellt blivit högre. Inför 2017 avsåg flera kommuner att höja sina nivåer, detta har dock inte studerats vidare.

Dagvattentaxa

På grund av den dom Svea hovrätt fastställt är dagvattenhanteringen i Stockholm och Huddinge underfinansierad. Förslag till ny taxa har anpassats efter domstolsbeslut och har i största möjliga utsträckning arbetats fram utifrån Svenskt Vattens basförslag för va-taxans konstruktion. Utgångspunkt har varit att lämna totalt taxeuttag för dagvatten oförändrad.

Befintlig taxekonstruktion ger dagvattenabbonenter en möjlighet att helt eller delvis reducera sin avgift. Reduktionen beror på hur mycket dagvatten abonnenten kan hantera lokalt inom sin egen fastighet. Med anledning av svårigheter att följa upp privata anläggningars effektivitet tas möjlighet till delvis reduktion bort. Hel reduktion kvarstår då möjlighet finns att tappa till eller ta bort aktuella servisledning.

Av förslaget till ny taxekonstruktion tydliggörs taxeuttag för dagvattenhantering, så kallad dagvatten gata (Dg), vilket avser kostnader genererade av avledning av dagvatten från lokalgator. I nuvarande konstruktion är denna inarbetad i taxans övriga parametrar,

För allmän platsmarkshållare ändras taxekonstruktionen. Nuvarande beräkningsgrundande underlag baseras på trafikbelastning, där högre belastning ger högre avgiftsnivå. Förslaget innebär att det beräkningsgrundande underlaget baseras på de ytor vilka avleds till den allmänna VA-anläggningen. Ändringen innebär ett större avgiftsuttag för allmän platsmarkshållare (dagvatten gata, Dg APH) vilket medför att intäkterna motsvarar kostnaderna. Föreslagen avgift, 3.20 kr/m² tas ut för samtliga allmänna platsmarkshållare, Huddinge kommun, Stockholms Stad och Trafikverket.

För fastighetsägare sker endast en förändring i fördelning mellan nyttigheterna. För enskilda fastighetsägare är därför förändringen förhållandevis liten vilket redovisas i tabell 4. Vid nyttjande av samtliga ändamål har fastighetsägaren vatten (V), spillvatten (S), dagvattenavledning från egen fastighet (Df) och dagvattenavledning från lokal gata (Dg). För denna kategori ökar kostnaden, medan för övriga, vilka inte nyttjar samtliga tjänster sker en minskning. I genomsnitt kommer dock kostnaden att öka med 50 kr per fastighet och år. I tabell 4 redovisas hur förändringen påverkar taxeuttag på olika de olika exempelfastigheter som presenterats i underlaget.

Exempelfastighet	Tjänster			
	V S Df Dg	V S Df	V S Dg	V S
Typhus A	3 047 (2 %)	2 871 (-4 %)	2 345 (-10 %)	2 170 (-17 %)
Typhus B	22 745 (1 %)	21 795 (-3 %)	19 337 (-8 %)	18 387(-12 %)
per lägenhet	1 516	0	0	0
Småhus	2 761 (2 %)	2 585 (-5 %)	2 059 (-11 %)	1 884 (-19 %)
Villa	2 932 (2 %)	2 757 (-4 %)	2 231 (-11 %)	2 056 (-18 %)
Flerfamiljshus	55 750 (1%)	53 485 (-3 %)	47 013 (-8 %)	44 748-13 %)
per lägenhet	1 115	0	0	0

Tabell 4, Årlig avgift enligt förslag, procentuell förändring mot nuvarande taxa inom parantes. Beräknad utifrån taxenivå år 2015.

För allmän platsmarkshållare sker en större konstruktionsmässig förändring. Den modell i vilket taxeuttag beräknats baserat på trafikbelastning på en vägsträcka har nu arbetats om och ny konstruktion baseras på yta som avleds till allmän va-anordning. Vidare har en anpassning gjorts utefter vilken typ av yta som avleds; en gräsyta väntas bidra med mindre tillrinning än en asfalterad yta. Den nya konstruktionen för beräkning av avgiftsuttag medför att part som tidigare haft en större andel högtrafikerade vägar och gator får en lägre avgift för dessa ytor. Lågtrafikerade ytor som nyttjas i ett större sammanhang har enligt tidigare konstruktion varit avgiftsbefriade, men värderas i den nya taxekonstruktionen på samma sätt som högtrafikerade ytor. Den ekonomiska konsekvensen för allmän platsmarkshållare presenteras i tabell 5.

	Mnkr
Stockholms stad	31,8
Huddinge kommun	4,0
Trafikverket	4,4

Tabell 5, Årlig avgift allmän platsmarkshållare

Genom förslaget skapas en taxekonstruktion vilket bättre och tydligare svarar mot Stockholm Vatten ABs kostnader för tillhandahållande av vattentjänster. Förslaget är anpassat efter de domar som påverkat dagens taxeuttag.

Tidplan

Förslaget berör va-taxans konstruktion och beslutas därmed av kommunfullmäktige i Stockholm och Huddinge. Vid fastställande i fullmäktige gäller beslutet för anläggningsavgift från och med 2018-01-01. Implementering av dagvattentaxa är en administrativt mer omfattande process varför beslutet gäller från och med 2018-07-01.

Uppföljning

Stockholm Vatten och Avfall arbetar efter en årlig översyn av alla typer av taxor. Såväl dagvattentaxa som anläggningsavgift kommer att följas upp i den årliga översynen och eventuell justering kommer att föreslås i samband med fastställande av övriga taxenivåer.

Ärendets beredning

Processen inleddes år 2015 och avstämning har skett mot exploateringskontoret, trafikkontoret, stadsledningskontoret, Stockholm Stadshus AB och majoritet i Huddinge kommuns kommunstyrelse.

Övrigt

Till ärendet hör Rapport-bilaga framtagen år 2015. Efter rapportens framtagande har Stockholm Vatten och Avfall reviderat bruksavgiften vid ett tillfälle och har beslutat om ytterligare en höjning inför 2018. Denna revidering finns inarbetad i bifogad författningstext men siffror i bifogad rapport avser nivå innan revidering. För ny anläggningsavgift är det kostnadsgrundande underlaget detsamma som då beräkningen genomfördes. Författningstext redovisar dock endast nivå för 2018. Tabell 1 kommer att arbetas in i författningstext inför respektive år.

SLUT

Bilagor: Bilaga 1, Författningstext
Bilaga 2, Rapport VA-taxa Stockholm Vatten