

## Allmänna regler om kommunala avgifter

### Kommunallagen

Kommunernas rätt att ta ut avgifter framgår av 2 kap. 5 § kommunallagen (2017:725), som har följande lydelse:

”Kommuner och regioner får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. För tjänster eller nyttigheter som de är skyldiga att tillhandahålla får dock avgifter endast tas ut om det följer av lag eller annan författning.”

Första meningen ger kommunerna rätt att ta ut avgifter inom hela den sektorn som regleras i kommunallagen. Det enda kravet är att kommunen tillhandahåller en tjänst eller nytta som motprestation. Det gäller även ”frivilliga uppgifter” som tillhandahålls inom ramen för en obligatorisk verksamhet (se prop. 1993/94:188 s.79–80 & prop. 2016/17:171 s. 301). Detta innebär att kommunerna har möjlighet att ta ut avgifter för frivillig uppdragsverksamhet.

### Självkostnadsprincipen

För all kommunal verksamhet gäller självkostnadsprincipen som uttrycks i 2 kap. 6 § kommunallagen:

”Kommuner och regioner får inte ta ut högre avgifter än som motsvarar kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som de tillhandahåller.”

Självkostnadsprincipen syftar på det totala avgiftsuttaget för en verksamhet. Kostnaderna i det enskilda fallet har inte någon betydelse för tillämpningen av självkostnadsprincipen.

Självkostnadsprincipen är närmast en målsättningsprincip som innebär att syftet med verksamheten inte får vara att ge vinst. Under en längre tid får det totala avgiftsuttaget inte överstiga de totala kostnaderna för verksamheten (se bl.a. Petersén m.fl.). Kommunallagen, kommentarer och praxis, 2006, s. 354).

Vid beräkningen av självkostnaderna får, utöver externa kostnader, alla relevanta direkta och indirekta kostnader som verksamheten ger upphov till tas med. Exempel på direkta kostnader är personalkostnader, personalomkostnader (inklusive pensionskostnader), material och utrustning, försäkringar m.m. Exempel på indirekta kostnader är lokalkostnader, kapitalkostnader och administrationskostnader. Verksamhetens eventuella andel av kommunens centrala service- och administrationskostnader bör också räknas med (se bl.a. prop. 1993/94:188 s. 85).

För byggnadsnämndens verksamhet reglerar 12 kap. 10 § PBL att en avgift inte får överstiga kommunens genomsnittliga kostnad för den typ av besked, beslut eller hand-läggning som avgiften avser. Byggnadsnämnden förekommer som begrepp i svensk lagstiftning. Uttrycket har därför bibehållits i detta dokument. Byggnadsnämndens funktion och ansvar delas i Höors kommun mellan kommunstyrelsen och tillstånds- och tillsynsnämnden. Ärenden om detaljplan ligger under kommunstyrelsens ansvar.

## Likställighetsprincipen

Plan- och bygglagen innehåller inte några särskilda regler om hur avgifternas storlek i det enskilda fallet ska bestämmas eller annorlunda uttryckt hur de totala kostnaderna ska fördelas på dem som är avgiftsskyldiga. Av betydelse för avgiftsuttaget i enskilda fall i kommunal verksamhet är däremot den s.k. likställighetsprincipen, som uttrycks i 2 kap. 3 § kommunallagen:

”Kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.”

Bestämmelsen innebär att särbehandling av vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar endast är tillåten på objektiva grunder. Likställighetsprincipen innebär vid fördelning av avgifter att lika avgift ska utgå för lika prestation eller att kommunmedlemmar som befinner sig i motsvarande läge ska betala samma avgifter. Kommunen får t.ex. inte ta ut andra avgifter av fritidsboende än av permanentboende för samma handläggning. Likställighetsprincipen medger heller ingen inkomstfördelning i verksamhet. Däremot finns det inget hinder mot att differentiera avgifterna med hänsyn till kostnadsskillnader mellan olika prestationer. Inom vissa ramar tillåts även schabloniserade taxor (se prop. 1993/94:188 s. 87 och Petersén m.fl. s. 65–66).

