

Bättre ansvarsfördelning (SOU 2025:102)

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) fokuserar i detta yttrande på utredningens förslag avseende tillstånd enligt ordningslagen samt begäran om rättelser och bestridanden av parkeringsanmärkningar.

SKR ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag i dessa delar men förordar vissa förändringar i förslagen och även i förslag från en angränsande utredning.

Sammanfattningsvis förordar SKR att,

- kommunerna tar över ansvaret för tillstånd och tillsyn som rör användningen av offentlig plats, dock inte när tillstånd söks i samband med ansökan om tillstånd att anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning,
- kommunens beslut avseende ianspråktagande av offentlig plats enbart ska kunna överklagas med laglighetsprövning enligt kommunallagen,
- kommunen ges rätt att ta ut avgifter för såväl prövningen av ansökan om tillstånd som för tillsyn men att staten även skjuter till medel för att finansiera kommunernas ansvarsövertagande,
- kommunerna tar över ansvaret för tillstånd enligt lokala föreskrifter,
- Polismyndigheten behåller ansvaret för tillstånd till sprängning och skjutning samt användning av pyrotekniska varor,
- genomförandetiden för överflyttningen av ansvaret för tillstånd och tillsyn enligt 3 kap. ordningslagen förlängs,
- kommunens möjlighet att utöva tillsyn över redan beslutade tillstånd regleras,
- kommunerna behåller ansvaret för livsmedelskontrollen (i motsats till vad som föreslås i SOU 2025:64) samt att,
- Transportstyrelsen tar över ansvaret för hanteringen av begäran om bestridanden av parkeringsanmärkningar men att rättelseinstitutet däremot utmönstras ur lagen om felparkeringsavgift.

I övriga delar har SKR inget att tillföra och inte heller något att invända mot utredningens förslag.

Synpunkter på förslagen om tillstånd och tillsyn enligt ordningslagen

Utgångspunkten för utredningens arbete och de förslag den presenterat är att Polismyndigheten inte ska ägna sig åt arbetsuppgifter som saknar eller har låg polisiär relevans. Utredningen ska enligt sina direktiv även beakta om arbetsuppgifterna är av betydelse för kärnverksamhetens genomförande. En annan utgångspunkt har varit att en ansvarsflytt även ska framstå som ändamålsenlig utifrån ett större perspektiv innebärande att eventuella kostnadseffektiviseringar och samhällsekonomiska eller liknande effekter av en ansvarsflytt ska beaktas.

Tillstånd att ianspråkta offentlig plats samt tillstånd enligt lokala föreskrifter

De vanligast förekommande ärendena om ianspråktagande av offentlig plats, såsom byggetableringar, uteserveringar och olika typer av försäljning, aktualiserar ofta inte frågor om ordning och säkerhet utan snarare om funktionen och skötseln av platsen och kommunens helhetsansvar för användningen av den offentliga platsen. Kommunerna har redan erfarenhet av de aktuella upplåtelseerna genom sin hantering av yttrande över ansökningarna och möjligheten att uppställa villkor.

Därtill upplever flera kommuner, framförallt i storstadsregionerna, att dagens ansvarsfördelning inte fungerar såvitt avser tillsyn och ingripande när villkor i tillstånden inte följs eller ianspråktagande sker utan tillstånd. Kommunens handlingsutrymme är begränsat och Polismyndigheten, som har befogenheterna, måste prioritera andra arbetsuppgifter.

Mot denna bakgrund instämmer SKR med utredningens förslag att kommunen ska besluta om tillstånd att ta i anspråk en offentlig plats och tillstånd enligt lokala föreskrifter samt att kommunen även ska överta Polismyndighetens uppgifter att återkalla tillstånd, utfärda förelägganden och vidta andra tillsynsåtgärder. En flytt av ansvaret för tillstånd och tillsyn avseende upplåtelse av offentlig plats till kommunerna framstår som både ändamålsenlig och lämplig.

Även om det kommunala ansvaret för användningen av offentlig plats gör sig starkast gällande avseende sådan offentlig plats som förvaltas av kommunen bör kommunen även överta ansvaret för tillstånd och tillsyn avseende offentlig plats som förvaltas av någon annan. En uppdelning på

olika beslutsmyndigheter beroende på vem som förvaltar marken riskerar att bli ineffektiv, dyr och dessutom svår för sökanden att navigera rätt i.

