

Taxeenligt uttag av bruksavgifter för campingplatser baserat enbart på förbrukad mängd vatten har i visst fall befunnits vara oförenligt med vattentjänstlagen. (31 § 2006 års lag)

OZ Aktiebolag (bolaget) arrenderar fastigheten Sotenäs Ramsvik 3:1.

Området ska efter den 31 december 2010 enligt länsstyrelsens beslut 2007-05-31 i ärende 555-58854-2006 ingå i kommunens allmänna verksamhetsområde.

Bolaget yrkade att Va-nämnden ska fastställa att bruksavgifterna för dess camping ska beräknas enligt samma premisser som för hotell, vandrarhem, stugbyar och andra liknande verksamheter.

Kommunen bestred yrkandet

Bolaget anförde till stöd för sin talan i huvudsak följande:

Campingen bedrivs på arrenderat område inom fastigheten Ramsvik 3:1 på en yta som totalt är 1,5 hektar. Campingen består av 106 småstugor, 28 husvagnar och villavagnar för uthyrning, 27 uppställningsplatser för privata husvagnar, en livsmedelsbutik, en servering/restaurang, två servicebyggnader med duschar/wc/tvättstuga samt en reception. Fyra stugor har vatten/avlopp i diskho och 91 stugor är utrustade med wc och handfat. Tio villavagnar har, förutom wc och handfat, även dusch. – Kommunen särbehandlar genom sin va-taxa Campingen i förhållande till andra likvärdiga brukarkategorier som hotell, vandrarhem, stugbyar och andra liknande verksamheter. Således framgår av brukningstaxan, § 13.3, att bruksavgifter erläggs utifrån ett särskilt beräkningssätt, när det gäller campingplatser. Beräkningsprinciperna skiljer sig därigenom från andra liknande verksamheter såsom hotell, vandrarhem och stugbyar. Enligt va-taxan, § 13.3 utgår för campingplatser en bruksavgift med

- a/ en fast avgift om 4 650 kr per påbörjat 150 m³ förbrukat vatten och
- b/ en avgift om 16, 60 kr per m³ förbrukat vatten.

För t.ex. hotell, vandrarhem och stugbyar, § 13.5 och § 13.6, utgår i stället en bruksavgift med

- a/ en fast avgift om 4 850 kr per år
 - b/ en avgift om 16,60 kr per m³ förbrukat vatten och
 - c/ en avgift om 2 130 kr per år och lägenhet fr.o.m. andra lägenheten samt per påbörjat 400-tal m² verksamhetsyta
- Som en lägenhet räknas varje påbörjat 125-tal m² bruttoarea (BTA).

Problemet med va-taxan är att en campingplatsinnehavare måste betala en fast avgift per påbörjat 150-tal m³ förbrukat vatten; en norm som är framtagen utifrån vad en normalvilla normalt sett förbrukar per år. Mot bakgrund av att en campingplats förbrukar mycket mer vatten än en normalvilla blir resultatet av beräkningssättet en omotiverad och orättvis hög kostnad i fast avgift, och även totalt. Följande räkneexempel från år 2008 illustrerar problemet. – Campingen förbrukade 4 610 m³ (31 påbörjade enheter à 150 m³) vatten. Bruttoarean, BTA, uppgår till ca 2 557 m² fördelat på 2 055 m² (17 ”lägenheter”) boende och 502 m² övrig verksamhet. Jämfört med en stugby med samma förutsättningar blir det totala utfallet följande:

	<i>Campingplats</i>	<i>Stugby</i>
Förbrukning	4 160 m ³	4 160 m ³
Fast avgift	144 150 kr (31 enheter á 4 650 kr)	4 850 kr
Lägenhetsavgift	–	34 080 kr (17-1 lägenheter á 2 130 kr)
Avgift verksamhetsyta	–	4 260 kr (2 á 2 130 kr)
Rörlig avgift (16,60kr/m ³)	76 526 kr	76 526 kr
Summa va-avgift	ca 221 000 kr	ca 120 000 kr

