



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060202

DOM
2015-05-21
Stockholm

Mål nr
M 10964-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-11-11 i mål nr M 2929-14, se bilaga

KLAGANDE

Miljönämnden i Östra Skaraborg
Skövde kommun
541 83 Skövde

MOTPART

M J

SAKEN

Avgift för tillsyn enligt miljöbalken på fastigheten X i Karlsborgs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljööverdomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 18 juli 2014 (Dnr 505-14506-2014E) rörande årlig avgift för tillsyn enligt miljöbalken.

Dok.Id 1209777

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljönämnden i Östra Skaraborg (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa länsstyrelsens beslut om årlig avgift för hälsoskyddstillsyn för år 2014.

M J har bestritt ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har anfört i huvudsak följande till stöd för sin talan. Uttag av avgiften stämmer med gällande Taxa för provning och tillsyn inom miljöbalkens område med tillhörande taxebilagor för Miljösamverkan östra Skaraborg (taxan) och med miljöbalkens bestämmelser.

De två verksamheterna är inte att se som en anläggning eller annan inrättning enligt definitionen i 17 § tredje stycket taxan. Ingen av de båda verksamheterna kan klassas som biverksamhet till den andra. Verksamhetslokalerna ligger för långt ifrån varandra (flera mil) för att möjliggöra en tillsynssamordning. De samordningsvinster som kan göras avseende tillsynen av samma bransch ska komma alla tillgodo och ligger med i underlaget när grundfaktorn och tillsynstiden enligt taxan beslutas. De samordningsvinster som uppstår om tillsynsbesök görs på flera verksamheter inom samma bransch utgör inte skäl att sätta ned avgiften i det här fallet.

Den årliga tillsynsavgiften ska täcka kommunens kostnader för tillsynen. Det innebär att det i avgiften kan ingå kostnader för diverse arbetsmoment som exempelvis granskning av rapporter, besiktning, inventering, resa, undersökning, registrering och administrativt arbete. Det är förutsatt i lagstiftningen att avgifterna ska vara schabloniserade i viss utsträckning (prop. 1997/98: 45 Del 2 s. 288). Fastställandet av avgifterna sker enligt schabloner där branschen och relevanta riskfaktorer beaktas. Årsavgifter sätts utifrån beräknat tillsynsbehov inom branschen. Avgiftsdebiteringen behöver således inte motsvaras av ett visst antal årliga tillsynstimmar hos varje verksamhetsutövare. Antalet tillsynstimmar hos en verksamhet bör dock i huvudsak

följa den tidsåtgång som motsvarar den årliga tillsynsavgiften, men det bör ses över en längre period. För de verksamheter som betalar årsavgift, men som inte är tillståndspliktiga har nämnden bedömt ett behov av inspektion minst vart fjärde år. Årsavgiften ska därför motsvara nedlagt arbete för branschen under en fyraårsperiod. Att det inte förekommit något tillsynsbesök i de två verksamheterna under de senaste åren utgör i sig inte skäl för att sätta ner tillsynsavgiften.

Till en början placeras verksamheten i erfarenhetsklass B, normalläget. En ändring av erfarenhetsklass ska göras om det finns ett behov av minskad eller förstärkt tillsyn. För verksamheter med ett lågt tillsynsbehov kan det vara svårt att komma fram till att tillsynsbehovet minskar ytterligare.

M J har anfört i huvudsak följande till stöd för sin talan. Hon driver en firma som heter Din Fotvård som är registrerad i Hjo. Hon betalar redan en fast tillsynsavgift på 3 632 kr till Miljösamverkan östra Skaraborg. Två avgifter, totalt 7 264 kr, är orimligt för en liten firma. Enligt förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken måste verksamheterna inte ligga i samma ort för att tillsynen ska kunna samordnas. Det går att planera tillsynen hos flera små företag samtidigt. Enligt förordningen ska hon inte betala två tillsynsavgifter som avser samma sak för två verksamheter i samma enmansföretag. Under åren 2012 – 2014 har hon betalat totalt 16 119 kr i avgift till Miljösamverkan östra Skaraborg. Två gånger har hon haft besök som varat en timma, en gång i Hjo och en gång i Karlsborg, vid anmälan om verksamhet. Hon ifrågasätter om 16 119 kr inte överstiger kostnaderna för de två besöken och förberedelse till besöken. Avgiften borde vara i rätt proportion till de kostnader som nämnden har. Enligt Miljö-samverkans östra Skaraborg hemsida kan ett företag påverka sin avgift genom att det efter ett besök görs en erfarenhetsbedömning. Den möjligheten har hon inte fått.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Som framgår av underinstansernas avgöranden har nämndens uttag av årlig tillsynsavgift avseende år 2014 skett med stöd av taxan, vilken antogs av kommunfullmäktige i Karlsborgs kommun under punkten 1 i beslut den 25 februari