## Förbud mot beslut med tillbakaverkande kraft

Kommunfullmäktige ska ha fattat beslut om taxorna innan de börjar tillämpas. I rätts-praxis har det sedan länge ansetts vara otillåtet med retroaktiva kommunala avgifter frånsett vissa speciella undantagsfall. Detta förbud framgår direkt av 2 kap. 4 § kommunallagen:

”Kommuner och regioner får inte fatta beslut med tillbakaverkande kraft till nackdel för medlemmarna. Sådana beslut får dock fattas om det finns synnerliga skäl för det.”

I 12 kap. 10 § PBL anges att grunderna för hur avgifterna ska beräknas ska anges i en taxa som beslutas av kommunfullmäktige. (Angående tidpunkt för när uttagande av avgift ska ske, se under Avgiftsbestämning nedan, samt NJA 1974 s. 10).

## Plan- och bygglagen

Särskilda föreskrifter om avgifter för kommunernas verksamhet inom byggnadsnämndens ansvarsområde finns i 12 kap. plan- och bygglagen (2010:900). Där anges i 8 § att byggnadsnämnden får ta ut avgifter för:

1. beslut om planbesked, förhandsbesked, villkorsbesked, startbesked, slutbesked och ingripandebesked,
2. beslut om lov,
3. tekniska samråd och slutsamråd,
4. arbetsplatsbesök och andra tillsynsbesök på byggarbetsplatsen,
5. upprättande av nybyggnadskartor,
6. framställning av arkivbeständiga handlingar,
7. kungörelser enligt 9 kap. 41 § tredje stycket, och
8. andra tids- eller kostnadskrävande åtgärder.

Kommunen får även enligt 9 § ta ut en planavgift för att täcka kostnader för att upprätta eller ändra detaljplaner eller områdesbestämmelser, om nämnden ger bygglov för nybyggnad eller ändring av en byggnad eller annat bygglov enligt 16 kap. 7 § (skylt eller ljusanordning eller annan bygglovspliktig anläggning) och den fastighet som bygglovet avser har nytta av planen eller områdesbestämmelserna.

**SAMHÄLLSBYGGNADSSEKTOR**  
Strategiska enheten

Enligt kommunalrättsliga grundsatser står det kommunerna fritt att finansiera sin verksamhet med skattemedel. Kommunerna är därför inte skyldiga att ta ut avgifter för prövning och tillsyn enligt plan- och bygglagen. Det är från kommunalrättslig synpunkt också godtagbart att kommunerna bara tar ut avgifter för viss prövning och tillsyn enligt plan- och bygglagen, under förutsättning att det finns sakliga skäl för det (jämför 2 kap. 2 § kommunallagen). Byggnadsnämndens rådgivningsverksamhet och allmänna övervakningsverksamhet bör vara skattefinansierad (prop. 2009/10:170 s. 351 f.).

## Kommunfullmäktiges beslut om taxa

Det framgår direkt av 12 kap. 10 § plan- och bygglagen att det är kommunfullmäktige som ska fatta beslut om grunderna hur avgifterna ska beräknas. Kommunfullmäktiges beslut kan exempelvis formuleras enligt följande:

”Med stöd av 12 kap. 10 § plan- och bygglagen beslutar kommunfullmäktige att anta bilagda taxa för prövning enligt plan- och bygglagen.”

Kommunfullmäktige kan inte delegera rätten att besluta om taxan till nämnd. Detta innebär att ändringar av taxan måste beslutas av kommunfullmäktige. Om kommunen väljer att inte avgiftsbelägga viss prövning innebär det att den verksamheten i princip får skattefinansieras.

## Överklagande av beslut om taxa

Kommunfullmäktiges beslut om taxan kan överklagas enligt reglerna om laglighets-prövning (kommunalbesvär) i 13 kap. kommunallagen. Varje kommunmedlem har rätt att få lagligheten av sådant beslut prövad. Överklagande ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då protokollsjustering har tillkännagivits på kommunens anslagstavla.

Kommunens beslut om taxa behöver inte vinna laga kraft innan taxan börjar tillämpas. Taxan gäller från och med det datum då protokollet med beslutet har justerats, om inte senare tidpunkt angivits.

Karin Kallioniemi  
Strategisk planeringschef