Bilagor uteslutna

STATENS VA-NÄMND

BESLUT

2013-07-19
Stockholm

BVa 49
Va 317/11

SÖKANDE L Bs AB
Ställföreträdare: VD F L, samma adress

MOTPART Region Gotland
Ombud: chefsjuristen J O, samma adress

SAKEN Brukningsavgifter

VA-NÄMNDENS AVGÖRANDE

L Bs AB:s talan lämnas utan bifall.

BAKGRUND, YRKANDEN M. M.

L Bs AB (bolaget) äger fastigheten Visby Stansen 3 som är belägen inom verksamhetsområdet för Region Gotlands (Regionen) allmänna va-anläggning. Från den 1 juli 2011 började Regionen att tillämpa en ny va-taxa som innebär ändring av beräkningsprinciperna för vilket antal tariffenheter som påförs de fastigheter som enligt va-taxan är jämställda med bostadsfastighet. Visby Stansen 3 är klassad som jämställd fastighet och har tidigare i avgiftshänseende påförts avgift motsvarande 1 tariffenhet. Enligt den nya va-taxan påförs fastigheten 57 tariffenheter.

Bolaget har yrkat att brukningsavgiften för Visby Stansen 3 ska bestämmas enligt den taxa som gällde före 1 juli 2011 men med ett rimligt tillägg motsvarande en avgiftshöjning med 10-20 %.

Regionen har bestritt yrkandet.

PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN

Bolaget: Det ifrågasätts inte att va-taxan höjs men en höjning med 874 % är orimlig och oskälig. Nyttan av vattnet och de övriga argument som framförts av Regionen motiverar inte höjningen. En skälig höjning skulle ligga runt 10-20 %. I jämförelse med andra kommuner ligger Regionens taxa 112-164 % högre. Det finns två stora byggnader på fastigheten, den ena på 4 400 m^2 och den andra på 1 300 m^2. Tomtarealen är 12 000 m^2. Dessa byggnader hyrs ut till en elektronikaffär, en lampaffär och en möbelbutik. Den stora byggnaden har fyra toaletter, tre kafferum, en dusch, två brandposter och en städskrubb. Den mindre byggnaden har en dusch, ett kafferum, två toaletter och en städskrubb. Det arbetar totalt tio personer i de båda byggnaderna. Den stora lokalen var en gång klassad som industrifastighet. I dag innefattar byggnaderna både lager och utställningslokaler. De är vinterbonade.

Regionen har anfört: Regionens va-taxa var tidigare låg i förhållande till många andra kommuner i landet. Man valde att utreda en ny va-taxa med hjälp av

SWECO. Den nya va-taxan följer Svenskt Vattens basförslag P96. Inför den nya taxan skickades informationsbrev ut till fastighetsägarna av vilket framgick att va-taxan skulle höjas. Det framgick också att man vid höjningen skulle använda sig av en s.k. dämpningsregel för att fastighetsägarna inte skulle drabbas för hårt vid övergången till den nya taxan. Genom den nya va-taxan infördes dels separata avgifter för dagvattenfastighet och allmän plats dels ändringar i sättet att beräkna tariffenheter. Den innebar också en mindre sänkning av den rörliga brukningsavgiften samt en sänkning av den fasta brukningsavgiften per tariffenhet då den sistnämnda också innehöll viss betalning för dagvattenomhändertagande.