Även när det gäller tillstånd enligt lokala föreskrifter som beslutats av kommunen är det ofta kommunala intressen som är i fokus. Det framstår således som lämpligt att flytta även denna prövning till kommunen. Frågan om hur krav på tillstånd i lokala föreskrifter avseende sprängning eller användning av pyroteknik ska hanteras beroende på var ansvaret för dessa tillstånd enligt ordningslagen placeras behöver uppmärksammas särskilt i det fortsatta beredningsarbetet.

När tillstånd att ianspråkta offentlig plats enligt 3 kap. ordningslagen söks i samband med ansökan om tillstånd att anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning enligt 2 kap. ordningslagen talar däremot det mesta för att Polismyndigheten även fortsättningsvis bör hantera hela tillståndsförfarandet. En uppdelning av ansvaret skulle sannolikt leda till minskad effektivitet i tillståndshanteringen och lär inte heller minska polisens arbetsbörda i någon större utsträckning. Därtill kommer att det vid den typ av upplåtelser som efterfrågas i dessa situationer inte finns lika tydliga kopplingar till kommunens ansvar för användningen av den offentliga platsen eftersom upplåtelseerna regelmässigt är begränsade till den tid och plats som ansökan om själva sammankomsten eller tillställningen avser. Däremot torde frågor om ordning och säkerhet regelmässigt behöva hanteras även avseende ianspråktagandet av offentlig plats när upplåtelse söks i samband med en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. En uppdelning av tillstånden på två beslutsmyndigheter skulle dessutom innebära en risk för otydlighet och merarbete för den sökande.

SKR förordar därför att hela tillståndsförfarandet även fortsättningsvis ska hanteras av polisen när tillstånd att ianspråkta offentlig plats söks i samband med en ansökan om tillstånd att anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning.

Övriga tillstånd enligt 3 kap. ordningslagen

SKR ifrågasätter om utredningens förslag avseende övriga tillstånd enligt 3 kap. och 5 kap. ordningslagen bör genomföras.

Frågan om var ansvaret för dessa tillstånd bör placeras är dock komplex och det finns argument som talar för en flytta av ansvaret till kommunerna. Framförallt gäller detta tillstånd att använda pyrotekniska varor och tillstånd till sprängning inom detaljplanlagt område. Dessa tillståndsfrågor berör regelmässigt kommunala intressen och kan dessutom vara föremål för reglering i lokala föreskrifter. Det finns även tydliga kopplingar och

samordningsmöjligheter med kommunens ansvar och uppgifter enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor (LBE).

SKR menar dock, till skillnad från vad utredningen hävdar, att ordnings- och säkerhetsaspekterna ofta är i fokus vid bedömningen av såväl tillstånd för sprängning och användning av pyroteknik.

Tillstånd till skjutning och tillstånd för underåriga att använda luftgevär m.fl. vapen inom detaljplanelagt område har inte lika tydliga kopplingar till kommunens övriga tillstånds- och tillsynsansvar eller till kommunens övriga verksamhet. Kommunerna saknar idag kompetens kring dessa frågor medan det finns en logisk koppling till polisens hantering av vapenlicenser.

Dessutom krävs det vid tillståndsprövningen avseende samtliga dessa tillstånd, tillgång till uppgifter som endast Polismyndigheten har och ska ha tillgång till. Det finns också ett uppenbart polisiärt intresse att ha inflytande och kontroll över frågor som rör var och när sprängämnen hanteras. Polisens arbetsbesparing torde därmed inte bli särskilt stor medan kommunerna tvingas bygga upp en ny struktur för att hantera dessa tillstånd. De samhällsekonomiska eller andra liknande effekter av en ansvarsflytt skulle därmed sannolikt utebli.

En annan aspekt som måste beaktas är att kommunerna redan idag har svårt att kompetensförsörja arbetet med kommunens ansvar enligt LBE och detta samtidigt som staten tillför uppgifter för kommunerna inom LBE och ökar kraven på vad kommunerna ska göra. Det finns inte kompetens att anställa och staten tillför inte utbildning i samma takt som förväntningarna ökar. T.o.m. Sveriges största kommunala räddningstjänstorganisation, Storstockholms brandförsvär, lyfter fram utmaningen med kompetens för befintligt uppdrag.

Ska kommunerna ta över de sprängämnesrelaterade uppgifterna enligt ordningslagen måste de få förutsättningar att förbereda, rekrytera, utbilda och ordna rutiner. Staten behöver ta fram stöd och utbildning till kommunerna i god tid innan ett övertagande ska ske. Annars finns det en risk att samhällets förmåga att hantera dessa ärenden, som även är angelägna för att kunna förhindra kriminellas tillgång till explosiva varor, försämras.

