

Underlag för konstruktion av PBL-taxa

VERSION JULI 2020

Förord

En välfungerande taxa är ett viktigt hjälpmedel för att kommunerna ska kunna få täckning för sina kostnader för den verksamhet i enlighet med Plan- och bygglagen (PBL) som kan finansieras via avgifter. Att upprätta en taxa är ett kommunalt ansvar, och som hjälp med detta ger Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ut underlag för taxekonstruktion.

År 2014 tog SKR fram ett nytt underlag för konstruktion av PBL-taxa med syfte att få ett tydligt och transparent sätt att konstruera en taxa inom området. Målet är att underlaget ska kunna bidra till kommunala taxor som är långsiktigt hållbara och lätta att förstå och arbeta med.

Arbetet med de kommunala taxorna är en kontinuerligt pågående process. Vid behov bearbetas och kompletteras taxeunderlaget. Den version du nu läser är en uppdatering från juli 2020. Inga strukturella förändringar av beräkningsunderlagen eller den grundläggande systematiken i underlaget har gjorts.

De ändringar som gjorts sedan den förra utgåvan utgörs av förtydliganden angående indexuppräknings av taxan, samt frågan om moms avseende utstakning och nybyggnadskarta.

Vi vill framföra ett varmt tack till alla som på ett eller annat sätt kontinuerligt bidrar med synpunkter, kunskap och stöd i arbetet med att vidareutveckla underlaget. Det är till ovärderlig hjälp i arbetet.

Stockholm, juli 2020

Ann-Sofie Eriksson

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad

Innehåll

Om taxeunderlaget.....	5
Att upprätta en taxa med hjälp av underlaget	7
Formella grunder för avgifter inom plan- och bygglovverksamheten	10
Att använda mall A för lov, anmälan, teknisk kontroll mm	20
Att arbeta med planavgift och planbesked (mall B)	27

Om taxeunderlaget

Taxeunderlagets syfte

För att kommunen ska kunna ta ut avgifter i enlighet med Plan- och bygglagen (2010:900), PBL, måste kommunfullmäktige ha beslutat om en taxa. Taxan har en viktig funktion för att kommunen ska kunna finansiera sin verksamhet inom området.

Det är den enskilda kommunen som ska upprätta och besluta om sin taxa. Taxeunderlaget är ett hjälpmedel och stöd som SKR tillhandahåller. Kommunen väljer själv om man vill använda underlaget och i vilken mån man behöver göra lokala anpassningar.

Taxan ska avspegla kommunens situation

Syftet med taxan är att den enskilda kommunen ska kunna få täckning för sina kostnader, i de delar av verksamheten som taxan får omfatta.

Taxeunderlaget är utformat så att det är den enskilda kommunens kostnader i form av handläggningskostnad och nedlagd tid som speglas i taxans avgifter i enlighet med 12 kap PBL. SKR ger därför inga förslag till handläggningstider eller avgifter. Att det är den enskilda kommunens nedlagda tid och kostnader som ingår i beräkningarna av avgifterna innebär att siffrorna skiljer sig åt mellan olika kommuner.

I sammanhanget kan det vara viktigt att påpeka att taxan inte avgör vad nämnd eller förvaltning ska eller får arbeta med. Kommunens olika taxor styr inte vilken förvaltning som exempelvis hanterar ärenden om strandskydd eller geografisk information. Det avgörs av nämndernas respektive reglemente.

Ekonomiskt utfall

Enligt SKR:s uppfattning bör taxeunderlaget innebära att kommunen kan ta ut ersättning för de kostnader man har för den myndighetsutövning och de övriga

uppgifter man enligt PBL får ta ut avgifter för. Tidsuppskattningar ska ge möjlighet att ge kommunen ersättning för de timmar som läggs ned, och en framräknad handläggningskostnad per timme ska täcka lönekostnader och övriga kostnader som kommunen har för att kunna utföra handläggningen.

Beslut och ändringar gällande taxan

Det är kommunfullmäktige som fattar beslut om avgifterna i taxan. Även taxeändringar måste beslutas av kommunfullmäktige.

Det är en naturlig del av arbetet med taxan att behöva göra förändringar. Förutsättningar kan ändras, tidsuppskattningar behöva justeras och så vidare. Om nämndens kostnader förändras kan även handläggningskostnaden per timme behöva justeras. Det är också en fråga som fullmäktige måste besluta om. Om taxan tas upp för revidering i kommunfullmäktige, utgör en sådan uppräknings en naturlig del av beslutet.

Kommunen bör ha en plan för kommande revideringar av taxan. Att analysera avgiftsnivåerna och följa upp dem i förhållande till nämndens kostnader bör också ingå i byggnadsnämndens löpande ekonomiuppföljning som en del av ansvaret för den interna kontrollen.

Ibland kan det finnas ett behov av att göra ändringar av avgifterna i taxan för att anpassa dem till ett förändrat kostnadsläge, utan att det finns någon politisk ambition att exempelvis förändra grunderna för beräkningen av avgifterna. Kommunen kan då vilja göra denna förändring utan att fullmäktige ska behöva fatta detta beslut. I det fallet kan det vara bra att använda indexuppräknings av taxan. Läs mer om indexuppräknings i avsnitt 3, Formella grunder för avgifter inom plan- och bygglovverksamheten.

Information, kontakt och fortsatt utveckling

SKR uppdaterar och utvecklar underlaget vid behov.

Allt material och information om taxeunderlaget finns på [SKR:s hemsida](#). Via hemsidan kan du prenumerera på ändringar, så att du kan hålla dig uppdaterad.

Kontaktuppgifter till de personer på SKR som arbetar med taxan finns också på hemsidan. Kommunen är alltid välkommen att kontakta SKR för frågor och hjälp med taxeunderlaget.

Att upprätta en taxa med hjälp av underlaget

Ramar för taxans utformning

Enligt 12 kap 10 § PBL får en avgift enligt 12 kap 8 eller 9 §§ inte överstiga *kommunens genomsnittliga kostnad* för den *typ* av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser.

Taxeunderlaget bygger på att med utgångspunkt i dessa formuleringar i PBL ge *den enskilda kommunen* ett redskap för att ta fram den *genomsnittliga kostnaden* för olika *typer* av besked, beslut och handläggning. Med det som underlag byggs sedan taxan upp för den egna kommunen.

När en taxa byggs upp med hjälp av underlaget räknar alltså kommunen vid ett enda tillfälle fram de genomsnittliga kostnaderna för olika typer av ärenden. I normalfallet ska sedan inga beräkningar behöva göras i det enskilda ärendet.

Olika delar av taxeunderlaget har olika uppbyggnad

Den del av taxeunderlaget som avser lov, anmälan och teknisk kontroll kan användas direkt av kommunen, för att göra tidsuppskattningar och beräkna avgifter för olika ärendetyper. För denna del av nämndens verksamhet är lagstiftningen tydlig, och det är därför lätt att definiera ärendetyper som passar i de flesta kommuner.

Kommunernas rutiner för planbesked och planavgift är mycket skiftande. Olika arbetssätt kräver olika lösningar i taxan. Den del av taxeunderlaget som behandlar planavgift och planbesked utgör därmed ett första steg som stöd för kommunen i arbetet med att hitta en taxa som passar den egna verksamheten.