Det kan således konstateras att det för Campingen utgår en ca 100 000 kr högre bruksavgift än för stugbyn, något som inte motiveras av va-tekniska eller andra omständigheter. Härtill kommer i sak som ytterligare grund för talan att verksamheten till den absolut största delen utgörs av uthyrning av småstugor, permanenta husvagnar och villavagnar. Stugorna m.m. har uppförts i enlighet med erhållna bygglov och enligt gällande detaljplan. Avgift borde därför inte utgå för kategorin campingplats över huvud taget, utan möjligen för stugby, dvs. enligt § 13.5 och § 13.6 i va-taxan. – Jämför man förbrukningen i Campingen med exempelvis det närbelägna Hotell Smögens havsbad med utgångspunkt från kommunens debiteringsunderlag, finner man att bolaget betalar 45 kr 85 öre utslaget per förbrukad kubikmeter dricksvatten medan hotellet endast behöver betala 23 kr 38 öre (inklusive mervärdesskatt). Det saknas all grund för en sådan skevhet i behandlingen av taxekollektiven. I praxis gäller att dylika skillnader i avgiftsutfallet enbart kan godtas då det är motiverat av tekniska förhållanden, vilket inte är fallet här (jämför Va-nämndens avgörande BVa 71/03). – Kommunen lägger i sin argumentering stor vikt vid att Campingen används endast en del av året, vilket skulle motivera den stora skillnaden i förhållande till hotellet som är öppna hela året. Dock finns i kommunen flera campinganläggningar som är helårsöppna och som också får vidkännas den taxemässiga orättvisan. Således kan bolaget inte godta argumentet, att den stora skillnaden skulle motiveras av de driftskostnader på marginalen som enligt kommunen är hänförliga till just campingplatsernas öppethållande under sommarsäsongen. Det förekommer också vandrarhem som är säsongöppna, men som ändå får åtnjuta den lindrigare taxan. Dessutom framstår den valda taxemodellen med dess stora intervall i schablondebiteringen av vattenförbrukningen som ytterst märklig, inte minst mot bakgrund av kommunens argument, att det i första hand är de betydande fasta kostnaderna som behöver täckas genom taxan.

Kommunen anförde till stöd för sitt bestridande i huvudsak följande:

Kommunens taxa vilar på skälig och rättvis grund och är förenlig med vattentjänstlagen. Avgiftsuttaget har skett enligt kommunens taxa. Campings bruksavgifter motsvarar således den nytta som man haft av vattentjänsterna. Begreppet fast avgift för campingplatser som anges i taxan punkten 13.3 a) kan verka missvisande. Som framgår av taxan beräknas avgiften efter påbörjat 150-tal m³ förbrukat vatten, vilket innebär att taxan till viss del är rörlig och påverkbar i denna del. – Befolkningsunderlaget i kommunen nästan fördubblas snart, vilket innebär att belastningen på kommunens va-anläggningar under ca två månader har en motsvarande ökning och måste dimensioneras efter be-