Särskilt om tillstånd för pyroteknik på idrottsevenemang enligt 5 kap. ordningslagen

En förändrad tillståndshantering enligt 5 kap. men inte enligt 2 kap. ordningslagen kommer att innebära att olika myndigheter fattar beslut om tillstånd om användning av pyroteknik vid olika idrottsarrangemang. Ett idrottsarrangemang som sker inomhus och som utgör en offentlig

tillställning kommer fortsatt att kräva tillstånd av Polismyndigheten enligt 2 kap. ordningslagen. Om arrangemanget i stället är ett idrottsarrangemang på en idrottsanläggning, till exempel en fotbollsmatch, innebär en förändrad tillståndshantering att tillstånd att inneha eller använda pyroteknik då ska sökas hos kommunen. En sådan ordning framstår som såväl ologisk som olämplig och riskerar att medföra otydligheter för såväl sökande som beslutsmyndighet. Även dessa aspekter talar emot att överföra ansvaret för tillstånd att använda pyroteknik till kommunerna.

Överklagande

SKR tillstyrker utredningens förslag att kommunens beslut i ärenden om tillstånd att ianspråka offentlig plats endast ska få överklagas genom bestämmelserna om laglighetsprövning i 13 kap. kommunallagen. Genom en sådan reglering värnas det kommunala vetot, något som enligt SKRs uppfattning är en förutsättning för att den föreslagna reformen ska kunna genomföras. Kommunen måste ha kvar det avgörande bestämmandet över hur och när den kommunalt förvaltrade offentliga platsen ska få användas till något annat än vad den upplåtits för.

Finansiering

SKR tillstyrker även utredningens förslag att kommunen ges rätt att ta ut avgifter för såväl prövningen av ansökan om tillstånd som för tillsyn. Rätten att ta ut avgifter kommer däremot inte att fullt ut kunna kompensera kommunerna för de kostnader som initialt kommer att uppkomma när ansvaret tas över. Kommunerna kommer att behöva rekrytera och utbilda personal, upphandla ärendehanteringssystem och anta taxor m.m. Dessa tillkommande kostnader kommer inte vara möjliga att fullt ut täcka genom avgiftsuttag. SKR förordar därför att en del av de besparingar som staten förväntas göra genom reformen används för att finansiera kommunernas ansvarsövertagande.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

SKR menar att utredningens förslag om ikraftträdande den 1 januari 2027 inte är realistiskt. Kommunerna kommer, som framhållits ovan, bl.a. behöva rekrytera och utbilda personal och upphandla verksamhetssystem. Samverkan med Polismyndigheten behöver utformas och för många mindre kommuner kan olika samverkansformer behöva utredas och sjösättas. Genomförandetiden behöver mot denna bakgrund utsträckas med minst 6 månader och sannolikt än mer. Skulle även ansvaret för tillstånd till sprängning och skjutning samt användning av pyrotekniska varor överföras till kommunerna behöver ikraftträdandet skjutas fram ytterligare.

En realistisk tidpunkt för ett ikraftträdande skulle kunna vara 1 januari 2028.

Utredningens förslag innehåller endast en övergångsbestämmelse som reglerar vad som gäller för ärenden om tillstånd som inletts hos Polismyndigheten före ikraftträdandet men ännu inte avgjorts.

SKR menar att det även behöver klargöras vad som gäller avseende kommunens tillsyn över användning av offentlig plats som sker med tillstånd som meddelats av Polismyndigheten före ikraftträdandet. Tillstånden kan vara gällande för lång tid framåt och ibland tills vidare. Utan stöd i en övergångsbestämmelse eller annan reglering kan det komma att ifrågasättas om kommunen kan återkalla ett tillstånd som beslutats av Polismyndigheten eller ingripa mot någon som bryter mot villkoren i ett tillstånd som meddelats av Polismyndigheten.