2014 (KF § 12). Den förordning som M J har åberopat till stöd för sitt bestridande av avgiften gäller för statliga myndigheters kostnader och är alltså inte tillämplig.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i den bedömning som Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) har gjort beträffande beräkningen av avgiften. Frågan är då om ytterligare nedsättning av avgiften kan ske än den avseende felaktig indexuppräknings.

Mark- och miljödomstolen har ansett att verksamheten som M J bedriver i Karlsborg utgör en biverksamhet till den verksamhet som hon sedan tidigare bedriver i Hjo, i samma enskilda firma. Med hänvisning till 17 § tredje stycket taxan har mark- och miljödomstolen funnit att taxebeloppet för verksamheten i Karlsborg därför ska halveras. Eftersom de båda verksamheterna inte bedrivs inom en och samma anläggning, vilket enligt nämnda bestämmelse är en av förutsättningarna för att det ska kunna vara fråga om biverksamhet, är bestämmelsen emellertid inte tillämplig. Någon halvering av avgiften kan därför inte ske med stöd av denna.

Enligt 22 § taxan får nämnden sätta ned eller efterskänka avgiften om det finns särskilda skäl. Mark- och miljödomstolen har funnit att den omständigheten att det inte skett några tillsynsbesök under år 2014 utgör särskilt skäl för nedsättning och har därför, utöver halveringen, satt ned avgiften ytterligare. Mot detta har nämnden invänt att behovsfrekvensen avseende tillsynsbesök för verksamheten ligger på minst vart fjärde år och att den schabloniserade årsavgiften därför motsvarar nedlagt arbete för branschen under en fyraårsperiod. Mot bakgrund av denna redovisning från nämnden finner Mark- och miljööverdomstolen att det inte finns skäl att sätta ned avgiften enbart av det skälet att det inte skett någon inspektion under det aktuella året. Någon annan omständighet som kan anses utgöra särskilt skäl för nedsättning har inte framkommit.

Med anledning av att M J har ifrågasatt om uttagen avgift verkligen motsvarar nämndens kostnader konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att avgiften

är fastställd med ett schablonbelopp i taxan. Mark- och miljööverdomstolen finner inte skäl att ifrågasätta beloppets storlek.

Beträffande fråga om vilken erfarenhetsklass den aktuella verksamheten ska anses tillhöra, finner domstolen att det inte framkommit någon omständighet som ger anledning att ifrågasätta den klassning som nämnden har gjort, nämligen i så kallat normalläge, erfarenhetsklass B.

Sammanfattningsvis finner Mark- och miljööverdomstolen att det saknas skäl för ytterligare nedsättning av avgiften än den länsstyrelsen har gjort. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och länsstyrelsens beslut fastställas.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, hovrättsrådet Eywor Helmenius, tekniska rådet Anna-Lena Rosengardten och hovrättsassessorn Agneta Staff, referent.

Föredraganden har varit Ulrika Agerskans.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-11-11
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr M 2929-14

KLAGANDE

M J

MOTPART

Miljönämnden Östra Skaraborg (Skövde)
Skövde kommun
541 83 Skövde

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 18 juli 2014,
dnr 505-14506-2014 E, se bilaga 1

SAKEN

Avgift för tillsyn enligt miljöbalken på fastigheten X i Karlsborgs kommun

DOMSLUT

Med upphävande av det överklagade beslutet nedsätter mark- och miljödomstolen den M J av Miljösamverkan Östra Skaraborg 2014-03-27, genom faktura nr 4232052 avseende ”Årlig avgift hälsoskyddstillsyn 2014”, debiterade avgiften för verksamheten i Karlsborg till 800 kr .

Dok.Id 273233

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

BAKGRUND

M J startade i mars 2012 verksamhet under firma *Din Fotvård* med verksamhetsställe i Hjo där hon även är bosatt. För denna verksamhet betalar hon en årlig tillsynsavgift - enligt Karlsborgs kommuns den 25 februari 2014 beslutade ”Taxa för prövning och tillsyn inom miljöbalkens område” med taxebilagor för Miljösamverkan Östra Skaraborg (nedan Nämnden) - med 3 596 kr. I slutet av mars 2013 anmälde hon till Nämnden att hon verksamhet även i Karlsborg på fastigheten X.

Anmälan till Nämnden av verksamheten i Karlsborg föranledde nämnden att den 27 mars 2014 genom faktura nr 4232052 debitera M J en ”Årlig avgift hälsoskyddstillsyn 2014” om 3 596 kr även för den verksamheten.

M J överklagade debiteringsbeslutet till Länsstyrelsen i Västra Götalands län (nedan länsstyrelsen) som genom det överklagade beslutet fastställde Nämndens beslut med endast den justeringen av avgiften för verksamheten i Karlsborg att avgiften sattes ned med 36 kr (motsvarande en indexuppräknings som inte ansågs kunna ske) till 3 560 kr, se bilaga 1.

YRKANDEN M.M.

M J har yrkat, såsom det får förstås, att mark- och miljödomstolen ska upphäva Nämndens beslut att debitera tillsynsavgift även för verksamheten i Karlsborg eller i vart fall nedsätta denna ytterligare tillsynsavgift.

Nämnden har motsatt sig ändring av det överklagade beslutet.

M J har till stöd för sin talan har hon anfört bland annat följande. Länsstyrelsen sänkte den årliga avgiften från 3 596 kr till 3 560 kr, men det räcker inte. I överklagandet till Länsstyrelsen har hon framfört sina synpunkter och härutöver vill hon tillägga följande. Hon bor och driver *Din Fotvård* med huvudmottagning och kontor i Hjo. Årligen betalar hon en tillsynsavgift på 3 596 kr till Näm-

den för denna verksamhet. I slutet av 2013 anmälde hon en biverksamhet i Karlsborg till Nämnden och tanken var att hon skulle arbeta där två dagar i veckan. Då fick hon ett beslut från Nämnden om ytterligare en tillsynsavgift på 3 596 kr. Det är oförståeligt hur en myndighet som Nämnden kan kräva *Din Fotvård* på en så stor summa som totalt 7 192 kr, för en tillsyn som de inte alls utför. Hittills har hon betalat avgiften men nu är det för mycket. Om hon skulle skicka en faktura till någon för något som hon inte gjort skulle hon bli kallad för en bedragare. I ett dokument ”*Taxa för provning och tillsyn inom miljöbalkens område*”, anges bland annat följande angående fast avgift och årlig tillsynsavgift att det gäller vid regelbunden och planerad tillsyn. Frågan är vad som menas med ”regelbunden”? Vad hon vet är nästa besök av en miljöinspektör planerat till 2015. Det gjordes inte något besök i Hjo varken 2012 eller 2013 och det är knappast troligt att hon får ett besök på de två ställena varje år. I samma dokument, § 17, kan läsas att om en verksamhet omfattar flera verksamheter, biverksamheter, betalar man inte 100 procent av tillsynsavgiften för de övriga verksamheterna. Nämnden får dessutom sätta ned den årliga tillsynsavgiften om det finns särskilda skäl, vilket det finns i det här fallet. Dessa är följande.

1. *Din Fotvård* betalar redan en årlig avgift på 3 596 kr.
2. Verksamheten i Karlsborg är en biverksamhet.
3. *Din Fotvård* är en relativt nystartad enskild firma.
4. Hon försöker göra allt för att kunna försörja sig själv och inte hamna i arbetslöshet. Det är mycket svårt att hitta jobb i regionen och hon är nästan 56 år. Arbetet i Hjo räcker än så länge inte för hennes egen försörjning.
5. Hon förorenar inte mer än andra fotterapeuter och utsätter inte människors hälsa mer än andra fotterapeuter. Visserligen arbetar hon på två ställen men antalet kunder per år är inte större än hos hennes kollegor och de betalar endast en avgift.