folkningsökningen. Kommunen har ansett konstruktionen av taxan för campingplatser som ett lämpligt styrmedel för att uppnå ett från miljö- och resurshushållningssynpunkt lämpligt beteende hos användaren. Kommunen anser vidare att den så kallade fasta delen av taxan, som hänvisar till förbrukning, skall anses utgöra en skälig fördelning av avgiftsuttaget. – Va-taxans utformning har sedan länge varit föremål för diskussion mellan campingföretagarna och kommunen. År 2004 lät kommunen därför upprätta en sammanställning över campingtaxorna i ett antal närliggande kommuner, som gav vid handen att taxan i Sotenäs var den näst lägsta av de sex jämförda kommunerna. – Fastigheten är avsedd för camping enligt bygglov och detaljplan. Beträffande det av bolaget åberopade referensobjektet Hotell Smögens havsbud, gäller att det där är fråga om ett helårsöppet hotell med omfattande spa- och konferensverksamhet liksom med stora julbordsarrangemang. Det innebär att hotellets va-belastning är jämt fördelad över året och inte bidrar till toppbelastningen under sommarsäsongen. Vidare ska noteras att spillvattnet från campingplatserna är tyngre förorenat än hotellspillvattnet, och dessutom i genomsnitt behöver pumpas över längre sträckor. Inte heller i övrigt är de två brukarkategorierna jämförbara, inte minst eftersom hotellets verksamhet är fördelat på flera annex och filialer. Slår man ut den samlade kostnaden på varje förbrukad kubikmeter betalade hotellet år 2008 i genomsnitt 23 kr 38 öre för sin förbrukning, medan bolaget för sin del erlade 20 kr 7 öre, vilket inte är en särskilt anmärkningsvärd differens. Samma resonemang är tillämpligt för övriga hotell och vandrarhem i kommunen. Bolagets metod att beräkna bruttoarean och schabloniserat lägenhetsantal kan inte vitsordas. Enligt kommunens mening svarar en campingstuga på en campingplats väl mot det vedertagna lägenhetsbegreppet. Det bör understrykas att särregleringen för campingplatser, enligt § 13, punkten 13.3 va-taxan, därför innebär en förmånligare taxebehandling jämfört med om inget undantag förelegat. I sådant fall hade de kommit att taxeras som fritidsbostadsfastigheter, enligt den reguljära bestämmelsen, § 3 andra stycket samt § 13.2 b med nära nog fördubblad taxebörda till följd. Bolagets resonemang om att alternativet till campingtaxan skulle vara att jämställa brukningsenheter med smålägenheter tillbakavisas. Begreppet smålägenhet tar syfte på sådana enklare utrymmen, företrädesvis för uthyrning på fastigheter avsedda för bostadsändamål, fastigheter där det redan utgår avgift för minst en lägenhet. – Taxan är utformad med utgångspunkt från de särskilda va-tekniska omständigheter som råder i kommunen. Reningsverken som betjänar kusten befinner sig nära kapacitetstaket. Således gäller för reningsverket i Hunnebostrand, att det är dimensionerat för 9 000 personekvivalenter, men sommartid belastas av omkring 21 000 personekvivalenter. Det är ett av skälen till att kommunen för närvarande projekterar en utbyggnad som kommer att kräva investeringar på omkring 80 miljoner kr. Även för övriga vatten- och reningsverk gäller att de måste dimensioneras långt över vad som är normalt för samhällen av motsvarande storlek. Självklart blir därför de fasta kostnaderna för va-tjänsten höga, vilket skulle drabba de fastboende med oskäligt höga kostnader, om ingen fördelning gjordes. Genom taxans utformning får även ägare av fritidshus vidkännas ett högre kostnadsansvar per förbrukad kubikmeter jämfört med ägaren av det åretruntbebodda huset: Om man antar att fritidsfastigheten förbrukar 150 kubikmeter per år och fritidsfastigheten 100 kubikmeter årligen, för vilket de schablondebiteras, får de per kubikmeter betala 60 kr respektive 42 kr. Antalet campingstugor och campingplatser skiljer sig också åt.

Va-nämnden yttrade:

Av lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen, följer att huvudmannen för en allmän va-anläggning får ta ut avgifter av ägarna till anslutna fastigheter för att täcka kostnaden för va-verksamheten. Avgifternas storlek och grunderna för deras beräkning ska enligt 34 § vattentjänstlagen framgå av en taxa, som i sin tur ska överensstämma med de närmare föreskrifter som framgår av 30-33 §§ samma lag.

Enligt 31 § vattentjänstlagen ska sålunda avgifterna bestämmas så att kostnaderna för va-anläggningen fördelas på de avgiftsskyldiga efter vad som är skäligt och rättvist. Sedan länge har i rättspraxis därmed ansetts att fördelningen av avgiftsbördan i princip ska ske efter objektiva kriterier med utgångspunkt från den huvudsakliga nytta som varje särskild fastighet har av va-anläggningen, med bortseende från huvudmannens faktiska kostnader för att förse fastigheten med de aktuella vattentjänsterna. I normalfallen leder det till att fastigheter med lika förutsättningar också får vidkännas ungefär lika stora avgifter.

I målet har bolaget gjort gällande att avgiftsuttaget inte är förenligt med vattentjänstlagens krav på skälig och rättvis avgiftsfördelning, eftersom den särskilda brukarkategorin i taxan, campingplatser, till vilken den av bolaget arrenderade fastigheten räknas, missgynnas i förhållande till fastigheter som används för andra liknande ändamål som exempelvis hotellverksamhet eller stugbyar.

I den aktuella taxan, § 3 första stycket, delas fastigheterna in i bostadsfastighet, annan fastighet och obebyggd fastighet. Bostadsfastighet är enligt andra stycket i samma paragraf fastighet som är ägnad att utnyttjas för bostadsändamål. Med bostadsfastighet jämföras dock enligt samma stycke sista meningen fastighet som uteslutande eller huvudsakligen är bebyggd eller enligt beviljat bygglov avses att byggas för vissa andra ändamål såsom hotell, vandrarhem och särskilt boende.