Samordning med livsmedelskontrollen

I sammanhanget vill SKR även påtala vikten av att kommunerna när de får nya tillsynsuppgifter, även tillförsäkras möjligheter att samordna flera kontroll- och tillsynsområden. Sådan samordning minskar både dubbelarbete i kommunen och kostnader för näringsidkare och kan för mindre kommuner vara en förutsättning för att kunna bedriva ett effektivt tillsynsarbete. Mot denna bakgrund är det beklagligt att en nyligen presenterad utredning föreslår ett förstatligande av livsmedelskontrollen samtidigt som kommunen i föreliggande utredning föreslås få ansvaret för tillstånd och tillsyn över ianspråktagande av offentlig plats innefattande bl.a. uteserveringar och försäljningsstånd. Här finns uppenbara samordningsvinster om kommunen har ansvaret för såväl livsmedelskontrollen som för tillstånd och tillsyn vid upplåtelse av offentlig plats. SKR hemställer att kommunernas behov av och möjligheter till att samordna sina olika tillsynsverksamheter och andra närliggande verksamheter beaktas i den fortsatta beredningen av båda dessa utredningar. I övrigt hänvisar vi i dessa delar till vårt remissvar på utredningen *En ny kontrollorganisation i livsmedelskedjan* (SOU 2025:64).

Synpunkter på förslagen om rättelser och bestridanden av parkeringsanmärkningar

SKR tillstyrker utredningens förslag att Transportstyrelsen tar över ansvaret för hanteringen av begäran om bestridanden av parkeringsanmärkningar. Att överföra uppgiften till kommunerna, som utredningen också övervägt, vore mindre lämpligt. Framförallt i kommuner med kommunal parkeringsövervakning har kommunerna egna intressen i frågan vilket riskerar att påverka förtroendet för prövningen negativt. Som utredningen påpekar förekommer det även ett flertal kommuner där hanteringen av felparkeringsanmärkningar ter sig helt främmande. Sannolikt saknas det för närvarande förutsättningar för att hantera en sådan

uppgift på ett rättssäkert och effektivt sätt i dessa kommuner och det förefaller inte heller som samhällsekonomiskt försvarbart att bygga upp en sådan förmåga

SKR motsätter sig däremot utredningens förslag att även rättelseinstitutet i lagen om felparkeringsavgift behålls och att ansvaret att hantera förfarandet överförs till Transportstyrelsen.

Rättelseförfarandet är en förenklad process avsedd endast för vissa typer av invändningar som inte kräver närmare utredning. En ansökan om rättelse sker genom besök på någon av landets polisstationer.

Utredningen konstaterar att rättelseförfarandet kan framstå som föråldrat och att möjligheten att ansöka om rättelse de senaste åren i stort sett inte har utnyttjats alls. Trots detta föreslår utredningen att rättelseinstitutet behålls och att ansvaret för hanteringen överförs till Transportstyrelsen. Anledningen till att utredningen vill behålla rättelseinstitutet förefaller vara att den gör bedömningen att det är ändamålsenligt att kunna undanröja uppenbart felaktiga parkeringsanmärkningar genom ett förenklat förfarande och att rättsläget avseende kommunens möjlighet att med stöd av förvaltningslagen rätta en felaktigt utfärdad parkeringsavgift framstår som oklart.

SKR delar uppfattningen att det är önskvärt med ett förenklat förfarande för att rätta uppenbart felaktiga parkeringsanmärkningar. Ett sådant förfarande finns i förvaltningslagens bestämmelser om rättelse och ändring av beslut. Det framstår enligt vår uppfattning som lämpligare att lagstiftaren i denna situation klargör att kommunen (eller Polismyndigheten i de fall parkeringsanmärkningen utfärdats av en polisman) har möjlighet att rätta en felaktigt utfärdad parkeringsavgift. En sådan ordning, dvs att det är beslutsmyndigheten som får och i vissa fall ska rätta ett felaktigt beslut, framstår som mer ändamålsenligt.

För det fall rättelseinstitutet i lagen om felparkeringsavgift behålls måste ett antal frågor belysas i den fortsatta beredningen av lagförslaget. Frågan om hur rättelseförfarandet praktiskt ska gå till när transportstyrelsen, med tre besökskontor och utan lokalkännedom, tar över hanteringen behöver naturligtvis utredas.

Därutöver behöver utredningens förslag om att Transportstyrelsen ska kunna besluta om rättelse oavsett om den drabbade begärt rättelse eller ej analyseras vidare. Kommunen (eller Polismyndigheten i de fall parkeringsanmärkningen utfärdats av en polisman) måste kunna bevaka sina intressen i ett sådant förfarande. Frågor om hur lång tid efter att parkeringsanmärkningen utfärdades som rättelse ska få ske och hur

återbetalning av parkeringsavgiften efter rättelse ska hanteras måste analyseras och beskrivas.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande