



Datum

2022-09-08

Vår referens

Erik Molander

Stadsjurist

erik.molander@malmo.se

**Förslag till reviderad taxa enligt miljöbalken
MN-2022-6511**

Sammanfattning

EU antog en ny marknadskontrollsförordning den 20 juni 2019. Syftet med förordningen är att göra kraven på marknadskontroll tydligare och mer enhetliga inom unionen. Antagandet av förordningen har föranlett omfattande arbete med följdändringar av den nationella lagstiftningen. I lagstiftningen har införts nya bestämmelser om finansieringen av marknadskontrollen och kommuner behöver därför se till att de kommunala taxorna är uppdaterade. Miljöförvaltningen föreslår att relevanta bestämmelser om avgifter för marknadskontroll förs in i taxan enligt miljöbalken och att taxan istället ges titeln *Taxa för prövning och tillsyn enligt miljöbalken samt marknadskontroll*. Avgiftsnivån för marknadskontroll föreslås vara densamma som den som gäller för miljöbalkstillsyn och avgiften för 2023 fastställs genom den uppräknings som görs enligt 4 § taxan. Någon ändring av bilagan till taxan föreslås inte i detta ärende.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden godkänner förvaltningens förslag till ändringar av taxa enligt miljöbalken.
2. Miljönämnden översänder förslaget till kommunfullmäktige för fastställande av ändringarna av taxa enligt miljöbalken, att gälla från och med den 1 januari 2023.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2022-09-08
- Bilaga 1: Förslag till ändrad taxa med ny titel: *Taxa för prövning och tillsyn enligt miljöbalken samt marknadskontroll*
- Bilaga 2: Taxa enligt miljöbalken (gällande taxa)

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2022-09-28

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

I detta ärende föreslås ändringar i miljönämndens taxa enligt miljöbalken. Ändringarna föranleds av att EU har antagit en ny marknadskontrollförordning, *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011*, samt de följdändringar i den nationella lagstiftningen som därefter har genomförts. För att miljönämnden ska kunna ta betalt fullt ut för tillsyn som innebär marknadskontroll är det nödvändigt att införa ett antal nya taxebestämmelser och förvaltningens förslag är att dessa inkorporeras i miljöbalkstaxan, eftersom den kommunala marknadskontrollen i allt väsentligt utförs med stöd av miljöbalkens bestämmelser. Därutöver finns det skäl att göra vissa smärre ändringar som inte är kopplade till marknadskontroll och som också redovisas nedan.

Bakgrund

Med begreppet marknadskontroll avses myndigheters kontroll av produkter inom olika områden efter att de har släppts ut på EU:s inre marknad. Inom EU finns ett stort antal gemensamma regler och standarder för olika produkter. Genom marknadskontroll kan medlemsländernas kontrollmyndigheter bekräfta såväl att produkter på marknaden är säkra att använda som att vissa funktionskrav har uppfyllts. Syftet med de unionsgemensamma regelverken är också att skapa förutsättningar för en sund konkurrens. Marknadskontrollen är således ett verktyg för att säkerställa en fungerande och säker fri marknad för varor och produkter inom unionen. Till skillnad från tillsyn enligt exempelvis miljöbalken, som syftar till att granska att den ansvarige för ett visst tillsynsobjekt (t.ex. en industriverksamhet eller en avloppsanläggning) följer gällande regelverk, innebär marknadskontroll specifikt en kontroll av att produkter som har släppts ut på marknaden uppfyller krav i EU-gemensamma produktkrav.

Inom EU finns det sedan 2010 – genom *Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93* – ett gemensamt, sektorsövergripande regelverk för hur marknadskontroll ska bedrivas. Den nya marknadskontrollförordningen som nu har antagits – och som till stora delar ersätter förordning (EG) nr 765/2008 – syftar till att göra kraven på marknadskontroll tydligare och mer enhetliga. Förordningen utgör ett ramverk som kompletterar och stärker befintliga bestämmelser i harmoniserad unionslagstiftning på produktområdet. Det innebär att förordningen tillämpas i de fall det inte finns mer specifik reglering i harmoniserad unionslagstiftning inom viss produktsektor.