Taxeunderlagets delar

Taxeunderlaget består av följande delar.

- Denna text, som är ett stöd för kommunen när man arbetar med underlaget. Texten är inte avsedd att bifogas till eller utgöra en del av kommunens taxa.
- Förslag till taxebestämmelser.
- Mall A, taxetabeller och tidsuppskattningar för lov, anmälan mm
- Mall B, taxetabeller för planavgift och planbesked

Förutom detta finns också ett underlag och en mall som stöd för att beräkna handläggningskostnaden per timme, samt ett kommande underlag för konstruktion av taxa för geografisk information.

Allt material finns tillgängligt på [SKR:s hemsida](#).

Innehåll i kommunens taxa

Den taxa som fullmäktige antar behöver bland annat innehålla följande delar:

- Kommunens taxebestämmelser
- Kommunens taxetabeller
- Kommunens tids- och kostnadsuppskattningar
- Övrigt material som behövs för taxans förståelse, exempelvis kommunens principer för uttag av planavgift

Det dokument du nu läser är enbart till stöd för kommunens arbete med att ta fram taxan och ska inte vara en del av taxebeslutet. Eftersom SKR vid behov ändrar underlaget är det inte heller lämpligt att hänvisa till texten. Det som kommunen anser behövs för förståelsen av taxan bör framgå direkt av kommunens taxa.

Det är viktigt att se taxan som en helhet där både taxebestämmelser, taxetabeller och tidsuppskattningar ingår. Det behöver vara tydligt för alla som arbetar med taxan i kommunen. Vissa saker kan framgå enbart av taxebestämmelserna, exempelvis möjligheten till nedsatt avgift vid tidigare beviljat, gällande lov.

Arbetsgången för att upprätta en taxa med hjälp av underlaget

Så här är det tänkt att arbetsgången kan se ut för att upprätta en taxa med hjälp av underlaget. Mallarna beskrivs närmare senare i detta dokument.

1. Gå igenom grunderna för taxan i detta underlag.
2. Räkna ut kommunens handläggningskostnad per timme. Använd det framräknade resultatet i efterföljande steg.
3. Gör en tidsuppskattning av kommunens genomsnittliga tidsåtgång för olika ärendetyper i mall A avseende lov, anmälan mm. Avgiften för respektive ärendetyp beräknas automatiskt i mallen genom att handläggningskostnaden per timme multipliceras med antalet timmar i tidsuppskattningen. Taxetabellen fylls i allteftersom tidsuppskattningarna görs.
4. Definiera de typer av planbesked som kommunen handlägger. Gör en tids- och kostnadsuppskattning av kommunens genomsnittliga tidsåtgång och genomsnittliga kostnader för dessa, och fyll i taxetabellerna i mall B.
5. Beskriv systematiken i kommunen avseende uttag av planavgift. Beskriv på vilka bygglov planavgift ska tas ut. Gör beräkningar av hur stora planavgifter som ska tas ut. För in dem i taxetabellerna i mall B.
6. Upprätta taxebestämmelser med utgångspunkt i förlagan.
7. Lägg samman materialet till kommunens taxa, det vill säga taxebestämmelser, ifyllda taxetabeller ur mall A och B, tids- och kostnadsuppskattningar, beräkningar och övrigt material som behövs för förståelsen av taxan.
8. Fatta beslut om taxan i kommunfullmäktige.

Handläggningskostnad per timme

Kommunens handläggningskostnad per timme är en viktig beståndsdel i att bygga upp taxan. Som stöd för att beräkna en eller flera handläggningskostnader per timme i kommunen, finns en särskild beräkningsmall. Den finns att ta del av på [SKR:s hemsida](#). Där kan du också läsa mer om vad som ingår i handläggningskostnaden. Kommunen kan naturligtvis också beräkna handläggningskostnaden på andra sätt.

Beräkningsmodellen är avsett att kunna användas vid upprättande av taxor både för kommunernas verksamheter inom PBL och Miljöbalken. Detta för att underlätta arbetet, inte minst för de kommuner som hanterar taxefrågor avseende PBL och Miljöbalken i samma nämnd.

Om kommunen ska räkna fram en enda gemensam handläggningskostnad per timme eller olika för exempelvis bygglovverksamheten och detaljplaneverksamheten, måste bedömas utifrån kommunens förutsättningar. Om kostnaderna skiljer sig markant åt mellan de olika verksamheterna kan det vara relevant att ha olika handläggningskostnad per timme. Är skillnaden liten, finns sannolikt ingen nytta av att räkna ut flera olika handläggningskostnader.

Formella grunder för avgifter inom plan- och bygglovverksamheten

Kommunen får ta ut avgifter

Enligt kommunalrättsliga grundsatser står det kommunerna fritt att finansiera sin verksamhet med skattemedel. Kommunerna är därför inte skyldiga att ta ut avgifter för handläggningen av ärenden enligt PBL, utan kan välja att helt eller delvis skattefinansiera verksamheten.

Rätten att ta ut avgift inom ramen för obligatorisk verksamhet

Kommunerna får som huvudregel ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller (2 kap 5 § kommunallagen (2017:725), KL). Om det är fråga om tjänster eller nyttigheter som de är *skyldiga* att tillhandahålla får dock avgifter endast tas ut om det följer av lag eller annan författning.

Enligt 12 kap 1 § PBL är varje kommun skyldig att ha en byggnadsnämnd, eller snarare en nämnd som fullgör kommunens uppgifter enligt PBL. I PBL definieras byggnadsnämnden som ”den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt denna lag” (1 kap 4 § PBL). Den enskilda kommunen kan dock uppfylla lagens krav på att ha en byggnadsnämnd genom att organisera verksamheten i en gemensam nämnd eller genom ett kommunalförbund, utöver möjligheten att ha byggnadsnämnden inom sin egen nämndsorganisation.

Byggnadsnämnden har enligt plan- och bygglagstiftningen skyldighet att tillhandahålla ett antal olika tjänster. Därför krävs det stöd i lag eller annan författning för att ta ut avgifter inom byggnadsnämndens verksamhet. Sådant stöd finns i 12 kap 8 och 9 §§ PBL, se nedan under ”Regler i PBL”.

Byggnadsnämnden får inte ta ut avgifter för tjänster eller nyttigheter som den är skyldig att tillhandahålla och som inte räknas upp i de nyssnämnda lagrummen. Däremot har byggnadsnämnden, med stöd av KL:s huvudregel, möjlighet att ta ut avgifter för frivillig uppdragsverksamhet inom PBL:s tillämpningsområde, och för uppdragsverksamhet inom anknytande tillämpningsområden. (Se prop. 2016/17:171 s. 301.)

Ramar för fastställande av avgifterna

Inom det område som är möjligt att avgiftsfinansiera gäller ett antal olika principer för hur avgifterna ska beräknas.

Självkostnadsprincipen

Självkostnadsprincipen gäller som huvudregel för kommunal verksamhet enligt 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. Det innebär inte att avgifterna aldrig får överstiga kostnaderna. Det totala avgiftsuttaget får dock inte under en längre tid överstiga de totala kostnaderna för verksamheten (se bl.a. Dalman m.fl. – Kommunallagen, kommentarer och praxis, 2011 s. 499).