Hon har tidigare påpekat att Nämnden sänkte avgiften för *Din fothälsa* och *Solveigs fotvårdsservice i Karlsborg* bara på grund av att de delar egenkontrollprogram och lokal. Dessa skäl väger dock inte tyngre än hennes! Hon hänvisar till en dom från Förvaltningsrätten i Malmö i mål nr 8796-11. Med stöd av denna står det klart att Nämnden har ett orättvist avgiftssystem. Avgiftsbeloppet borde inte påverkas av hur

bekvämt eller obekvämt det är att utföra en tillsynskontroll hos ett företag. Olika höga avgifter skapar inte rättvisa konkurrensvillkor mellan henne och andra fotterapeuter.

Nämnden har till stöd för sitt bestridande anfört bland annat följande.

Verksamheten bedrivs i två lokaler i Hjo respektive Karlsborg. Då egenkontrollen i flera avseende är knuten till lokalens förutsättningar bedömer Nämnden att ingen större samordning av tillsynen för de båda lokalerna kan göras. Det finns därför inga skäl till nedsättning av den debiterade tillsynsavgiften.

DOMSKÄL

Med stöd av 27 kap. 1 § miljöbalken får kommunfullmäktige föreskriva om avgift för kommunens kostnader för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Kommunfullmäktige i Karlsborgs kommun har den 25 februari 2014 antagit ”*Taxa för prövning och tillsyn inom miljöbalkens område*”. Taxan gäller från och med den 1 mars samma år.

M Js yrkande om att hon ska befrias från tillsynsavgift såvitt avser hennes verksamhet i Karlsborg eller i vart fall att hon skall få denna avgift nedsatt aktualiserar två av bestämmelserna i nämnda taxa: 17 § tredje stycket om nedsättning för biverksamhet och 22 § om nedsättning eller efterskänkning då särskilda skäl föreligger.

17 § 3 st. ”*Om en anläggning eller annan inrättning omfattar flera hälsoskyddsverksamheter enligt taxebilaga 3 ska full avgift betalas för den verksamhet som medför den högsta avgiften (huvudverksamhet) samt 50 procent av summan av de belopp som anges för de övriga verksamheterna (biverksamheter).*”

22 § ”*Nämnden får besluta att sätta ned eller efterskänka avgift om det finns särskilda skäl.*”

Om avgifternas beloppsmässiga reglering enligt den tillämpliga taxan råder ej tvist.

Såvitt angår den förstnämnda bestämmelsen (17 § 3 st i taxan) har Nämnden inte bemött M Js uppgift att verksamheterna i Hjo och Karlsborg är huvud- respektive biverksamhet. Hennes uppgift härvidlag är alls inte orimlig och skall därför tas för god. För detta fall finns en tydlig reglering innebärande att taxebeloppet, 3 560 kr, för verksamheten i Karlsborg skall halveras.

Vad härefter gäller frågan om ytterligare reduktion av avgiften för verksamheten i Karlsborg har M J, förutom de fem punkterna ovan i hennes sak-framställning, hänvisat till ett förvaltningsrättsligt avgörande varav framgår bl a att en avgift (för att inte betraktas som en skatt) måste motsvaras av en motprestation från det allmänna. Hon har därvid gjort gällande att hon under 2012 och 2013 inte haft några tillsynsbesök i Hjo. Inte heller denna uppgift har bemötts av Nämnden och får därför tagas för god. Någon uppgift om tillsynsbesök innevarande år finns inte. Förutom halveringen (se föregående stycke) av den debiterade avgiften för verksamheten i Karlsborg bör därför ytterligare reduktion ske med stöd av 22 § taxan. Vilket merarbete verksamheten i Karlsborg medfört för Nämnden för år 2014 är oklart. Någon avgift bör dock utgå med hänsyn till det rent administrativa registreringsarbete som anmälan om nyssnämnda verksamhet medfört för Nämnden.

Sammantaget skattar mark- och miljödomstolen skälig avgift för ”hälsoskyddstillsyn” avseende verksamheten i Karlsborg till 800 kr för år 2014.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande ges in till mark- och miljödomstolen senast den 2 december 2014 2014 men ställs till Mark- och miljööverdomstolen. Prövningstillstånd krävs.

Ulf Klerfalk
rådman

Jolanta Green
tekniskt råd