Miljönämnden har även tidigare bedrivit tillsyn som innebär marknadskontroll inom olika områden, exempelvis riktad mot kosmetiska produkter. Marknadskontrollen har traditionellt bedrivits parallellt med eller integrerat i den vanliga tillsynen, företrädesvis tillsyn riktad mot hygieniska verksamheter där olika kosmetiska produkter kan förekomma. Ansvar för marknadskontrollen har delvis varit delat mellan statliga och kommunala myndigheter – ibland på ett inte alldeles tydligt sätt. Den nya marknadskontrollförordningen har föranlett ett antal förtydliganden i den nationella lagstiftningen avseende kommunernas uppdrag. Dessa ändringar trädde ikraft den 25 juli 2022. Kommuner kommer således även fortsättningsvis – vid sidan av de statliga marknadskontrollmyndigheterna – utföra viss marknadskontroll inom sina tillsynsområden men gränsdragningen mellan det statliga och kommunala ansvaret har delvis gjorts tydligare. För miljönämndens del innebär det ett ansvar att kontrollera information och märkning avseende kemiska produkter, varor och förpackningar hos verksamheter som omfattas av kommunernas tillsynsansvar enligt miljöbalken (se 2 kap. 32 b § miljötillsynsförordningen) samt kontroll av viss produktinformation och märkning enligt 8 a § förordning (1998:1709) om

avgaskrav för vissa förbränningsmotordrivna mobila maskiner samt 9 b § förordning (2001:1084) om buller från viss utomhusutrustning) av vissa mobila maskiner, inom kommunernas ansvarsområde.

Det nya regelverket som omgärdar marknadskontrollen innebär att kommunerna, till skillnad från vad som gällde tidigare, får avgiftsfinansiera marknadskontrollen. Avgiftsgrunden återfinns i 2 § andra stycket lagen (2014:140) med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. Miljönämnden har inte någon möjlighet att finansiera marknadskontrollarbetet med stöd av nuvarande miljöbalkstaxa, eftersom denna vilar på bemyndigandet i 27 kap. 1 § miljöbalken att avgiftsfinansiera tillsyn. Miljönämnden behöver därför uppdatera befintlig miljöbalkstaxa med kompletterande bestämmelser, alternativt upprätta en separat taxa för marknadskontrollavgifterna.

I valet mellan att upprätta en separat taxa och inkorporera bestämmelserna i miljöbalkstaxan förespråkar förvaltningen en gemensam taxa. Det tyngst vägande skälet härför är att den absoluta merparten av marknadskontrollen kommer att utföras med stöd av miljöbalkens bestämmelser och i samband med tillsyn enligt balken. Flera av taxans befintliga bestämmelser om tillsyn är också applicerbara på marknadskontrollen. Det är i allt väsentligt samma inspektörer som utför tillsyn som kommer att utföra marknadskontrollen. Av detta följer också att avgiften ska täcka samma kostnader och beräknas enligt samma principer, varför förvaltningen även föreslår att avgiftsnivån för marknadskontroll ska vara samma den som gäller för miljöbalkstillsyn.

Timavgiften som ska gälla från och med 1 januari 2023 fastställs genom den årliga uppräknings som görs enligt 4 § taxan varför beloppet har utelämnats i föreliggande förslag.

Ett övergripande problem med hantering av avgifter för tillsyn och marknadskontroll är att bemyndigandena för att ta ut respektive avgift har placerats i olika regelverk, vilket får till konsekvens att taxebesluten överklagas i olika ordning. För beslut om avgift för tillsyn enligt miljöbalken gäller att beslutet överklagas i samma ordning som huvudsaken, dvs. till länsstyrelsen och vidare till mark- och miljödomstolen. För beslut om marknadskontroll saknas specialregler om överklagande och därför gäller enligt huvudregeln i förvaltningslagen att beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol (se prop. 2021/22:238, s. 230-231). Detta innebär att även om mycket av marknadskontrollen och tillsynen kommer att utföras gemensamt behöver de olika delarna av redovisas var för sig, med separata fullföljdshänvisningar. Miljönämnden och andra myndigheter har under remissförfarandet påtalat det opraktiska i detta men frågan har än så länge inte fått en tillfredsställande lösning.