Av kommunens taxa framgår vidare enligt § 13.6, andra stycket, att lägenhetsantalet i fråga om utrymmen i bostadsfastighet, eller därmed jämförbar fastighet, som används för § 3 andra stycket avsedda ändamål, ska räknas med utgångspunkt i varje påbörjat 125-tal kvadratmeter bruttoarea (BTA) enligt svensk standard SS 02 10 52 räknas som en "lägenhet".

För de fastigheter som kategoriseras som med bostäder jämförbara ändamål, tillämpas brukningstaxan mellan parterna på det sättet att det utgår en fast årlig avgift om 4 850 kr samt härtil dels en avgift per kubikmeter förbrukat vatten om 16 kr 60 öre, dels ytterligare en avgift, som utgår per år och lägenhetsekvivalent om 125 kvadratmeter från och med den andra lägenheten samt per påbörjat fyrahundratal kvadratmeter verksamhetsyta om 2 130 kr (§ 13.5 och 13.6 första stycket). Samtliga belopp inkluderar mervärdesskatt.

För campingplatser, vars användning av anläggningen särskilt reglerats i § 13.3.a) utgår emellertid dels en avgift per varje 150-tal kubikmeter förbrukat

vatten om 4 650 kr, dels en avgift för varje enskild kubikmeter förbrukat vatten om 16 kr 60 öre.

Bolaget har för sin del beräknat vad avgiftsutfallet med 2008 års förbrukningsvolymerna för deras del skulle ha blivit, om den aktuella campinganläggningen i stället för campingplats taxemässigt behandlats som en stugby (och därmed som en med bostadsfastighet jämförad fastighet), och då funnit att det samlade avgiftsutfallet skulle ha blivit omkring 120 000 kr i stället för som nu cirka 221 000 kr.

Kommunen har visserligen inte vitsordat beräkningarna, eftersom man anser att bolaget inte rätt hanterat bruttoareabegreppet enligt svensk standard SS 02 10 53, samtidigt som det framgår av taxan att det är standarden SS 02 10 52 som ska tillämpas, vilka standarder skiljer sig i vissa avseenden i fråga om hur bruttoarea ska beräknas. Va-nämnden nöjer sig därför med att konstatera, att Campingens i allt fall skulle påföras väsentligt lägre brukningsavgifter än om den i stället debiterats som en med bostadsfastighet jämförad fastighet, och att den av bolaget framhållna differensen mellan brukarkategorierna förklaras av den särskilda avgift om varje påbörjad 150-tal kubikmeter vatten som belastar kategorin campingplatser. Nämnden noterar här också att det av kommunen lämnade exemplet på kostnadsfördelning mellan Campingens och hotellet inte kan tjäna som underlag för den vidare bedömningen, då den inte ger en rättvisande bild av fördelningen, bl.a. på grund av att mervärdesskatt inte medräknats för båda jämförelseobjekten.

Kommunen har gjort gällande att taxan återger fastighetsägarens nytta av anläggningen. Frågan är alltså inledningsvis om det finns rättsliga förutsättningar för en sådan differentiering, eller med andra ord om campingplatserna har större nytta av den allmänna va-anläggningen i förhållande till de verksamheter som uttryckligen anges i 3 § andra stycket andra meningen i taxan som exempelvis hotell eller vandrarhem.

För brukningsavgifter är det vedertaget att nyttan kommer till uttryck i va-taxan i form av avgiftsparametrar som fast avgift, pris per kubikmeter levererat vatten jämte lägenhets-, vånings- eller tomtbyteavgift som beräknas efter vissa allmänt accepterade standarder eller schabloner. Campingens synes emellertid debiteras uteslutande efter förbrukningen, där en del av förbrukningen räknas som rörlig avgift i form av den faktiska förbrukningen per kubikmeter, medan den andra delen ser ut att vara ytterligare en rörlig avgift, men här räknad som påbörjad förbrukning av 150 kubikmeter. För exempelvis hotell och vandrarhem återfinns däremot i kommunens taxa de vanliga parametrarna som fast avgift, rörlig avgift i form av faktiskt förbrukning samt lägenhetsavgift beräknad efter viss schablon.