Vid beräkningen av självkostnaderna får, utöver externa kostnader, alla relevanta direkta och indirekta kostnader som verksamheten ger upphov till ingå i självkostnadsberäkningen. Exempel på direkta kostnader är personalkostnader, personalomkostnader, 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. 2016:17:171 s. 302-303).

I PBL har självkostnadsprincipen fått en egen reglering. Enligt 12 kap 10 § PBL får en avgift enligt 12 kap 8-9 §§ inte överstiga kommunens genomsnittliga kostnad för den typ av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser. Det innebär att de olika typerna av åtgärder som kommunen tar ut avgift för, var och en för sig utgör ett eget självkostnadsområde. Lagtexten ger dock ingen

vägledning i fråga om hur långt uppdelningen på olika åtgärdstyper bör drivas när de genomsnittliga kostnaderna ska beräknas. Vägledande rättspraxis saknas.

En kommuns eventuella uppdragsverksamhet i anslutning till plan- och bygglagen och övrig byggnadslagstiftning bör betraktas som en självständig verksamhet i självkostnadshänseende eftersom den inte grundas på PBL:s bestämmelser.

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. Här gäller istället den kommunalrättsliga likställighetsprincipen, 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. Vid fördelning av avgifter innebär principen att lika avgift ska utgå för lika prestation eller, annorlunda uttryckt, att kommunmedlemmar som befinner sig i motsvarande läge ska betala samma avgifter. Kommunen får till exempel inte ta ut andra avgifter av fritidsboende än av permanentboende för samma handläggning. Likställighetsprincipen medger heller ingen inkomstfördelande 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. 2016/17:171 s. 300–310 och Dalman m.fl. a.a. s. 75).

Retroaktivitetsförbudet

Kommunfullmäktige ska ha fattat beslut om taxorna och när avgifterna ska börja tillämpas innan avgifterna tas ut i det enskilda ärendet. I rättspraxis har det sedan länge ansetts vara otillåtet med retroaktiva kommunala avgifter fränsett vissa speciella undantagsfall. Detta förbud framgår direkt av 2 kap 4 § kommunallagen.

Ärendetyper och åtgärder enligt PBL som kommunen kan avgiftsfinansiera genom taxan

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

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

Byggnadsnämnden får också enligt 12 kap 9 § ta ut en planavgift för att täcka kostnader för att upprätta eller ändra detaljplaner eller områdesbestämmelser (även program) om

1. nämnden ger bygglov för nybyggnad eller ändring av byggnad eller för annan bygglovpliktig anläggning eller skylt/ljusanordning (enligt föreskrift meddelad med stöd av 16 kap 7 §), och
2. den fastighet som bygglovet avser har nytta av planen eller områdesbestämmelserna.

Slutligen anges i 12 kap 10 § att grunden för hur avgifterna ska beräknas ska anges i en taxa som beslutas av kommunfullmäktige. Som nämnts ovan anges i samma bestämmelse att avgiften inte får överstiga kommunens genomsnittliga kostnad för den typ av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser.

Byggnadsnämndens obligatoriska rådgivning enligt 12 kap 2 och 3 §§ PBL och 6 § förvaltningslagen (2017:900) och tillsyn måste finansieras med skattemedel. Något lagstöd för att ta ut avgift för sådan verksamhet finns inte.

Kommunfullmäktiges beslut om taxa

Av 12 kap 10 § PBL framgår att grunderna för hur avgifterna ska beräknas ska anges i en taxa som beslutas av kommunfullmäktige. Kommunfullmäktiges beslut kan exempelvis formuleras enligt följande.

Med stöd av 12 kap 10 § PBL beslutar kommunfullmäktige att anta bilagda taxa med avgifter för besked, beslut eller handläggning enligt plan- och bygglagen.

Kommunfullmäktige kan inte delegera rätten att besluta om taxan till nämnd. Det innebär att ändringar av taxan måste beslutas av kommunfullmäktige. Det bör framhållas att det krävs stöd i taxan för att avgifter ska kunna tas ut för prövning enligt PBL.

Om kommunen väljer att inte avgiftsbelägga viss prövning innebär det att den verksamheten måste skattefinansieras.

Överklagande av beslut om taxa

Det är alltid en fördel om kommunfullmäktige kan anta taxan i så god tid som möjligt innan den ska börja gälla. Det beror på att ett sådant beslut kan överklagas genom laglighetsprövning (13 kap KL och 13 kap 1 § 6. PBL). Det kan leda till praktiska problem om antagandebeslutet upphävs efter överklagande genom att avgifter som tagits ut med stöd av beslut då kan behöva återbetalas.

Det finns däremot inget hinder mot att tillämpa en antagen taxa innan beslutet har vunnit laga kraft (13 kap 14 § kommunallagen). Taxan gäller från och med det datum då protokollet med beslutet har justerats, om inte senare tidpunkt angivits.

Avgiftsbeslut i enskilda ärenden

Avgiftsdebiteringen i enskilda fall ankommer på den eller de kommunala nämnder som svarar för uppgiften i fråga.

Tas avgift ut i ett ärende om lov eller förhandsbesked, ska byggnadsnämnden enligt 9 kap 40 a § PBL, i sitt beslut om avgift redovisa hur avgiften har fastställts. Samma sak gäller vid avgiftsuttag för en anmälan, 9 kap 47 § PBL.

Om beslut om avgiftsuttag i det enskilda fallet ska fattas av någon annan än nämnden själv krävs stöd i ett beslut om delegation från nämnden. Beslut om uttag av avgift kan, med stöd av 12 kap 5 § PBL, 6 kap 37 och 39 §§, 7 kap 5–8 §§ och 9 kap 37 § KL, och med de inskränkningar som följer av 12 kap 6 § PBL samt 6 kap 38 § KL, delegeras till:

- byggnadsnämndens presidium (ordförande, vice ordförande och, i förekommande fall, andre vice ordförande),

- ett utskott inom byggnadsnämnden,
- en enskild förtroendevald i byggnadsnämnden (begreppet förtroendevald innefattar både ledamöter och ersättare),
- i fråga om ärenden som normalt omfattas av delegationsförbud, för brådskande fall, till ordföranden eller annan ledamot i nämnden (dvs. inte till ersättare i nämnden)
- förvaltningschefen, som också kan ges rätt att vidaredelegera beslutanderätten till annan anställd,
- en anställd i kommunen, eller
- inom avtalssamverkan enligt KL: förvaltningschefen (med möjlighet till vidaredelegation) eller direkt en anställd i den andra kommunen.

Om beslutanderätten i fråga om avgifter inte delegeras ligger beslutanderätten kvar hos byggnadsnämnden.

Effektivitetsskäl talar för att rätten att fatta beslut om avgifter bör delegeras till tjänstemännen. Observera dock att beslut om byggsanktionsavgifter omfattas av delegationsförbud enligt 12 kap 6 § 4 PBL.

Ett underlag för att upprätta en delegationsordning finns på SKR:s hemsida.

Kommunicering

Frågan om kommunikering regleras i 25 § första stycket förvaltningslagen (2017:900).

”Innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Myndigheten får dock avstå från sådan kommunikation, om

1. ärendet gäller anställning av någon och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande,
2. det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet, eller
3. ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart.”

Kravet på kommunikation omfattar enbart sådant material som utgör underlag för beslutet och inte varje uppgift som har tillförts ärendet. När det gäller avgiftsfrågan är det alltså uppgifter eller sakförhållanden som har betydelse för

bedömningen av vilken avgift som ska bestämmas som kan behöva kommuniceras.

Enligt SKR:s uppfattning bör det inför ett avgiftsbeslut normalt inte krävas någon särskild kommunicering av beslutsunderlaget, främst av det skälet att de uppgifter som läggs till grund för beslutet har tillförts ärendet av sökanden själv. Nämndens uppfattning om avgiftens storlek behöver inte kommuniceras.

Om timdebitering tillämpas, tillförs uppgift om nedlagd handläggningstid ärendet av nämnden själv. Så länge timdebiteringen håller sig inom ”normala” ramar bör det inte krävas att nämnden kommunicerar sökanden om den beräknade tidsåtgången. Om avgiften avser ett större antal timmar, eller om den avviker från vad som är normalt förekommande för en viss typ av ärenden bör myndigheten däremot underrätta sökanden om det antal timmar nämnden lagt ner på ärendet. Sökanden kan i sådana fall eventuellt ha synpunkter på rimligheten av nedlagd tid.

Det finns givetvis inte något som hindrar nämnden att kommunicera beslutsunderlag eller förslag till beslut för yttrande till sökanden.

Om kommunicering sker bestämmer myndigheten om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på annat sätt. Muntlig kommunicering dokumenteras t.ex. genom dagboksanteckningar (se bl.a. 25 § förvaltningslagen).

När kommunicering sker bör den tid inom vilken sökanden har tillfälle att yttra sig bestämmas. Tidsfristen bör bestämmas så att det ges skäligt rådrum för sökanden att yttra sig. Någon påföljd för att sökanden underlåter att yttra sig bör inte sättas ut.

Reduktion av avgift

Bestämmelserna om reduktion av avgift innebär att avgiften för ärenden om lov, förhandsbesked eller anmälan ska reduceras med en femtedel för varje påbörjad vecka som en tidsfrist enligt PBL överskrider.

Enligt förarbetena (prop. 2017/18:210, s 21) bör byggnadsnämnden i sitt beslut om avgift redovisa hur avgiften fastställts. Beslutet bör få överklagas inom ramen för nuvarande regler om överklagande av beslut om lov, förhandsbesked och startbesked (PBL 13 kap 3 §).

SKR tolkar det som att det nu ska finnas ett beslut om avgift i varje enskilt ärende. Detta bör dock kunna utformas som två beslutspunkter i samma

beslutshandling, det vill säga en beslutspunkt avseende exempelvis lovet och en beslutspunkt avseende avgiften.

Eftersom reglerna om avgiftsreduktion är tvingade och framgår av PBL bör inte taxan behandla frågan.

Avgiftsbeslutets innehåll

Av ett beslut om avgift bör det framgå:

- hur stor avgiften är
- med stöd av vilka bestämmelser som avgiften har debiterats
- hur betalning ska ske
- när betalning ska ske
- hur avgiftsbeslutet kan överklagas

Mervärdesskatt vid avgifter i samband med bygglov, andra ärenden och tjänster enligt PBL

Enligt mervärdesskattelagen utgår inte mervärdesskatt (moms) på verksamhet som bedrivs av en kommun och som ingår som ett led i myndighetsutövning. Moms utgår därmed inte på avgifterna i taxan, med i dagsläget (juli 2020) två undantag. Det första är genomförande av utstakning. Utslakning utgör inte myndighetsutövning, utan är en form av myndighetsservice. Det andra är tillhandahållande av nybyggnadskarta om det inte finns en ansökan om lov för det område som kartan avser.

Skatteverket har under 2019 och 2020 publicerat förtydliganden i sin elektroniska momshandledning (rättslig vägledning) avseende avgifter för utstakning respektive nybyggnadskarta. Enligt Skatteverket gäller följande.

Om byggnadsnämnden utför utstakning, i egen regi eller via en upphandlad extern aktör, är det fråga om tillhandahållande av myndighetsservice och inte myndighetsutövning. Det innebär att avgift för utförande av utstakning ska belastas med moms.

Det kan vara värt att observera att momsskyldigheten alltså enbart avser *utförandet* av utstakningen. *Beslutet* om att utstakning ska utföras eller inte hör till arbetet med startbeskedet och utgör därmed myndighetsutövning. Det är byggnadsnämnden som ensidigt beslutar om det finns behov av utstakning eller inte. Det är även byggnadsnämnden som beslutar om utstakningen ska göras i kommunal regi eller om byggherren själv ska få ansvara för utstakningen. Om

byggherren föreslår att utstakningen ska göras av någon som har tillräcklig kompetens, ska byggnadsnämnden som huvudregel godta detta (prop. 1993/94:178 s. 67). I sammanhanget ska påpekas att det alltid är byggherren som ansvarar för att det som utförs följer vad som beslutats i lovet och startbeskedet, exempelvis vad gäller placering och höjd, 10 kap. 5 § PBL.

När byggnadsnämnden tillhandahåller en nybyggnadskarta utan att det finns en ansökan om lov för det område som kartan avser, ska tjänsten belastas med moms. Det beror på att tillhandahållandet inte ingår i hanteringen av ett lovärende – och utgör därmed inte heller ett sådant led i myndighetsutövning som medför att undantaget i 4 kap. 6 § 1 mervärdesskattelagen är tillämpligt.

Förhållandet är det omvända när det handlar om en nybyggnadskarta som tillhandahålls efter det att en ansökan om lov har gjorts. Tjänsten ska då inte belastas med moms eftersom tillhandahållandet utgör en del i hanteringen av lovärendet och därmed också ett sådant led i myndighetsutövning som medför att undantaget i 4 kap. 6 § 1 mervärdesskattelagen är tillämpligt.

Indexuppräknig av avgifterna i taxan

Taxan ska beslutas av fullmäktige. Nämnden ska sedan tillämpa taxan enligt den lydelse och med de belopp som fastställts av fullmäktige. Ibland kan det dock finnas ett behov av att göra ändringar av avgifterna i taxan som en anpassning till ett förändrat kostnadsläge, utan att det finns någon politisk ambition att exempelvis förändra grunderna för beräkningen av avgifterna. Kommunen kan då vilja göra denna förändring utan att fullmäktige ska behöva fatta detta beslut. I det fallet kan det vara bra att använda indexuppräknig av taxan.

Om nämnden vill tillämpa indexjustering av de avgifter de tar ut enligt taxan måste fullmäktige ha fattat beslut om detta. Principerna för hur indexjustering ska ske måste därmed finnas med i den antagna taxan med avgifter.