Denna fastighet klassas som en med bostadsfastighet jämställd fastighet. Vid klassificering har det stor betydelse om det är lokalytan som är viktigast ur användarsynpunkt. För fastigheter som klassas som ”annan fastighet” enligt va-taxan beräknas tariffenheter per 1 500 m^2 tomtyta. För denna fastighet hade det blivit 8 tariffenheter (12 000 ./. 1 500) . Även fastigheter som anses likvärdiga med ”annan fastighet” kan beräknas enligt denna grund. Visby Stansen 3 är emellertid klassad som bostadsfastighet (jämställd) enligt § 3 i va-taxan och därför kan man för närvarande inte beräkna tariffenheter enligt den modellen. I stället ska 57 tariffenheter tas ut för fastigheten. Eftersom man tidigare beräknat 1 tariffenhet för fastigheten blir höjningen 56 tariffenheter som ska fördelas på tre år enligt dämpningsregeln i § 14.12 i va-taxan. Fakturan som utsänts är inte korrekt eftersom man där fakturerat för mer än vad dämpningsregeln föreskriver. Även dagvattenavgiften ska ändras i fakturan eftersom denna påverkas av antalet tariffenheter. Anstånd med betalningen kan ges. Dämpningsregeln har fått tillämpas av ca 500 fastigheter och ca 100 fastigheter av samma storlek som denna har fått en avgiftshöjning. Anledning till att man ändrade beräkningsprincipen för tariffenheter för jämställda bostadsfastigheter var att det inte ansågs rättvist att företagsfastigheter och bostadsfastigheter inte var mer differentierade utan i stort sett betalade samma fasta avgifter. Tidigare taxa föreskrev för de jämställda fastigheterna två alternativ för beräkning av antal tariffenheter, antingen per 100 m^2 bruttoarea eller per påbörjat tretal tappställen. Det för abonnenten förmånligaste alternativet skulle gälla. I den nya taxan togs alternativet med tretal tappställen bort. Förändringen har inneburit att vissa fas-

tigheter med stora bruttoareor som tidigare haft tariffenheter beräknade efter tappställeregeln nu fått en väsentligt höjd avgift.

För nu aktuell fastighet innebar det en ökning med antal tariffenheter från 1 (720 kr) till 57 (40 x 720 +17 x 540 =37 790 kr) vilket ledde till en kraftig höjning av den fasta brukningsavgiften med (37 980 – 720) = 37 260 kr. Dessutom tillkommer de nya separata avgifterna för dagvatten gata med (57 x 250) = 14 250 kr och dagvatten fastighet med (57 x 250) =14 250 kr, eller sammanlagt 28 500 kr. Dämpningsregeln innebär dock att endast 19 tariffenheter per år läggs till vid avgiftsberäkningen.

Bolaget har genmält att den nya va-taxan inte tar hänsyn till fastigheter som deras och tillagt: Utredningen visar t.ex. att ICA Maxis fastighet som är mindre än deras och förbrukar nästan 3 000 m^3 vatten får en höjning runt 100-120 %. På deras fastighet Stansen 3 förbrukas ostridigt endast ca 280 m^3 vatten per år. Enligt bolagets mening är det väldigt rättvist att man betalar lika om man använder sig av lika saker, oavsett om man är privatperson eller företag. En annan sak hade varit om det är så att man som företag alltid använder sig mer av tjänsterna än en privat bostad men så är inte fallet, snarare tvärt om.
I va-taxan finns något som kallas ”annan fastighet” där bolaget antar att industrier m.m. ingår. Där räknas varje påbörjad 1 500 m^2 tomtyta som 1 tariffenhet medan i vårt fall varje 100 m^2 bruttoyta räknas som 1 tariffenhet. Vad är skillnaden mellan vår fastighet och ”annan fastighet”? Oavsett fastighet så bör rimligen alla fastigheter ha exakt lika mycket dagvatten att omhänderta i relation till dess storlek. Här kommer återigen rättviseaspekten in. Är det rättvist att de som inte utnyttjar tjänsterna fullt ut ska betala för de som använder tjänsterna till fullo? Vi antar att industrier och liknande har en annan, mer fördelaktig räknegrund vad gäller tariffenheter samt att de använder betydligt mer vatten i sin verksamhet än en butik. Inom industrin är det även omhändertagande av spillvatten som ska betalas av andra företag.

VA-NÄMNDENS SKÄL

Enligt 31 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen, ska i lagen föreskriven avgiftsskyldighet fördelas mellan abonnentfastigheterna efter skälig och rättvis grund. Detta har med ledning av va-lagstiftningens förarbeten uttolkats i rättspraxis så att fördelningen ska ske i huvudsak efter den nytta som varje särskild fastighet har av va-anläggningen med bortseende från huvudmannens individuella kostnader för den ifrågavarande fastigheten. I normalfallen leder detta till att fastigheter med lika förutsättningar också får ungefär lika stora avgifter.

