

Enhetlig och effektiv marknadskontroll SOU 2020:49

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) avstyrker utredningens förslag att kommunerna ska utföra uppgifter som innebär marknadskontroll. Flera skäl talar enligt förbundet för detta.

Enligt SKR bör hela marknadskontrollen istället läggas på statliga marknadskontrollmyndigheter.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

SKR begränsar sitt yttrande i ärendet till frågor som rör kommunernas roll eller uppgifter.

Organisering av svensk marknadskontroll

SKR tillstyrker utredningens förslag att endast statliga myndigheter ska vara marknadskontrollmyndigheter. Uppdraget som marknadskontrollmyndighet innebär befogenheter och skyldigheter som är olämpliga att lägga på kommunerna.

SKR har inga synpunkter på vilka myndigheter som föreslås vara marknadskontrollmyndigheter, men noterar utredningens förslag om att ett mer centraliserat system med färre marknadskontrollmyndigheter bör eftersträvas.

Kommunernas uppgifter att kontrollera produkter

EU:s marknadskontrollförordning och kommunal kontroll av produkter

Som utredningen anför är det inte enkelt att utreda varken vilka konkreta uppgifter inom den kommunala tillsynen som utgör marknadskontroll, eller vilken tid och vilka resurser som kommunerna i dag lägger på marknadskontroll.

Inte heller gränsdragningen mellan kommunala och statliga myndigheters uppgifter är entydig. Utredningen har identifierat vissa uppgifter inom marknadskontroll som kommunerna utför. SKR noterar att det i regeringens proposition 2019/20:137 *Förbättrad tillsyn på miljöområdet* (s. 35) anges att även vissa rättsakter på avfallsområdet anses vara sådana produktregler som faller under marknadskontrollförordningens tillämpningsområde, medan utredningen i det nu remitterade betänkandet gör bedömningen att kommunens tillsyn avseende avfall i dagsläget inte innehåller några uppgifter som utgör marknadskontroll.

Beträffande tobak och liknande produkter drar utredningen slutsatsen att kommunerna i dag utför uppgifter som innebär marknads kontroll, medan Folkhälsomyndigheten till utredningen framfört en annan uppfattning.

Utförande av marknads kontroll

För att åstadkomma effektiv marknads kontroll över hela landet finns det enligt utredningen behov av att kommunerna fortsatt ska utföra uppgifter som innebär marknads kontroll i en roll som kontrollmyndigheter, utan att vara marknads kontroll-myndigheter. SKR delar inte den uppfattningen.

Miljöförvaltningarna i Malmö och Stockholms kommuner har inkommit med synpunkter till utredningen bl.a. på förutsättningarna för kommunerna att bedriva marknads kontroll och framhållit att marknads kontrolluppdragets gränser behöver fastställas och vilka uppgifter som bör ligga på kommun respektive marknads kontrollmyndigheter klarläggas. Några klargöranden i den här delen har inte presenterats i betänkandet. Redan bristen på klarlägganden av uppdragets omfattning talar enligt SKR för att marknads kontroll enligt utredningens förslag inte bör läggas på kommunerna.

Enligt utredningen bör kommunernas uppgifter begränsas till praktisk kontroll av produkters överensstämmelse samt krav på vissa korrigerande åtgärder i enlighet med specificerade artiklar i EU:s marknads kontrollförordning. Miljöförvaltningarna i Stockholm och Malmö har efterfrågat en avgränsning som innebär att ansvar för provtagning och analys bör ligga på marknads kontrollmyndigheterna. Förslaget har inte utretts närmare, utan avfärdats. SKR kan inte se att det finns någon begränsning i marknads kontrollförordningen som utesluter att en sådan uppgift läggs på marknads kontrollmyndigheterna, även om kommunerna skulle få uppdrag som kontrollmyndigheter. SKR anser att en sådan lösning skulle bidra till en mer enhetlig och effektiv marknads kontroll, jämfört med om alla kommuner inom ramen för sin marknads kontroll skulle svara för uppgiften. Ett kommunalt ansvar inom detta område kan dessutom förutsätta tillgång till laboratoriekapacitet, som kanske inte finns i kommunernas ordinarie tillsynsverksamhet. Kemikalieinspektionen har enligt vad SKR erfarit framgångsrikt arbetat med ett liknande förfarande i projekt där halter av förbjudna ämnen i t.ex. smycken undersöktes och flera kommuner deltagit.

