



Sveriges
Kommuner
och Landsting

Cirkulärnr: 08:72
Dariernr: 08/3924
Handläggare: Staffan Wikell
Avdelning: Avdelningen för juridik
Datum: 2008-10-17
Mottagare: Socialnämnden
Miljönämnden
Kommunstyrelsen
Rubrik: Taxa för tillsyn över detaljhandel med nikotinläkemedel
Bilagor: Elektronisk blankett för anmälan av detaljhandel med
nikotinläkemedel



CIRKULÄR 08:72

Socialnämnden
Miljönämnden
Kommunstyrelsen

Taxa för tillsyn över detaljhandel med nikotinläkemedel

Bakgrund

Den 1 mars 2008 trädde lagen (2007:1455) om detaljhandel med nikotinläkemedel ikraft. Dessutom trädde förordningen (2008:30) om detaljhandel med nikotinläkemedel ikraft. Sveriges Kommuner och Landsting har i cirkuläret 2008:21 lämnat en redogörelse för lagens innehåll.

Enligt 9 § i lagen skall kommunerna kontrollera efterlevnaden av följande:

- att näringsidkare som säljer nikotinläkemedel har gjort anmälan till kommunen (3 §),
- att nikotinläkemedel inte säljs eller lämnas ut till den som är under 18 år (4 §),
- att informationsskyltar om förbudet mot att sälja eller lämna ut nikotinläkemedel till den som är under 18 år finns i lokal där detaljhandel bedrivs (4 §),
- att näringsidkare som bedriver detaljhandel enligt lagen utövar egenkontroll samt har upprättat egenkontrollprogram (5 §), samt
- att de näringsidkare vars personal inte tillhör hälso- och sjukvården endast lämnar upplysningar om ett läkemedel som framgår av dess bipacksedel (6 §).

Dessutom skall kommunerna kontrollera efterlevnaden av de föreskrifter om anmälan och egenkontroll som Läkemedelsverket får meddela med stöd av 14 § i lagen och 4 § i förordningen. Sådana föreskrifter har meddelats i Läkemedelsverkets föreskrifter om detaljhandel med nikotinläkemedel (LVFS 2880:2). Föreskrifterna reglerar bland annat vilka uppgifter som en anmälan skall innehålla och innehållet i egenkontrollprogram.

Beslut om taxa

Enligt 10 § i lagen får kommunerna för sin kontroll ta ut avgift av den som bedriver detaljhandel med nikotinläkemedel. För att en kommun skall kunna ta ut avgifter för kontrollen krävs att kommunfullmäktige beslutar om en taxa härom. När det gäller principer för avgiftsättningen stadgar inte lagen några särskilda bestämmelser utan kommunallagens (KL) bestämmelser om självkostnadsprincipen, likställighetsprincipen och förbudet mot retroaktivt verkande beslut gäller vid fastställande av taxan.

Självkostnadsprincipen

För avgiftsuttag i kommunal verksamhet gäller som huvudregel självkostnadsprincipen som uttrycks i 8 kap. 3 c § KL:

Kommuner och landsting får inte ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen eller landstinget tillhandahåller (självkostnaden).

Regeln syftar på det *totala avgiftsuttaget för en verksamhet*. Kostnaderna i det enskilda fallet har inte någon betydelse för tillämpningen av principen.

Självkostnadsprincipen innebär att en kommun inte får ta ut avgifter till sådana belopp att de tillför kommunen en vinst. Syftet med principen är att hindra kommunen från att utnyttja den monopolsituation som den ofta befinner sig i. Klara överuttag som inte inom rimlig tid balanseras med underskott eller på annat sätt, medför i princip återbetalningsskyldighet.

Enligt rättspraxis har självkostnadsprincipen fått karaktären av en målsättningsprincip, som innebär att syftet med en verksamhet inte får vara att ge vinst. Under en längre tid får det totala avgiftsuttaget inte överstiga de totala kostnaderna för en verksamhet. (Se Petersén m.fl. – Kommunallagen – Kommentarer och praxis, 2006, s. 351.) Härigenom har kommunerna fått en viss handlingsfrihet när det gäller beräkningen av självkostnaden. Kommunen är emellertid inte skyldig att helt avgiftsfinansiera sina verksamheter även om det finns ett direkt lagstöd för avgiften.