Erfarenhetsmässigt utgörs kostnaderna för va-verksamheten till alldeles övervägande del av fasta kostnader för att hålla anläggningen tillgänglig för brukarkollektivet. Dessa kostnader är i stort sett oberoende av hur mycket den enskilde abonnenten förbrukar. En fastighets nytta av den allmänna va-anläggningen består i första hand av att anläggningen står till fastighetens förfogande när helst det uppstår behov av detta. Anläggningen måste dimensioneras efter detta behov och det är främst för denna tillgänglighet som fastighetsägaren betalar brukningsavgifter. Det behöver därför inte innebära någon konflikt med lagens regel om avgiftsskyldighetens fördelning efter nytta att avgiftsuttaget i stor utsträckning görs oberoende av fastigheternas verkliga förbrukning.

Bolagets fastighet är belägen i ett detaljplanelagt område, Skarphällsområdet i Visby, där ett flertal affärslokaler har etablerats med försäljning både av dagligvaror och sällanvaror. Den aktuella fastigheten är också bebyggd för sådant ändamål med affärer för bl.a. möbler och elektronik. I Regionens va-taxa jämställs en sådan fastighet med bostadsfastighet. För denna fastighetskategori har i taxan storleken av den utöver grundavgiften utgående brukningsavgiften gjorts beroende av mängden förbrukat dricksvatten och antalet tariffenheter på fastigheten där en tariffenhet motsvarar varje påbörjat 100-tal m^2 BTA-yta. Vid högre antal tariffenheter än 40 reduceras avgiften först i intervallet 41 – 80 tariffenheter och ytterligare för tariffenheter från 81 stycken och uppåt. Dessutom tas en avgift ut per år och tariffenhet för dagvatten fastighet (Df) och dagvatten från allmän platsmark (Dg). Dagvattenomhändertagandet betalades en-

ligt Regionen tidigare som en del av den fasta brukningsavgiften per tariffenhet. Att fördela avgiftsskyldigheten med dessa beräkningskomponenter har godtagits i rättspraxis som förenligt med nyttoprincipen och överensstämmer i stort med Svenskt Vattens publikation (P96) med basförslag till va-taxor. Taxekonstruktionen leder till att vattenförbrukningen normalt blir den klart dominerande avgiftsfaktorn. Den del av avgiften som hänför sig till antalet lägenheter, eller som i detta fall tariffenheter, ger ett mått på fastighetens nytta av va-anslutningen oberoende av den faktiska förbrukningen. Den speglar väsentligen värdet av va-nyttigheternas tillgänglighet.

Bolagets talan innefattar påstående om att det inte skulle svara mot en skälig och rättvis avgiftsfördelning att påföra fastigheten brukningsavgift på grundval av det omräknade antalet bostadsenhetstariffer i byggnaderna och att avgiftshöjningen vid ett och samma tillfälle blivit för kraftig.

Vad först gäller själva storleken av avgiftshöjningen så har den obestridligt blivit kraftig för bolagets fastighet. Frågan om rätten till avgiftshöjningar och särskilt vad gäller engångsavgifter har diskuterats under lång tid och kan ledas tillbaka till 1964 års va-utredning (SOU 1967:65 s. 74 f) dvs. den utredning som föregick 1970 års va-lag (1970:244). Utredningen uttalade där i fråga om höjning av engångsavgifter att för sådana höjningar gäller, oavsett anledningen, att de inte bör göras som chockhöjningar utan vara måttliga. I det fortsatta lagstiftningsarbetet berördes inte frågan närmare och något klarläggande i praxis av vad som i sådana fall ska räknas som ”chockhöjning” har inte kommit förrän genom Svea Hovrätts dom i mål nr M 3911-08 år 2009 vari överinstansen fastställde Va-nämndens beslut BVa 24 från år 2008. I målet höjdes anläggningsavgiften kraftigt från ett år till nästa vilket Va-nämnden inte fann acceptabelt men det betonades samtidigt att höjningen på 121 % inte hade kunnat ifrågasättas om den utsträckts över en något längre tidsperiod än från ett år till det närmast påföljande. – Till skillnad från höjning av anläggningsavgiften, då en brukare skulle kunna komma undan med väsentligt lägre avgift om avgiften debiterats strax före höjning jämfört med den brukare som blir betalningsskyldig strax efter höjningen, så innebär höjning av den periodiska avgiften normalt en generell höjning för berörda fastigheter. 1964 års utredning konstaterar be-