SKR anser att marknads kontrollen endast bör utföras av de statliga myndigheterna.

Tillämpligt regelverk vid marknads kontroll

Utredningen slutsats är att de uppgifter som kommunerna utför behöver ske med tillämpning av relevanta bestämmelser i EU:s marknads kontrollförordning. Kommunerna bör, som t.ex. Stockholms kommun påpekat, använda sig av särskilda bestämmelser om processuella rättigheter i EU:s marknads kontrollförordning i stället för svenska bestämmelser i förvaltningslagen.

Att kommunerna, om utredningens förslag skulle genomföras, ska tillämpa särskilda regler för den del av tillsynsuppdraget som utgör marknadskontroll, innebär som SKR ser det stora praktiska svårigheter och administrativa problem. Ett besök som innefattar både tillsyn och kontroll skulle behöva behandlas på skilda sätt i de olika delarna eftersom olika regler skulle gälla.

Enligt utredningens förslag ska kommunerna åläggas ett rapporteringsuppdrag till marknadskontrollmyndigheten, som i sin tur har att fullgöra Sveriges uppgift enligt EU:s marknadskontrollförordning i förhållande till EU. Föreskrifter för hur kommunens uppgift ska fullgöras är avsett att meddelas senare enligt föreslaget bemyndigande. Det är således inte känt hur betungande uppdraget i den delen kan bli. Bara det faktum att förslaget innebär nya krav på rapportering från 290 kommuner, med varierande volym när det gäller uppdragets omfattning och med varierande resurser och organisatoriska lösningar, verkar mindre välbetänkt.

Sammantaget anser SKR således att flera starka skäl talar emot utredningens förslag när det gäller kommunernas marknadskontroll. SKR avstyrker därför utredningens förslag i denna del.

Finansiering

Utredningens slutsats är att de uppgifter som kontrollmyndigheterna ska utföra inte kan finansieras med avgifter enligt, t.ex. den taxa som gäller för miljötillsynen, men att det finns en möjlighet att återkräva kostnader från ekonomiska aktörer vid bristande överensstämmelse som medges av EU:s förordning om marknadskontroll.

SKR har inga synpunkter på detta, men vill poängtera det svåra med att i praktiken skilja på miljötillsyn och marknadskontroll när uppdraget utförs samtidigt. SKR delar utredningens uppfattning att det behöver säkerställas att kommunerna får tillräcklig finansiering för de uppgifter som utgör marknadskontroll och rapportering, om uppdraget skulle att läggas på kommunerna.

Marknadskontrolluppdraget innebär enligt betänkandets förslag en kommunal uppgift som inte längre kan finansieras genom kommunala avgifter, med undantag för när bristande överensstämmelse identifieras. Uppdraget innebär vidare en ökad administrativ börda. Utredningen landar i att föreslå att kommuner i vissa begränsade fall får ta ut avgifter, då det enligt utredningen minskar risken att uppgifter som utgör marknadskontroll prioriteras bort. SKR vill dock påpeka att införande av en legal möjlighet att ta ut avgifter här inte innebär tillräcklig finansiering. Det råder stor osäkerhet vilken avgiftsfinansieringsgrad som skulle kunna uppnås, vartill kommer att indrivning av avgifter som är begränsade kan medföra hanteringskostnader som inte ter sig proportionerliga till intäkterna. Som SKR ser det innebär den begränsade möjligheten till avgiftsuttag, en risk att den statliga finansieringen blir för låg. Eventuella beräkningar enligt finansieringsprincipen måste beakta dessa förhållanden.

Utredningen innehåller bara ställningstagandet att finansiering behövs, inget om hur ersättningen ska utformas eller beräknas. Det gör att det svårt för remissinstanserna att överhuvudtaget ta ställning till finansieringsfrågorna.

Om regeringen, trots SKR:s invändningar, skulle välja att gå vidare med utredningens förslag att lägga vissa marknadskontrolluppgifter på kommunerna är det av största vikt att ovan nämnda gränsdragningsfrågor utreds, att de ekonomiska konsekvenserna av förslaget utreds och att kommunerna erhåller ekonomisk kompensation för sina merkostnader till följd av förslaget. SKR vill också peka på behovet av att de centrala myndigheterna i sådant fall får i uppdrag att ta fram adekvata vägledningar för kommunerna.

Sveriges Kommuner och Regioner

Staffan Isling

Germund Persson