Den grundläggande tanken bakom att tillämpa indexjustering är att priset för en vara eller en tjänst ska följa utvecklingen av det index som priset har knutits till. På så sätt kan ett pris som är bestämt till ett visst belopp följa exempelvis den allmänna kostnadsutvecklingen i samhället eller inom en viss sektor. Fördelarna med att använda indexjustering av avgifter i kommunala taxor är att det innebär dels en minskad administration och dels att avgifterna i taxan kommer att följa utvecklingen av de kommunala kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsten. Indexjustering kan däremot inte kompensera för extraordinära, lokala, kostnadsökningar eller kostnadsminskningar. Då behöver själva avgiften (priset) ändras genom beslut av fullmäktige.

Vid indexjustering bör det index väljas som bäst återspeglar kostnadsförändringar för aktuell verksamhet. Utvecklingen av kommunernas kostnader skiljer sig typiskt sett från den allmänna prisutvecklingen och därför publicerar SKR sedan ett antal år ett prisindex för kommunal verksamhet, PKV. PKV tas fram genom att priserna för löner, material och tjänster samt köpt verksamhet viktas till ett genomsnittligt pris. PKV är lämpligt som grund för indexjustering av avgifter i kommunala taxor. Läs mer om PKV på www.skr.se.

En taxebestämmelse om indexjustering bör, mot bakgrund av Mark- och miljööverdomstolens dom den 9 april 2018 i mål nr M 4452-17 innehålla följande komponenter:

- grundavgifternas storlek alternativt principerna för hur de ska räknas fram,
- vilket basår som är utgångspunkt för justeringen,
- vilket index som ska användas för justeringen, och
- med vilket tidsintervall som justeringen får/ska ske

Förslag till taxebestämmelser finns i bilagan Underlag för taxebestämmelser.

Om kommunen använder sig av indexuppräknning, är det viktigt att kontrollera att den indexuppräknade handläggningskostnaden inte avviker avsevärt från kommunens reella kostnadsutveckling. Kommunen bör också hela tiden utvärdera hur taxan förhåller sig till självkostnadsprincipen, det vill säga att kommunen inte tar ut högre avgifter än vad som är motiverat utifrån självkostnaden för tjänsten i fråga, se 12 kap 10 § första stycket PBL.

Avgift gällande strandskyddsdispens regleras inte i PBL

Ärenden om strandskyddsdispens hanteras inte enligt PBL utan med stöd av miljöbalken. Ärenden om strandskyddsdispens återfinns därför i SKR:s underlag för miljöbalkstaxan.

Att ärendetypen finns i miljöbalkstaxan betyder däremot inte att den inte kan hanteras av byggnadsnämnden eller byggnadsnämndens förvaltning. Det ska i så fall framgå av nämndens reglemente. Inget hindrar heller att miljönämnd eller motsvarande nämnd delegerar beslutanderätt beträffande prövning av strandskydd enligt miljöbalken till tjänsteperson i byggnadsnämndens förvaltning.

KAPITEL 4

Att använda mall A för lov, anmälan, teknisk kontroll mm

Kapitlets innehåll

Detta kapitel beskriver hur taxeunderlaget används när kommunen ska upprätta taxa för lov, anmälan, teknisk kontroll, besked (utom planbesked), nybyggnadskarta, utstakning, avslag, avskrivning och avvisning. Texten hänvisar till mall A.

Utgångspunkten för konstruktionen

Underlaget bygger på att med utgångspunkt i formuleringarna i 12 kap PBL ge kommunen ett redskap för att ta fram *den genomsnittliga kostnaden* för olika typer av besked, beslut och handläggning. Detta utgör sedan stommen i kommunens taxa.

Hela upplägget har utgångspunkten att det avgörande för kommunens genomsnittliga handläggningstider för ärendetyperna är komplexitetsnivåerna, det vill säga om ärendet är helt planenligt, innebär en avvikelser eller om det ligger utom plan. Stort utslag i tidsuppskattningen bedöms också uppkomma genom skillnader i den tekniska kontrollen, det vill säga om åtgärden kräver tekniskt samråd eller inte.

Den enskilda byggnadens storlek eller innehåll har i detta upplägg alltså inte bedömts vara den avgörande faktorn för kommunens genomsnittliga handläggningstid för dessa typer av ärenden.

Ärendetyper

Typ av ärende, besked eller handläggning

Enligt 12 kap 10 § PBL får en avgift enligt 12 kap 8 eller 9 §§ samma lag inte överstiga kommunens *genomsnittliga kostnad* för den *typ* av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser.

Förslag till indelning i typer

Taxeunderlaget ger ett förslag på en indelning i ärendetyper för lov, anmälan och teknisk kontroll. Indelningen i ärendetyper har gjorts i samråd med flera kommuner. Indelningen följer också i möjligaste mån de formuleringar som finns i PBL. När det gäller begreppen nybyggnad, tillbyggnad och ändring avses den definition som respektive begrepp har i 1 kap 4 § PBL.

Ärendetyperna återfinns i taxetabellerna, och i den tidsuppskattning som görs under respektive flik 1–21 i Mall A.

A 1 Bygglov och teknisk kontroll för en- och tvåbostadshus och komplementbyggnader			
	Ärendetyp		Avgift
A 1.1	Nybyggnad av ett en- eller tvåbostadshus. I ärendetypen ingår även tillhörande bygglovspliktiga komplementbyggnader samt andra bygglovspliktiga och anmälningspliktiga åtgärder som ingår i ansökan.	Planenligt	0 kr
A 1.2		Awiker från detaljplan	0 kr
A 1.3		Utanför planlagt område	0 kr
A 1.4	Nybyggnad av ett fritidshus med högst två bostäder. I ärendetypen ingår även tillhörande bygglovspliktiga komplementbyggnader samt andra bygglovspliktiga och anmälningspliktiga åtgärder som ingår i ansökan.	Planenligt	0 kr
A 1.5		Awiker från detaljplan	0 kr
A 1.6		Utanför planlagt område	0 kr

Exempel på ärendetyper i taxetabellen

Komplexitetsnivå

Det är kommunens genomsnittliga kostnad för en typ av besked, beslut eller handläggning som enligt PBL ska återspeglas i avgiften för ärendetypen. I detta underlag betyder det att storleken på byggnaden eller objektet som den enskilda ansökan avser inte blir avgörande för avgiftens storlek.

Utgångspunkten är i stället att det finns andra faktorer än objektets storlek som påverkar hur komplext ett ärende är att handlägga. I underlaget finns därför inom respektive ärendetyp olika komplexitetsnivåer som bedöms påverka kommunens handläggningstid.

De komplexitetsnivåer som oftast förekommer i underlaget är om åtgärden är planenlig, om den avviker från detaljplan eller om den ska vidtas utanför planlagt område.

Begreppen definieras i underlaget på följande sätt:

- *Planenligt* Den föreslagna åtgärden överensstämmer med gällande detaljplan, gällande områdesbestämmelser, givet förhandsbesked eller sådana äldre planer som ska jämföras med områdesbestämmelser eller detaljplan.
- *Avviker från detaljplan* Den föreslagna åtgärden innebär en avvikelse från gällande detaljplan, gällande områdesbestämmelser eller en äldre plan som ska jämföras med områdesbestämmelser eller detaljplan.
- *Utanför planlagt område* Den föreslagna åtgärden ligger utanför område med detaljplan, områdesbestämmelser eller sådana äldre planer som ska jämföras med områdesbestämmelser eller detaljplan, och omfattas heller inte av ett tidigare givet förhandsbesked.