Visserligen är det inte uteslutet att en brukningstaxa skulle kunna vara utformad med förbrukningen som enda parameter, men då under förutsättning att samma form av debitering gäller för andra fastigheter med likartade ändamål. Som taxan nu är utformad, där ett vandrarhem men inte en camping definieras som en med bostadsfastighet jämförad fastighet, kan den knappast sägas återge principen att fastigheter med lika förutsättningar också ska få vidkännas unge-

fär lika stora avgifter. Det finns alltså ingenting i va-taxans utformning som återspeglar att en campingplats med den aktuella utformningen skulle ha större nytta av va-anläggningen än andra jämförbara ändamål med fastigheten.

Kommunen har emellertid också gjort gällande att skillnaden i debiteringsmodell mellan campingplatserna och de vandrarhem och hotell som drivs i kommunen skulle motiveras av va-tekniska omständigheten: det finns stora säsongsvariationer i beläggningen av campingplatserna, vilket beror på att befolkningsunderlaget i kommunen nästan fyrdubblas sommartid, något som leder till att belastningen på kommunens va-anläggningar under ca två månader har en motsvarande ökning och måste dimensioneras därefter.

Här har kommunen alltså gjort gällande att campingplatserna kräver särskilda va-tekniska installationer. Nämnden konstaterar att vattentjänstlagen visserligen öppnar möjlighet för en va-taxa att inrymma särtaxa, nämligen om vattentjänsterna för viss eller vissa fastigheter medför kostnader som i beaktansvärd omfattning avviker från andra fastigheter i verksamhetsområdet. I sådant fall ska avgifterna bestämmas med hänsyn till skillnaderna. Normalt brukar dock en särtaxa vara bunden till ett visst område, men inte för ett visst ändamål som ingår i kommunens allmänna verksamhetsområde, särskilt när det som här är fråga om vattentjänster som närmast utnyttjas för vad som till helt övervägande del kan betecknas som hushållsändamål. Några omständigheter som motiverar särtaxa för campingplatser har alltså inte visats i målet.

Den omständigheten att det enligt uppgift inte finns någon stugby i Sotenäs kommun saknar betydelse, då taxan likväl har reglerat ett sådant förhållande.

Naturligtvis innebär den ökade befolkningen och turismen under sommarmånaderna en ökad belastning på den allmänna anläggningen. Detta kan emellertid inte vara något avgörande skäl varför en camping ska belastas med högre avgifter än exempelvis ett vandrarhem, om nyttan inte kan särskiljas. Vad som däremot skulle kunna vara aktuellt i en kommun med många turister under en viss del av året är att tillämpa en säsongstaxa. Av 33 § vattentjänstlagen framgår således att om det med hänsyn till vattenförsörjningen, behovet av tillfredställande avloppsrening eller av andra skäl behövs särskilda åtgärder av säsongsbetonad karaktär under en viss mindre del av året får bruksavgifterna för en sådan tid bestämmas på beräkningsgrunder som innebär högre bruksavgifter än under huvuddelen av året. En sådan taxa bör sättas avsevärt högre än ordinarie taxa för att den ska få avsedd styreffekt samtidigt som användandet av säsongstaxa inte får leda till att det totala avgiftsuttaget överstiger vad som behövs för att täcka de nödvändiga kostnaderna för va-anläggningen enligt motiven till vattentjänstlagen (prop. 2005/06:78 s. 95f.). Som taxan nu är utformad finns det däremot inte skäl att debitera Campingen på annat sätt än om det hade varit fråga om en anläggning som enligt kommunens taxa hade bebyggts för ändamål som hotell, vandrarhem och särskilt boende enligt 3 § andra stycket i taxan för Sotenäs kommuns allmänna vatten- och avloppsanläggning.

Va-nämnden fann att den gällande va-taxan i Sotenäs kommun strider mot föreskrifterna i 31 § vattentjänstlagen om skälig och rättvis avgiftsfördelning.

Bolagets yrkande att Va-nämnden ska fastställa att brukningsavgifterna för Campingen ska beräknas enligt samma premisser som enligt taxan gäller för hotell, vandrarhem och särskilt boende bifölls av Va-nämnden.

Beslut 2011-02-02, BVa 5

Mål nr Va 63/09