Förvaltningens förslag

Titel

Taxan föreslås av tydlighetsskäl få titeln *Taxa för prövning och tillsyn enligt miljöbalken samt marknadskontroll*.

Bemyndigande

Taxan är meddelad med stöd av 27 kap 1 § miljöbalken (1998:808) och 2 § lagen (2014:140) med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn.

Bemyndigandet i taxans ingress kompletteras med hänvisning till bemyndigandet i 2 § lag (2014:140) som ger miljönämnden rätt att avgiftsfinansiera arbetet med marknadskontroll.

Lydelse

- 1 § Avgift enligt denna taxa ska betalas för miljönämndens kostnader för:
1. tillsyns- och provningsverksamhet enligt miljöbalken, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken och EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde;
 2. marknadskontroll enligt Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011.

Utöver vad som anges i denna taxa kan ersättning till miljönämnden utgå för rättegångskostnader (25 kap. 2 § miljöbalken), undersökningskostnader (26 kap. 22 § miljöbalken) samt för de faktiska kostnaderna för provtagning och analys av prover av kemiska produkter och biotekniska organismer.

Taxans inledande bestämmelse, vari taxans syfte och omfattning framgår, kompletteras med en bestämmelse om att avgift enligt ska betalas för marknadskontroll. Taxan ger således miljönämnden rätt att ta betalt för marknadskontroll inom nämndens ansvarsområde såväl utanför som inom miljöbalkens tillämpningsområde. Som framgår ovan har miljönämnden ansvar för viss marknadskontroll enligt förordningen om avgaskrav för vissa förbränningsmotordrivna mobila maskiner respektive förordningen om buller från viss utomhusutrustning. Att det är miljönämnden som ska utöva marknadskontrollen följer direkt av förordningarna (8, 8 a §§ resp. 9, 9 b §§). Tillsynen enligt dessa regelverk bedrivs dock inte med miljöbalkens bestämmelser utan enligt bestämmelser i lag (1998:1707) om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner samt i respektive förordning. Miljönämndens ansvar och befogenheter på marknadskontrollområdet följer således direkt av dessa regelverk, som i sin tur hänvisar till marknadskontrollförordningen, men kostnaderna för kontrollen kommer att debiteras med stöd av taxan i dess ändrade lydelse.

I bestämmelsens andra stycke finns befogenheter för miljönämnden att utöver vad som anges i första stycket begära ersättning enligt bestämmelser om rättegångskostnader i vissa fall och för undersökningskostnader i samband med tillsyn av verksamheter eller åtgärder. Sedan tidigare finns i 26 kap. 22 a § miljöbalken en bemyndigande till regeringen att föreskriva att den som saluför, överlåter eller till eller från Sverige för in eller ut en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara är skyldig att lämna de prover som behövs för tillsynen. En möjlighet för kommunen att förelägga om att prov på kemisk produkt eller bioteknisk organism ska lämnas har därefter införts i 1 kap. 27 § miljötillsynsförordningen.

När det gäller marknadskontroll förefaller kommunens uppdrag ha avgränsats på så sätt att det inte uttryckligen ingår i kontrolluppdraget att utföra provtagning och analys. Det har dock i förarbetena till följdlagstiftningen till marknadskontrollförordningen (prop. 2021/22:238 s. 197) angivits att det bör finnas en möjlighet för en marknadskontrollmyndighet att tillfälligt eller tills vidare överenskomma med en kommun om att överlåta ansvaret för ytterligare marknadskontrolluppgifter. Det kan således bli aktuellt för miljönämnden att vid marknadskontroll inom miljöbalkens område utföra såväl provtagning som analys. Provtagning