A 1 Bygglov och teknisk kontroll för en- och tvåbostadshus och komplementbyggnader			
	Ärendetyp		Avgift
A 1.1	Nybyggnad av ett en- eller tvåbostadshus. I ärendetypen ingår även tillhörande	Planenligt	0 kr
A 1.2	bygglovpåliggande komplementbyggnader samt andra bygglovpåliggande och anmälningspåliggande åtgärder som ingår i ansökan.	Avviker från detaljplan	0 kr
A 1.3		Utanför planlagt område	0 kr
A 1.4	Nybyggnad av ett fritidshus med högst två bostäder. I ärendetypen ingår även tillhörande	Planenligt	0 kr
A 1.5	bygglovpåliggande komplementbyggnader samt andra bygglovpåliggande och anmälningspåliggande åtgärder som ingår i ansökan.	Avviker från detaljplan	0 kr
A 1.6		Utanför planlagt område	0 kr

Exempel på komplexitetsnivåer

Tidsuppskattning

Genomsnittlig kostnad för olika typer

Enligt 12 kap 10 § PBL får en avgift enligt 12 kap 8 eller 9 §§ samma lag inte överstiga kommunens *genomsnittliga kostnad* för den *typ* av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser.

Kommunens kostnad i form av tid

Kommunens genomsnittliga kostnad för en typ av besked, beslut eller handläggning består inom lov, anmälan och teknisk kontroll till allra största delen av nedlagd tid. Den genomsnittliga tiden för olika ärendetyper anges i

tidsuppskattningen. Den genomsnittliga tiden för en ärendetyp multipliceras sedan med handläggningskostnaden per timme för att leda fram till avgiften för ärendetypen.

Tidsuppskattningen är också det underlag som kan hänvisas till vid frågor om vad som ligger till grund för avgifterna i taxan.

Genomsnittlig tidsåtgång

Det är viktigt att hela tiden vara medveten om att uppgifterna i taxeunderlaget avser *genomsnittlig* tidsåtgång. Tidsåtgången i det enskilda ärendet har därmed inte någon betydelse för vilken avgift som kommer att tas ut, utan det är genomsnittet för ärendetypen som lägger grunden till hur många timmar handläggningen tar och därmed hur stor avgiften blir.

Uppgifter om tid

Tidsuppskattningen är avsedd att kunna göras på erfarenhetsbasis i kommunen. Taxeunderlagets konstruktion förutsätter inte att kommunen har ett system för tidrapportering, men kommunen måste på ett eller annat sätt se till att underlaget bygger på relevanta uppgifter. Har man ingen tidsredovisning, kan exempelvis en kortare, koncentrerad studie av nedlagd tid vara till hjälp.

Arbetet med att uppskatta tidsåtgången är till stor del en engångsinsats. Senare justeringar och ändringar kan göras med mycket mindre arbete. Fullmäktige måste däremot alltid besluta om ändringar av taxan.

För vissa ärendetyper föreslås avgifter grundade på timdebitering, det vill säga faktisk tidsåtgång. I de fallen behöver kommunen i det enskilda ärendet kunna beskriva hur många timmar som lagts ned på handläggningen.

Andra kostnader

Fasta kostnader som är förenliga med det arbete som avgifterna för taxan ska täcka, det vill säga exempelvis porto och annonsering, räknas in i handläggningskostnaden per timme.

Handläggningsmoment

För att det ska vara lättare att få en överblick över vilka olika moment som utförs under handläggningen av ett ärende, är tidsuppskattningen indelad i ett antal olika handläggningsmoment.

A 6 Tidsuppskattning							
Förlängning av tidsbegränsat bygglov							
Ärendetyp		Start av ärende	Lovprövning	Expediering och kungörelse	Avslut av ärende	Summa tid	Avgift
A 6.1	Förlängning av tidsbegränsat bygglov					0	0 kr

Exempel på handläggningsmoment

Stämmer det bättre överens med kommunens arbetssätt att definiera handläggningsmomenten på något annat sätt, kan kommunen förstås göra det. Det är summan av tiden för alla handläggningsmomenten som ger avgiften och därmed är viktigast, inte exakt hur det enskilda handläggningsmomentet definieras. När kommunen fyller i tidsuppskattningen är det viktigaste att man internt är konsekvent när man fördelar tid mellan handläggningsmomenten.

Handläggningsmomenten skiljer sig delvis åt mellan olika ärendetyper. Alla handläggningsmoment ingår inte i alla ärendetyper. Rutor som inte ska fyllas med någon tidsuppskattning fylls i med en nolla.

Handläggningsmomenten kan beskrivas på följande sätt:

- *Start av ärende* I detta ingår exempelvis registrering, upprättande av ärende, kontroll av inkomna handlingar, fördelning av ärenden.
- *Lovprövning* I detta ingår exempelvis inläsning av material, prövning och beslutsfattande, den genomsnittliga tiden för eventuella platsbesök, att skriva beslut, grannhörande, remittering och att skriva fram ärenden till nämnden.
- *Expediering och kungörelse* Den genomsnittliga tiden för detta utslaget på alla ärenden av respektive typ. De faktiska kostnaderna kan tas med i beräkningen av handläggningskostnaden per timme.
- *Tekniskt samråd* I detta ingår exempelvis för- och efterarbete och det faktiska samrådet.
- *Startbesked* I detta ingår exempelvis för- och efterarbete och det faktiska startbeskedet.
- *Arbetsplatsbesök* I detta ingår såväl för- som efterarbete som det faktiska arbetsplatsbesöket, samt den genomsnittliga restiden till och från ett arbetsplatsbesök i kommunen.
- *Slutsamråd* I detta ingår exempelvis för- och efterarbete och det faktiska slutsamrådet, samt den genomsnittliga restiden till och från en byggarbetsplats i kommunen.
- *Slutbesked* I detta ingår exempelvis för- och efterarbete och det faktiska slutbeskedet.
- *Avslut av ärende* I detta ingår exempelvis rensning, fakturering och arkivering.

Sällan eller aldrig förekommande ärendetyper

Om kommunen sällan eller aldrig får in ärenden av en viss ärendetyp, kan man resonera på några olika sätt när man gör tidsuppskattningen.

Antingen kan kommunen göra en bedömning av tidsåtgången för ärendetyper med erfarenhet från likartade ärendetyper och lägga in det i sin taxa.

