



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
Rotel 060106

**DOM**  
2018-10-19  
Stockholm

Mål nr  
M 2871-18

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-02-26 i mål nr M 2778-17, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun  
801 84 Gävle

### Motpart

Trafikverket  
781 89 Borlänge

## SAKEN

Klassning och årlig tillsynsavgift avseende statligt vägnät inom Gävle kommun

---

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommuns beslut 2016-12-09, dnr 2016/3320-4, om klassning och årlig tillsynsavgift avseende väghållning av statligt vägnät inom Gävle kommun.

---

Dok.Id 1440569

**Postadress**  
Box 2290  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls Torg 16

**Telefon**  
08-561 670 00  
08-561 675 50

**E-post:** svea.avd6@dom.se  
www.svea.se

**Telefax**  
08-561 675 59

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
09:00–16:30

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa nämndens ursprungliga beslut om tillsynstid och tillsynsavgift.

**Trafikverket** har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

**UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun** har i huvudsak anfört följande:

Vid tillämpning av den nya taxan för tillsyn enligt miljöbalken debiteras endast årliga avgifter. Några timavgifter kommer inte att tas ut. Att ta ut en årlig avgift som täcker hela tillsynsbehovet gör att både verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten kan planera och budgetera utgifterna och tillsynen. Kommunen har redovisat vilken tillsynstid som har lagts på Trafikverkets verksamheter under åren 2016 och 2017. Denna redovisning visar att de beslutade årliga avgifterna är skäliga och står i proportion till den faktiska tillsyn som har bedrivits. Införandet av den nya taxan har medfört att kostnadstäckningsgraden har ökat. Innan den riskbaserade taxan infördes hade Samhällsbyggnad Gävle en kostnadstäckningsgrad på 50 procent för tillsynen inom miljö- och hälsoskydd. Med den riskbaserade taxan förväntas kostnadstäckningsgraden öka till 70–80 procent, i enlighet med självkostnadsprincipen i kommunallagen.

**Trafikverket** har i huvudsak anfört följande: Kommunens tillämpning av schablonmetoden medför att den nya tillsynstiden och avgiften inte motsvarar de direkta och indirekta kostnaderna för tillsynsverksamheten. Den beslutade tillsynstiden och avgiften är inte skälig i förhållande till det faktiska tillsynsbehovet. Kommunen har justerat den ordinarie taxemodell som SKL tagit fram vilket har påverkan på avgiftsklasserna. Tilldelning av riskpoäng har ökat tillsynstiden ytterligare. Justeringarna och tilldelningen av riskpoäng går sammantaget utöver vad som kan anses normalt i branschen samtidigt som det saknas stöd för detta i kommunens beslut.

Hela Trafikverkets verksamhet omfattar till exempel inte vattenskyddsområden eller förorenad mark. Vid beslutet har kommunen inte kunnat redovisa vilken tillsyn av Trafikverket som avsett väg respektive järnväg. Även om det inte finns krav på att det måste visas att en schabloniserad tillsynsavgift är helt och hållet överensstämmande med kostnaderna för det faktiska tillsynsbehovet är det rimligt att det går att avgöra om dessa i vart fall står i skälig proportion till varandra. Särskilt som det är fråga om en avsevärd höjning i jämförelse med tidigare och verksamheten inte är förändrad. En avgift bör motsvaras av en specificerad motprestation.

Kommunen har anfört att några timavgifter inte ska tas ut fortsättningsvis och att dessa i stället är inkluderade i den årliga avgiften som ska täcka hela behovet av tillsyn. Den tidigare andelen av sådana timavgifter är emellertid oklar. Av kommunens taxa för prövning och tillsyn framgår inte heller att några timavgifter inte längre ska tas ut. Enligt taxan kan fortfarande avgiftsuttag med timavgift göras utöver den årliga avgiften. Sammantaget menar Trafikverket att kommunens tillämpning av taxan enligt schablonmetoden är alltför godtycklig och att den ger ett felaktigt resultat som inte är skäligt.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Av 27 kap. 1 § miljöbalken följer att kommunfullmäktige får meddela föreskrifter om avgifter för kommunala myndigheters kostnader för bland annat prövning och tillsyn enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av balken. Gävle kommun har med stöd av denna bestämmelse antagit en taxa för prövning och tillsyn inom miljöbalkens område.

Enligt taxan ska avgiftsuttaget bestämmas till den årliga handläggningstid som anläggningen eller verksamheten tilldelats (*årlig tillsynsavgift*) multiplicerad med timtaxan 1 050 kronor per timme. Den beräknade tillsynstiden är schabloniserad och kan utläsas ur en tabell utgående från dels en avgiftsklass, dels en riskkolumn beroende på en riskklassificering av verksamheten. En erfarenhetsbedömning sker i samband med debitering av årsavgift för att fastställa ökad eller minskad tillsyn och tillsynsavgift. Av taxans 23 § framgår att avgiften får sättas ned i ett enskilt fall om det

finns särskilda skäl med hänsyn till bl.a. tillsynsbehovet. Taxan är därmed utformad så att den ger möjlighet att anpassa avgiften så att den ska stå i rimlig proportion till de kostnader som den avgiftsbelagde orsakar myndigheten.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att tillsynsavgiften är en schabloniserad avgift som är avsedd att täcka både direkta och indirekta kostnader för tillsynsverksamheten (jfr prop. 1997/98:45 del 2 s. 288). Det krävs därför att tillsynsbehovet avviker väsentligt från vad som är normalt i branschen för att avgiften ska kunna sättas ned med hänsyn till det individuella tillsynsbehovet (jfr MÖD 2003:40). Dessutom bör avgiften endast sättas ned om uttag av full avgift framstår som klart oskäligt (se MÖD 2003:68).

I detta fall har Trafikverket invänt bl.a. att avgiften enligt taxan inte motsvaras av den faktiska tillsynstid som kommunen har redovisat för åren 2016 och 2017. Att faktiskt nedlagd tillsynstid under något eller några år inte motsvarar den schablon som taxan bygger på kan dock inte tillmätas någon avgörande betydelse för bedömningen. När avgiften bestäms utifrån en schabloniserad taxa ligger det i sakens natur att den avgift som tas ut för ett enskilt år kan bli högre (eller lägre) än som skulle bli fallet vid en strikt timdebitering. Avgörande måste i stället vara att avgiftsuttaget inte, över tid, överstiger de faktiska kostnader som tillsynsverksamheten genererar.

Eftersom det är fråga om tillämpning av en helt ny taxa, som har till syfte bl.a. att öka kostnadstäckningen för kommunens tillsynsverksamhet (från 50 till uppemot 80 procent), kan inte heller den omständigheten att avgiften höjts väsentligt jämfört med tidigare tillmätas någon egentlig betydelse. Avgörande för bedömningen är inte hur den nu debiterade avgiften förhåller sig till tidigare debiterade avgifter utan hur den förhåller sig till det faktiska tillsynsbehovet. Tillgänglig utredning ger inte stöd för slutsatsen att det föreligger någon sådan disproportion mellan avgift och tillsynsbehov att det av den anledningen finns skäl att sätta ned avgiften.

Mot denna bakgrund och då det inte heller i övrigt har framkommit skäl att bestämma tillsynsavgiften till ett lägre belopp än som följer av den beslutade taxan (innefattande

risktillägg) ska, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, samhällsbyggnadsnämndens beslut om klassning och årlig tillsynsavgift fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg, Ingrid Åhman och Ralf Järtelius, referent, samt tekniska rådet Kerstin Gustafsson.

Föredragande har varit Sara Bergdahl.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2018-02-26  
meddelad i  
Östersund

Mål nr M 2778-17

## **PARTER**

### **Klagande och motpart**

Gävle kommun  
Samhällsbyggnadsnämnden  
801 84 Gävle

### **Motpart**

Trafikverket  
Box 810  
781 28 Borlänge

## **ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsen i Gävleborgs läns beslut 2017-10-02 i ärende nr 1482-2017,  
se **bilaga 1**

## **SAKEN**

Klassning och årlig tillsynsavgift av statligt vägnät inom Gävle kommun

---

## **DOMSLUT**

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

---

**BAKGRUND**

Den 9 december 2016 beslutade Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun (nämnden) att Trafikverket från och med 2016 ska betala fast årlig tillsynsavgift om 94 500 kr avseende statligt vägnät. Tillsynstiden bestämdes till 90 timmar.

Nämndens beslut överklagades till Länsstyrelsen i Gävleborg (länsstyrelsen) som delvis biföll Trafikverkets yrkande och beslutade att sätta ned avgiften till 47 250 kr.

**YRKANDEN M.M.**

**Nämnden** har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa nämndens beslut. Till stöd för talan har nämnden anfört sammanfattningsvis följande. Gävle kommuns taxa är antagen av kommunfullmäktige i februari 2016 och har vunnit laga kraft. Inför nämndens beslut söktes det ut vilken tillsynstid som lagts ned på Trafikverkets verksamheter väg och järnväg under år 2016. Detta gjordes genom att registrerad tid på Trafikverket togs fram samt att schabloner för vissa ärenden togs fram och till viss del också uppskattande av tillsynsbehovet eftersom det fanns svårigheter att söka ut all tillsynstid år 2016 i ärendehanteringssystemet. Svårigheterna att redovisa all tillsynstid ur ärendehanteringssystemet berodde på följande. Ärenden som rör vattenskyddsområden och förorenad mark inom verksamheterna väg och järnväg har tidigare i många fall inte tidredovisats som tillsynstid på Trafikverket vilket innebär att det inte funnits möjlighet att söka tillsynstiden för dessa ärenden. Bristande tidsredovisning i andra ärenden. När utsökningen för tillsynstiden år 2016 gjordes hade inte hela året förflutit varför viss uppskattning av tillsynstiden för resterande del av år 2016 var nödvändig.

Under år 2016 och år 2017 har tidredovisningen förbättrats och det går nu att särredovisa nedlagd tid för Trafikverket järnväg och Trafikverket väg. Utsökningen för nedlagd tillsynstid år 2017 ca 60 timmar på tillsyn för det statliga vägnätet, ytterligare tillsynstid tillkommer under resterande del av året.

Ökningen av tillsynstid år 2017 jämfört med redovisningen år 2016 beror bland annat på att den årliga avgiften utifrån den gamla taxan inte täckte all tillsynstid och tidsredovisades heller inte på Trafikverket.

Taxan tillämpas så att verksamheten får en extra riskpoäng om någon del av verksamheten ligger inom vattenskyddsområde. Det finns ingen skala i taxan så att riskpoängen justeras beroende på hur stor del av verksamheten som ligger inom vattenskyddsområde. Därmed förs inget resonemang om detta i avgiftsbesluten. Varje år handläggs flera tillståndsansökningar enligt de lokala vattenskyddsföreskrifterna för Trafikverket. Den extra riskpoängen ska täcka de tillsynskostnader som handläggningen av dessa ansökningar medför.

### **DOMSKÄL**

Mark- och miljödomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning. Vad nämnden nu har anfört föranleder inget annat ställningstagande. Överklagandet ska därför avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)**

Överklagande senast den 19 mars 2018. Prövningstillstånd krävs

På mark- och miljödomstolens vägnar

Lars Nyberg

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Lars Nyberg och tekniska rådet Lars Edlund. Föredragande har varit beredningsjuristen Therese Fällgren.