Vid beräkningen av självkostnaderna får utöver externa kostnader alla relevanta direkta och indirekta kostnader som verksamheten ger upphov till tas med. Exempel på direkta kostnader är personalkostnader, personalomkostnader (pensionskostnader) 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. 1993/94:188 s 85).

Likställighetsprincipen

Av betydelse för avgiftsuttaget i enskilda fall i kommunal verksamhet är den s.k. likställighetsprincipen som uttrycks i 2 kap. 2 § KL:

Kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Bestämmelsen innebär att särbehandling av vissa kommunmedlemmar eller grupper av medlemmar endast är tillåten på objektiva grunder. Likställighetsprincipen innebär vid fördelning av avgifter att lika avgift skall utgå för lika prestation eller att kommunmedlemmar som befinner sig i motsvarande läge skall betala samma avgifter. Likställighetsprincipen medger inte någon inkomstfördelning. Däremot finns det inga hinder mot att differentiera avgifterna med hänsyn till kostnadsskillnader mellan olika prestationer. Inom vissa ramar tillåts även schabloniserade taxor (se prop. 1993/94:188 s. 87).

Retroaktivitetsförbudet

Kommunfullmäktige skall ha fattat beslut om taxorna innan de börjar tillämpas. Förbudet mot kommunala beslut med tillbakaverkande kraft finns i 2 kap. 3 § KL:

Kommuner och landsting får inte fatta beslut med tillbakaverkande kraft som är till nackdel för medlemmarna, om det inte finns synnerliga skäl för det.

Överklagande av taxebeslut

Kommunfullmäktiges beslut om taxan (eller efter delegation, kommunal nämnds beslut om indexuppräknings av taxan) kan överklagas enligt reglerna om laglighetsprövning i 10 kap. KL. Varje kommunmedlem har rätt att få lagligheten av sådant beslut prövat. Överklagande skall ha kommit in till länsrätten inom tre veckor från den dag då justering av fullmäktiges protokoll tillkännagavs på kommunens anslagstavla.

Det bör observeras att kommunens beslut om taxa inte behöver vinna laga kraft innan taxan börjar tillämpas. Taxan kan börja gälla tidigast från den tidpunkt då protokollet med beslutet har justerats. Om en överklagad taxa börjar tillämpas och taxan sedermera blir upphävd av domstol genom en dom som vinner laga kraft så kan kommunen komma att bli återbetalningsskyldig för överdebiteringar.

Avgiftsbeslut i enskilda ärenden

Tillämpningen av taxan och avgiftsdebiteringen i enskilda fall ankommer på den eller de nämnder som svarar för uppgiften ifråga. I de fall flera nämnder i en kommun utövar tillsyn enligt viss lagstiftning bör samråd ske mellan nämnderna om hur debiteringen av avgifter skall gå till. I de fall en avgift framgår direkt av taxan är det mycket som talar för att avgiftsdebiteringen utgör ren verkställighet.

Något särskilt avgiftsbeslut behöver då inte fattas, utan det räcker med att avgiften skickas ut till verksamhetsutövaren. Men när påförandet av avgiften innehåller självständiga bedömningar medför det att debiteringen inte bör betraktas som ren verkställighet utan särskilt beslut bör fattas, t.ex. angående skäligheten i nedlagd tid på ett ärende eller beaktande av skäl för nedsättning eller jämkning av avgift. Särskilt beslut bör också fattas om verksamhetsutövaren begär det, så att denne får möjlighet att överklaga beslutet. När det gäller kommunala avgifter enligt lagen om detaljhandel med nikotinläkemedel så kan avgifter som ej betalas i tid inte verkställas enligt utsökningsbalken, utan ansökan om betalningsföreläggande får istället övervägas. Kontrollavgifter som tas ut i form av timavgift förutsätter enligt vår bedömning att beslut fattas i varje ärende om påförande av avgiften.

Delegering av beslutanderätt

Beslut om påförande av avgift kan fattas av tjänsteman endast efter delegering från nämnden eller genom vidaredelegering via förvaltningschefen om denne givits den rätten av nämnden. Om beslutanderätten ifråga om avgifter inte delegerats ligger den kvar hos nämnden.