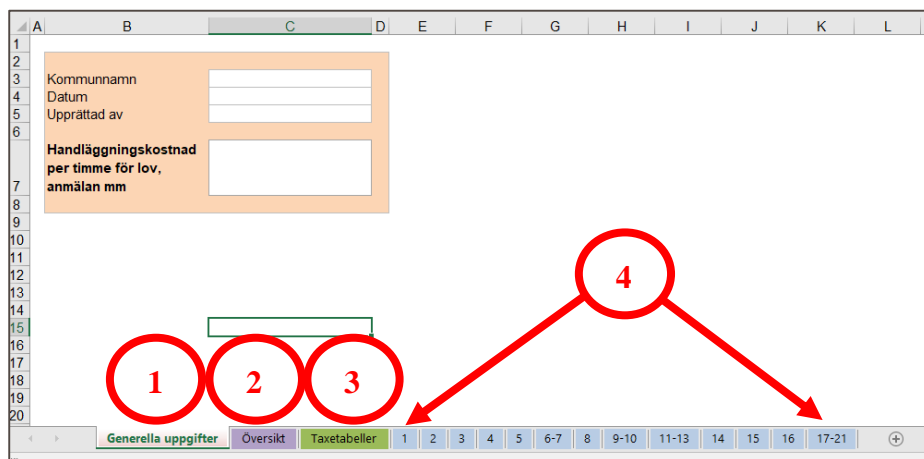
Om detta inte är möjligt kan kommunen istället ange timdebitering. Stöd för detta måste finnas i taxebestämmelserna (se taxebestämmelserna under rubriken Timdebitering).

Det bör däremot understrykas att detta tillvägagångssätt bör utnyttjas mycket sparsamt. En taxa vars avgifter i allt för hög grad bygger på timdebitering är sannolikt inte förenlig med PBL:s regler om avgiftsättningen.

Så fungerar mallen

Flikarna i Mall A

Mall A innehåller följande flikar.



- 1) Generella uppgifter. Här fyller kommunen i handläggningskostnaden per timme.
- 2) Översikt. Här syns de olika tabeller som finns i mallen. Inget ska fyllas i under denna flik.
- 3) Taxetabeller. Under denna flik ska man inte fylla i något själv. Det som fylls i under övriga flikar matar automatiskt in värden i taxetabellerna.

- 4) 1-21. Här gör kommunen tidsuppskattningar för den tid som i genomsnitt går åt till de olika typerna av ärenden. Allteftersom dessa flikar fylls i, fylls taxetabellerna automatiskt. Vill kommunen göra ändringar i formuleringar, ta bort vissa rader etc, gör man det här.

Handläggningskostnad per timme

Handläggningskostnaden per timme förs in under fliken *Generella uppgifter* i mallen. Avgifterna beräknas sedan genom att handläggningskostnaden multipliceras med det genomsnittliga antalet timmar för handläggningen av olika ärendetyper i mallen.

Avgiften beräknas

När kommunen fyller i sin tidsuppskattning för en ärendetyp, beräknas automatiskt avgiften för ärendetypen genom att antalet timmar i tidsuppskattningen multipliceras med handläggningskostnaden per timme. Mallen fyller i avgiften i rätt taxetabell.

I taxetabellerna visas enbart avgiften för varje ärendetyp, inte hela tidsuppskattningen. Avsikten är att taxetabellerna efter kommunfullmäktiges taxebeslut ska kunna användas som prislista för kommunens avgifter.

Tidsuppskattningarna behövs också de i efterföljande uttag av avgift, för att kommunen ska kunna gå in i dem vid behov till exempel vid avgiftsreducering, eller om ett ärende avbryts.

Kommentarer i mallen

Kommentarer i röd text är till för när kommunen arbetar med att använda underlaget för att bygga upp sin taxa. Avsikten är att kommentarerna sedan ska raderas. De behövs inte i den slutliga taxan.

Att arbeta med planavgift och planbesked (mall B)

Ingen generell modell för beräkning

Vad gäller lov, anmälan och teknisk kontroll har det varit relativt lätt för SKR att i samarbete med referenskommuner ta fram ärendetyper och en systematik för detta taxeunderlag som passar i många kommuner. När det gäller planavgift har detta visat sig vara mycket svårare.

SKR har därför just nu inte någon generell modell för att räkna fram planavgifter. I underlaget finns förslag på tabeller för planavgift som motsvarar systematiken i tabellerna för bygglov. För att räkna ut de avgifter som ska framgå av tabellerna krävs det däremot att kommunen själv gör beräkningar och redovisar dem. Nedan följer resonemang till stöd för detta.

Fortsatt utveckling

Under 2020 kommer SKR att göra ett arbete kring finansiering av detaljplanearbete, och i samband med det se över underlaget när det gäller planavgiften.

Rätt att ta ut planavgift kopplat till bygglov

PBL ger kommunen rätt att via taxa ta ut planavgift. Med planavgift avses en avgift för detaljplaneläggning som tas ut om bygglov beviljas och fastigheten har nytta av planen. Att fastigheten ska ha nytta av planen handlar inte nödvändigtvis om tillkommande byggrätt, utan kravet på nytta kan sannolikt oftast sägas vara uppfyllt om lov lämnas för ny-, om- eller tillbyggnad som medges i detaljplanen.

PBL 12 kap 9 § Byggnadsnämnden får ta ut en planavgift för att täcka programkostnader och kostnader för andra åtgärder som behövs för att upprätta eller ändra detaljplaner eller områdesbestämmelser, om

1. nämnden ger bygglov för nybyggnad eller ändring av en byggnad, och

2. den fastighet som bygglovet avser har nytta av planen eller områdesbestämmelserna.

Det som enligt första stycket gäller i fråga om en byggnad ska också tillämpas på en anläggning som kräver bygglov enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap 7 §.

Det kan vara värt att notera att lagen inte uttrycker det som att det är kostnaden för den detaljplan som ligger till grund för det enskilda bygglovet som ska generera planavgiften. Här gäller precis som vid bygglov att avgiften inte får överstiga den enskilda kommunens *genomsnittliga kostnad* för den *typ av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser*.

PBL 12 kap 10 § En avgift enligt 8 eller 9 § får inte överstiga kommunens genomsnittliga kostnad för den typ av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser.

Grunderna för hur avgifterna ska beräknas ska anges i en taxa som beslutas av kommunfullmäktige.

PBL 12 kap 11 § En avgift enligt 8 eller 9 § ska betalas av den som är sökande eller har gjort anmälan i det ärende som beskedet, beslutet eller handläggningen avser.

Avgiften får tas ut i förskott.

Planavgift kan gälla både gamla och nya planer

PBL avgränsar inte rätten till planavgift till bygglov inom nyligen upprättade detaljplaner. I princip kan alltså planavgift kontinuerligt tas ut vid beslut om lov inom detaljplaner upprättade sedan PBL:s införande år 1987 och framåt. Frågan uppstår ibland om en detaljplan vid något tillfälle är färdigbetald. Inget hindrar att kommunen beslutar sig för att så är fallet. Det viktiga är att kommunen i så fall är konsekvent så att hanteringen inte blir godtycklig.

Om kommunen ändrar sin taxa är det alltså viktigt att notera att planavgiften så som den formuleras i den nya taxan gäller även för gamla planer där planavgift tas ut.

En kontinuerligt ajourförd lista på inom vilka detaljplaner planavgift ska tas ut, är sannolikt ett bra redskap för kommunen, både internt och för kommunikationen med de bygglovsökande.

Plankostnadsavtal

Idag är det många kommuner som i vissa typer av detaljplaner tar ut ersättning för kostnader för att upprätta eller ändra detaljplaner genom olika former av plankostnadsavtal med en eller flera exploatörer.

Sådana civilrättsliga avtalsformer saknar direkt lagreglering, men bestämmelserna i PBL ger den rättsliga grunden och ramen för plankostnadsavtalen.