träffande periodiska avgifter (SOU 1967:65 s. 76) att förändringar i taxan för dessa avgifter är naturliga med hänsyn till förändringar i penningvärdet och andra betingelser för verksamheten. Eftersom höjningar träffar alla brukare kan sådana, beroende av ökad avgiftsfinansiering eller ökat uttag av kapitalkostnader, göras i den periodiska avgiften utan problem enligt utredningen. Detsamma bör enligt Va-nämndens mening gälla om fördelningsprofilen i vataxan ändras som i detta fall genom införandet av tariffenheter i brukningstaxan för med bostäder jämställda fastigheter och detta medför en avgiftshöjning. Brukningstaxan kan således höjas obehindrat så länge höjningen inte strider mot skälig och rättvis avgiftsfördelning och mot självkostnadsprincipen i 30 § vattentjänstlagen. I nu aktuellt fall innebär förändringarna i brukningsavgiften också att höjningen sker trappstegsvis under en treårsperiod.

Vad härefter gäller fördelningsfrågan kan enligt Va-nämndens bedömning vare sig taxekonstruktionen som sådan eller den relativa vikt som taxan tillägger de olika beräkningskomponenterna anses göra taxan oförenlig med vattentjänstlagens fördelningsregel. Det sagda hindrar dock inte att taxans tillämpning i det enskilda fallet någon gång kan leda till mindre tillfredsställande resultat när det gäller sådana fastigheter som inte har några egentliga lägenheter och där bebyggelsens bruttoarea schablonmässigt ska omräknas till tariffenheter/lägenheter. Ifall bebyggelsen har en särskilt stor bruttoarea i förhållande till det faktiska behovet av va-försörjning, måste det nämligen finnas en gräns där den förut berörda nyttorelationen blir så uttunnad att byggnadens omfattning inte längre kan anses utgöra något rättvisande mått på fastighetens nytta av den allmänna va-anläggningen. En skälig och rättvis avgiftsfördelning kan i sådana fall kräva att avgift inte ska utgå på grundval av bruttoarean i dess helhet.

Den nyss antydda gränsen för när ytan inte längre kan anses avspegla nyttorelationen torde emellertid inte vara uppnådd i detta fall. Att beräkna brukningsavgiften för motsvarande 57 tariffenheter på ifrågavarande fastighet kan, mot bakgrund av dennas nuvarande och möjliga användningssätt, inte innebära något sådant missförhållande mellan omfattningen av avgiftspliktiga utrymmen och nyttan av va-anslutningen som ger anledning att jämka avgiftsskyldig-

heten. Va-nämnden har härvid även beaktat att taxan för jämställda fastigheter innehåller en reduktion av avgiften när antalet tariffenheter ökat i vissa intervall och nyttorelationen därmed ansetts minska något vid motsvarande större ytor. Mot den klassificering av fastigheten som gjorts enligt va-taxan dvs. som en med bostadsfastighet jämställd fastighet, kan enligt Va-nämndens mening inte heller riktas någon invändning med beaktande av vad som framkommit om dennas utförande och användningssätt. Det har i den åberopade utredningen av SWECO uppgivits att antalet fastigheter som med den nya taxan får betala efter tomtyta dvs. rena industrifastigheter endast uppgår till ca 4 stycken. Med hänsyn härtill och då inte heller i övrigt förebragts någon omständighet som medför att det taxeenliga avgiftsuttaget kan anses oförenligt med vattentjänstlagens avgiftsregler, finner Va-nämnden att bolagets talan ska lämnas utan bifall.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Se bilaga

På Va-nämndens vägnar

Kurt Ståhl

Va-nämnden: Kurt Ståhl, ordförande samt ledamöterna Jörgen Hanaeus, Inger Hansson, Sture Bergström, Krister Nilsson och Knut Andrén (enhälligt).