Överklagande av avgiftsbeslut i enskilda fall

En nämnds, eller delegats beslut om påförande av avgift enligt lag om detaljhandel med nikotinläkemedel får överklagas enligt reglerna om laglighetsprövning i 10 kap. KL. Se ovan i avsnittet överklagande av taxebeslut. Klagotiden räknas från den dag då anslag skedde om justering av protokollet från det sammanträde då beslutet togs eller om det gäller delegats beslut från den dag då anslag skedde om justering av protokoll från det sammanträde då beslutet anmäldes hos nämnden. (Se Petersén m.fl. – Kommunallagen – Kommentarer och praxis, 2006, s. 424.) Eftersom besluten överklagas enligt reglerna om laglighetsprövning så gäller inte kraven i förvaltningslagen om kommunicering av uppgifter eller motivering av beslutet, 17 § och 20 § förvaltningslagen.

Vad kan avgiftsbeläggas

Avgränsningen av kommunens kontroll framgår av 9 § i lagen om detaljhandel med nikotinläkemedel. Handläggning av anmälan är en del av kontrollen. Enligt vår mening är det mest praktiskt att ha en fast avgift för hantering av anmälan av den som bedriver verksamhet med försäljning av nikotinläkemedel. För övrig kontroll är det möjligt att ha timavgift eller årlig kontrollavgift. Om kommunen är osäker på hur mycket tid som åtgår för tillsyn är det möjligt att börja med timavgifter och därefter när erfarenheter om tillsynens omfattning erhållits gå över till ett system med fasta årsavgifter. Man kan också vid beräkning av avgiften för hantering av anmälan lägga in en schablon. Vi rekommenderar fasta årsavgifter vid regelbundet återkommande kontroller och i övriga fall timavgifter.

Underlag för utformning av taxa enligt lagen om detaljhandel med nikotinläkemedel

Nedanstående förslag till utformning av taxa är inte ett normalförslag, utan ett underlag för lokala bedömningar i kommunerna. Det är mycket viktigt att utformningen av taxorna i kommunerna anpassas efter förutsättningarna i respektive kommun. Om kontrollen är samordnad med kommunens kontroll enligt tobakslagen gör vi följande rekommendation. Myndigheten bör i de fall den tillämpar fast årsavgift för bägge tillsynsområdena sätta ned avgiften med 75 % för den del som utgör den för kommunen mindre omfattande kontrollen.

Inledande bestämmelser

1 § Avgift enligt denna taxa erlägges för x-nämndens verksamhet enligt lagen om detaljhandel med nikotinläkemedel.

Avgiftsskyldig

2 § Avgiftsskyldig är den som bedriver anmälningspliktig detaljhandel med nikotinläkemedel.

Avgift för anmälan

3 § För handläggning av anmälan enligt 3 § lagen om detaljhandel med nikotinläkemedel tas avgift ut med följande belopp.

Handläggning av anmälan gällande detaljhandelsförsäljning
av nikotinläkemedel.kr

Handläggning av anmälan gällande detaljhandelsförsäljning
av nikotinläkemedel, inklusive ett kontrollbesök.kr

Avgift för kontroll i övrigt

4 § För kommunens kontroll i övrigt tas avgift ut enligt följande.

Alternativ 1

Årsavgift inklusive ett kontrollbesök (i de fall det görs årligt
kontrollbesök)kr

För kontrollbesök utöver det som ingår i årsavgiften
debiteras avgift medkr/timme

Årsavgiften betalas i förskott och avser kalenderår. Timavgift
debiteras i efterhand efter utfört kontrollbesök.

Alternativ 2

Kontroll i övrigt över näringsidkare som bedriver detaljhandelsförsäljning med nikotinläkemedelkr/timme

Nedsättning av avgift

5 § Om det finns särskilda skäl, får x-nämnden – med hänsyn till verksamhetens omfattning, tillsynsbehovet och övriga omständigheter – sätta ned eller efterskänka avgiften.

Denna taxa träder ikraft den xx xxxx 200xx.

Objektsfaktorer för nikotinläkemedel

Kontroll

Vi har räknat med ett kontrollbesök varje år

Handläggning av anmälan av detaljhandelsförsäljning av nikotinläkemedel (1 h)

Handläggning av anmälan av detaljhandelsförsäljning av nikotinläkemedel, inklusive ett kontrollbesök (1 ½ h)

Sveriges Kommuner och Landsting
Avdelningen för juridik

Lena Dalman

Staffan Wikell

Bilaga:

Elektronisk blankett för anmälan av detaljhandel med nikotinläkemedel