Plankostnadsavtal och planavgift behöver ses som en helhet

Detta underlag behandlar enbart planavgift i samband med bygglovgivning i enlighet med 12 kap 9 § PBL, inte civilrättsliga plankostnadsavtal.

Däremot är det viktigt att kommunen arbetar med sin planfinansiering som en helhet, där plankostnadsavtal och planavgift förhåller sig till varandra. Det behöver finnas en konsekvens i kommunen mellan storleken på planavgiften och kostnader som tas ut via plankostnadsavtal. Om kommunen använder sig av plankostnadsavtal bör det framgå av kommunens taxa, tillsammans med principerna för hur dessa avtal byggs upp. Det ger en tydlighet både för beslutsfattare och sökande eller andra aktörer avseende hur kommunen hanterar frågan om finansiering av detaljplanearbetet.

Kommunen bör alltid ha en taxa för uttag av planavgift vid bygglovgivning, oavsett om man väljer att använda sig av plankostnadsavtal. Detta för att ha en möjlighet att finansiera detaljplaneverksamheten även i det fall det till exempel inte finns en självklar avtalspart, eller där det inte är genomförbart med avtal. Som påpekats ovan kan det också finnas gamla planer där planavgift kontinuerligt ska tas ut, vilket måste stödjas av taxan.

Planavgift och bygglovsprövning hänger ihop

Planavgiften enligt PBL 12 kap 9 § kopplar alltså till bygglovsprövningen. Av praktiska skäl är det därför viktigt att kommunens taxa för planavgift och bygglov hänger samman och utgör en helhet. Planavgiften är en viktig del i finansieringen av detaljplaneläggningen.

Det är därför också viktigt att kommunen internt analyserar kopplingen mellan uttaget av planavgift i bygglov och de kostnader som kommunen har för att upprätta detaljplaner.

Planavgift vid ett eller flera tillfällen

En del kommuner väljer att ta ut planavgift vid enbart ett tillfälle när det gäller en- och tvåbostadshus. En planavgift tas då ut vid nybyggnad, men inte vid

ändringar av en byggnad. Fördelen med det kan vara att ingen administration av planavgift behöver ske i efterföljande mindre bygglov på fastigheten. Nackdelen är att planavgiften blir helt avhängig att nybyggnad kommer till stånd. Vid exempelvis omvandlingsområden med permanentning av fritidshus, kan då planavgiften helt utebli. Samma problem kan uppstå om kommunen väljer att inte ta ut planavgift vid tillbyggnader under en viss storlek.

Ett annat alternativ, som detta underlag bygger på, är att planavgift tas ut i alla förekommande ärenden där det är möjligt. Kostnaderna fördelas då på ett större antal bygglov och behöver därmed inte bli så höga i det enskilda bygglovet. Planavgiften kommer på detta sätt också in till kommunen i proportion till antalet beviljade bygglov. Det sker då även om de detaljplaner där planavgiften är aktuell att ta ut inte genererar något tryck på just nybyggnad. Så som detta underlag är uppbyggt, finns ingen nedre gräns för de åtgärder som avses generera en planavgift.

De genomsnittliga kostnaderna behöver analyseras

I Mall B finns fyra tabeller för planavgift. De motsvarar tabell A1, A2, A4 och A5 för bygglov och teknisk kontroll, som innehåller de ärendetyper där det kan vara aktuellt att ta ut planavgift. Det finns också en tabell för planbesked, som förslagsvis indelas i tre olika kategorier.

Kommunen behöver beräkna sina avgifter, föra in dem i taxetabellen, och kunna redovisa hur beräkningarna skett.

För att kommunen ska kunna komma fram till planavgiften behöver kostnaderna för detaljplaneläggningen analyseras och principer för uppbyggnaden av planavgiften för olika ärendetyper tas fram. Det gäller alltså kommunens genomsnittliga kostnader för detaljplaneläggning för de olika ärendetyperna i Mall B. Det som behöver tas fram är bland annat:

- Vilken tid som i genomsnitt läggs ned på relevanta delar av detaljplaneläggningen
- Handläggningskostnaden per timme (se kapitel 1)
- Genomsnittliga övriga kostnader som belastar byggnadsnämnden under detaljplanarbetet, tex för utredningar och andra konsultinsatser.

Det är byggnadsnämnden som har rätt att ta ut planavgift. Det är därmed kostnader som belastar byggnadsnämnden som kan täckas av planavgiften. Kostnaden för personal på andra förvaltningar som deltar i planarbetet kan inte räknas med, om inte byggnadsnämnden internfaktureras.

Detaljplanearbetet består naturligtvis inte enbart av nedlagd tid, utan även av övriga kostnader som belastar byggnadsnämnden under planarbetet i form av till exempel utredningar och rapporter.

Stöd för resonemanget

Nedan följer ett antal frågor som hjälp till kommunen för att resonera dels kring hur planavgiften är uppbyggd idag, och dels hur man kan resonera för att beräkna planavgiften till tabellerna i Mall B inför ett nytt taxebeslut.

Hur ser det ut idag?

- Vid vilka typer av detaljplaner tar kommunen ut planavgift?
- I vilken typ av bygglovsärenden tas planavgift ut?
- Vid hur många bygglov per år tas planavgift ut?
- Tar kommunen ut planavgift vid ett eller flera tillfällen för en och samma fastighet?
- Vilka kostnader för upprättande av olika typer av detaljplan har kommunen i genomsnitt?
- Använder sig kommunen enbart av planavgift, eller också av plankostnadsavtal?
- Hur förhåller sig kostnader som regleras via plankostnadsavtal till planavgiften?
- Är dagens planavgift rimlig och fungerande?
- Täcker dagens planavgift relevanta kostnader?
- Kan dagens planavgift användas som utgångspunkt vid en omarbetning av taxan?
- Hur samarbetar bygglovavdelning och planavdelning kring taxefrågor?

Hur vill ni att det ska se ut framöver?

- Kommer antalet bygglov där uttag av planavgift är aktuellt att förändras, eller är det relativt konstant över tid?
- Hur kan det föras en kontinuerligt uppdaterad lista på inom vilka detaljplaner som planavgift är aktuellt?
- Hur ska nya planer läggas till i listan?
- Ska några gamla planer betraktas som färdigbetalade?
- Vill kommunen ta ut planavgift både vid nybyggnad och vid andra åtgärder?
- Hur många åtgärder av respektive typ söks det i genomsnitt lov för per år?

- Hur stora kostnader har kommunen i genomsnitt per år för den eller de typer av detaljplaner där planavgift kommer att vara aktuell?
- Hur stora behöver planavgifterna per år för olika typer av bygglov vara för att motsvara dessa kostnader?
- Kommer då beräknade intäkter från planavgiften att täcka beräknade genomsnittliga kostnader för upprättandet av aktuella detaljplaner?
- Hur förhåller sig planavgiften för de olika åtgärderna till om ett avtal tecknas för motsvarande typ av planläggning?
- Hur samarbetar bygglovavdelning och planavdelning kring taxan?
- Hur tydliggörs kopplingen för den sökande, mellan kostnader för att upprätta detaljplan och planavgiftens storlek?