och analys som ett led i marknadskontrollen omfattas av de bestämmelser som gäller för tillsyn enligt miljöbalken (prop. 2021/22:238 s. 199 f) och huvudregeln är därmed att nämnden inte ska betala för varan och ersättas för utgifterna som hänger samman med åtgärden, om det inte föreligger särskilda skäl, se 26 kap. 22 b och 32 §§ miljöbalken. Särskilda skäl kan exempelvis vara att det är fråga om en dyr vara eller att kostnaderna för provtagning analys blir orimligt hög, varvid avgiften jämkas med stöd av 5 § taxan.

Förvaltningen föreslår således att det i taxan tas in en uttrycklig befogenhet för miljönämnden att ta betalt för faktiska kostnader hänförliga till provtagning och analys av kemiska produkter och biotekniska organismer som hänger samman med tillsyn eller marknadskontroll.

- 2 §** Avgift ska betalas för handläggningstid (med handläggningstid avses tid som läggs på handläggning och andra nödvändiga åtgärder)
1. med anledning av ansökningar om tillstånd, dispens eller undantag (se 9-13 §§),
 2. med anledning av anmälan av verksamhet eller åtgärd (se 14-16 §§),
 3. vid övrig tillsyn (se 17-19 §§).

Avgift enligt ovan betalas med fast belopp om sådant är angivet i denna taxa med bilaga. I övriga fall betalas för nedlagd tid enligt taxans 8 §.

För marknadskontroll betalas avgift för handläggningstid enligt taxans 8 §.

Bestämmelsen kompletteras med ett klargörande om att timavgift enligt 8 § taxan utgår för handläggningstid med anledning av marknadskontroll.

- 3 §** Avgift ska betalas av:
1. den som gör ansökan enligt 9 § eller anmälan enligt 14 §, eller som i övrigt har utövat, utövar eller avser att utöva verksamhet eller vidta åtgärd som omfattas av miljönämndens verksamhet enligt 1 §. Avgiftsskyldigheten omfattar också den som rättsligt förfogar över mark, byggnad, anläggning eller anordning där sådan verksamhet har utövats, utövas eller planeras, respektive den som annars är skyldig att avhjälpa olägenhet eller brist i sådan verksamhet;
 2. den som på marknaden släpper ut eller tillhandahåller en produkt som omfattas av marknadskontroll enligt förordning (EU) 2019/1020 och omfattas av miljönämndens tillsyns- eller kontrollansvar.

Avgift enligt denna taxa betalas inte för:

1. Tillsyn eller marknadskontroll som sker med anledning av klagomål som är obefogat, och inte kräver utredning.
2. Handläggning som sker med anledning av att beslut av miljönämnden eller överinstans överklagas.
3. Handläggning av vitesansökningar.
4. Tid för att skriva remissvar till myndigheter, exempelvis prövningsmyndighet.

Bestämmelsen kompletteras med en skyldighet för den som på marknaden släpper ut eller tillhandahåller en produkt som omfattas av regelverket om marknadskontroll och faller inom miljönämndens ansvarsområde att betala avgift enligt taxan. Vad som ingår i miljönämndens ansvarsområde framgår av bestämmelser på förordningsnivå samt i kommunens reglementen

och har redovisats ovan. Ett exempel på marknadskontroll som med hänvisning till Malmö stads reglementen ankommer på annan nämnd är kontroll av information och märkning enligt lagen om tobak och liknande produkter. Miljönämnden utövar tillsyn över rökfria miljöer enligt tobakslagstiftningen medan Arbetsmarknads- och socialnämnden enligt sitt reglemente är tillsynsmyndighet för frågor kopplade till försäljning av tobak, vilket framöver även inkluderar viss marknadskontroll av märkning och information på försäljningsställena.

Ett förtydligande görs i andra stycket att inte heller marknadskontroll som grundas på obefogade klagomål ska debiteras.

- 5 §** (första stycket) Beslut om avgift enligt denna taxa fattas av miljönämnden. Om det finns särskilda skäl med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, tillsynsbehovet, nedlagd handläggningstid och andra omständigheter, får miljönämnden i ett enskilt ärende ändra en avgift enligt denna taxa.

Bestämmelsen justeras för att klargöra att det inom ramen för såväl tillsyn som marknadskontroll kan finnas särskilda skäl att justera en avgift såväl upp som ner, beroende på omständigheter i det enskilda ärendet.

- 7 §** Betalning av avgift enligt denna taxa ska ske till miljönämnden. Betalning ska ske inom tid som anges i beslutet om avgift eller i räkning. ~~Betalas inte avgiften i rätt tid ska dröjsmålsavgift utgå. Dröjsmålsavgiften ska beräknas på samma sätt som enligt 3, 6 och 9 §§ räntelagen (1975:635).~~

Möjligheten att utkräva dröjsmålsavgift på försenade betalningar förutsätter att det finns uttryckligt stöd i lagstiftningen för sådan avgift (jfr. 1 § lag (1997:484) om dröjsmålsavgift). I förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken finns visserligen en sådan möjlighet i 9 kap. 1 § men bestämmelsen är enligt 1 kap. 2 § inte tillämplig på kommunal verksamhet. Miljönämnden tillämpar i dagsläget inte heller den aktuella bestämmelsen. Eftersom det saknas stöd för att påföra dröjsmålsavgift bör bestämmelsen tas bort ur taxan.

- 18 §** Fast årlig tillsynsavgift (årsavgift) omfattar kalenderår och ska betalas i förskott. Årsavgift ska betalas från och med det kalenderår som följer efter det att beslut om tillstånd till verksamheten har meddelats eller anmälan skett eller om verksamheten har bedrivits utan tillstånd, det år som följer efter det att verksamheten har påbörjats. Årsavgiften ska därefter betalas med helt avgiftsbelopp för varje påbörjat kalenderår som verksamheten bedrivs.

Vid ägarbyte/överlåtelse eller upphörande som sker senast den 31 januari innevarande år och som meddelas till miljönämnden senast detta datum, ska ingen årsavgift betalas av den verksamhetsutövare som innehar anläggningen eller verksamheten vid kalenderårets början.

Inspektioner och annan tillsyn med anledning av att verksamhetsutövaren bryter mot villkor eller inte åtgärdar förelägganden eller förbud, ingår inte i årsavgiften. För sådan tillsyn ska timtaxa enligt 8 § betalas.

Om det finns behov av tillsyn efter att en verksamhet upphört eller det av andra skäl inte betalas årsavgift det året tillsynen sker, ska timtaxa enligt 8 § betalas för tillsynen.

I paragrafen införs ett nytt andra stycke som – i likhet med hur livsmedelstaxan har utformats – ger en verksamhetsutövare möjlighet att överlåta eller upphöra med sin verksamhet under januari månad ett visst kalenderår och därigenom undgå att betala årsavgift, under förutsättning att miljöförvaltningen informeras om de ändrade förhållandena senast den 31 januari det aktuella året.

22 § Beslut om avgift enligt 1 § 1 st. får enligt 19 kap 1 § miljöbalken överklagas hos länsstyrelsen.

Beslut om avgift enligt 1 § 2 st. får enligt 40 § förvaltningslagen (2017:900) överklagas hos förvaltningsrätten.

Upplysningsbestämmelsen kompletteras med vad som ovan har redovisats om att beslut om avgift för tillsyn och marknadskontroll överklagas i olika ordning. Denna och andra bestämmelser under rubriken ”Verkställighetsfrågor med mera” har fått nya paragrafnummer eftersom tidigare upphävda bestämmelser i 20 och 21 §§ har rensats bort.

Barnkonventionen

Beaktande av barnkonventionen är inte aktuellt i detta ärende.

Förslaget har utarbetats av Erik Molander, Stadsjurist

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Ola Gustafsson
Avdelningschef
Avdelningen för miljö- och hälsoskydd