



Fredrik Rydesjö

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden

YTTRANDE ÖVER REMISS FRÅN SKL AVSEENDE RISKBASERAD TAXA INOM MILJÖBALKENS OMRÅDE

Förslag till beslut

- 1 Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar godkänna förvaltningens förslag till yttrande över SKL:s rekommenderade taxesystem.
- 2 Omedelbart justera ärendet

Gunnar Söderholm

Håkan Andersson

Bakgrund

Ett nytt taxesystem för tillsyn inom miljöbalkens område har tagits fram av Sveriges kommuner och landsting (SKL), se bilaga 1. SKL begär yttrande över förslaget från nämnden senast den 27 augusti år 2010. I korthet går det nu rekommenderade taxesystemet ut på att varje verksamhet får en avgift som baseras på hur stor miljörisk m m som verksamheten utgör. Det innebär att företag som bedriver likartade verksamheter kan få olika taxor beroende på verksamhetens miljörisk exempelvis utifrån verksamhetens geografiska placering, val av kemikalier och historisk förorening i mark.

Avgiften delas in i tre delar; grundklassning, riskbedömning och resursbedömning. Grundklassning och riskbedömning utgör grunden för den årliga tillsynsavgiften medan resursbedömning endast utförs i samband med tillsynsbesök.

Den årliga avgiften motsvarar det antal timmar som kommunen vid tillsyn behöver lägga på företaget per år.

I och med det nya systemet är tanken att verksamhetsutövaren ska kunna påverka sin avgift genom att minska risken.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen har valt att, i sin nuvarande taxa, bygga vidare på den tidigare gällande taxeklassningen och inte gå över till den av SKL nu framtagna rekommendationen om riskbaserad taxa. Rekommendationen syftar till att använda fasta taxor och inplacera alla verksamheter i en avgiftsklass baserad på den beräknade standardtiden för tillsyn av olika verksamheter. SKL har här inspirerats av den nya livsmedelslagstiftningens taxsystem. Förvaltningen menar att det inom livsmedelshanteringen finns en stor samsyn om vilka riskerna är och hur de ska graderas. Till en del har taxan också reglerats i förordning och Livsmedelsverkets föreskrifter. Någon motsvarighet finns inte på miljöbalksområdet. Verksamhetsområdet livsmedel är även mer likformigt än verksamhetsområdet omfattande miljö- och hälsoskyddstillsyn som består av mycket varierande branscher och därmed risker. Taxeförslaget från SKL innehåller en rad, mer eller mindre, vaga bedömningar om miljörisker och erfarenhetsklassningar med en oklar koppling till tillsynsbehovet.

SKLs förslag till taxa är i grunden behäftad med samma svaghet som gäller för alla fasta taxor, nämligen ett mer eller mindre välgrundat försök att gissa vilken tillsynstid en viss verksamhet kommer att behöva tilldelas. Förslaget är mycket ambitiöst i det, att man har försökt att maximera träffsäkerheten och så långt det är möjligt försökt att väga in alla faktorer av betydelse. Träffsäkerheten har dock uppnåtts till priset av ett mycket komplext system och med begränsade möjligheter för den enskilda verksamhetsutövaren att kunna kontrollera om den inklassats med rätt tillsynstid.

Fasta taxor har förespråkats av dem som vill ha en förutsägbar kostnad som är lätt att budgetera, även om tillsynstiden för ett enskilt år kan avvika från den fasta taxan. Fasta taxor tenderar dock att behandla alla verksamhetsutövare inom en viss bransch eller del av bransch lika oavsett om det enskilda företaget bedriver ett



aktivt miljöarbete eller ej, eller om den faktiskt nedlagda tillsynstiden motsvarar den fasta avgiften eller ej.

Enligt miljöförvaltningens uppfattning är den föreslagna taxan för komplicerad och kräver betydande förenklingar. Det skulle krävas en betydande arbetsinsats för att klassa in alla verksamheter enligt SKLs förslag – i varje fall om man skulle beakta alla de faktorer som förslaget innehåller. Men den principiella bedömningen av verksamheternas riskklassning förefaller att vara rimlig.

Det principiellt riktiga vore avskaffandet av alla fasta taxor och att den faktiskt nedlagda tillsynstiden debiterades verksamhetsutövaren i efterskott, d v s att endast tillämpa timtaxa. Det skulle ha den fördelen att all tillsynstid skulle motsvara den faktiskt nedlagda tiden och att individuella skillnader mellan likartade verksamhetsutövare inte jämnades ut. Nackdelarna vore att förutsägbarheten minskade – låt vara att kontrollerbarheten ökade. En ren timtaxa skulle inte heller jämna ut tillsynsavgiften över åren och skulle för verksamheter med endast ett fåtal timmar och inte har årliga tillsynsbesök kunna uppfattas som alltför ryckig. Det har också visat sig att verksamheter med ett stort antal tillsynstimmar föredrar en fast taxa. Även för dem tycks värdet av förutsägbarhet vara större än att varje år exakt endast betala för den av förvaltningen faktiskt nedlagda tillsynstiden. Det gäller särskilt verksamheter med många underleverantörer och där tillsynskostnaden delvis fördelas bland dessa, tex Trafikverket vid byggandet av Norra Länken.

Miljöförvaltningen har därför stannat vid att behålla de fasta taxorna i stor utsträckning, men inte tillämpa det av SKL föreslagna systemet. Förvaltningens förslag till taxor beräknas därför på basis av tidigare nedlagd tid och det beräknade tillsynsbehovet. Det är ett mindre komplicerat system, men för förvaltningens del lika träffsäkert eftersom det bygger på förvaltningens erfarenhet och egna bedömningar. Taxan ses också kontinuerligt över och anpassas till den faktiska tidsåtgången. Dessutom använder förvaltningen timdebitering för utförd tillsyn som faktureras i efterhand i allt högre utsträckning, vilket ger den mest exakta debiteringen eftersom den bygger på verklig tidsåtgång.



I princip kan man dock säga, att det finns betydande likheter mellan SKL:s förslag och det system som förvaltningen tillämpar. En jämförelse visar också att tillsynstiden i stora drag överensstämmer mellan stadens taxa och SKL:s förslag (se bilaga) även om det på miljöbalksområdet vissa större verksamheter har mer tillsynstid än motsvarigheten i SKL. Det kan dock dels beror på att alla verksamheter placerats i riskkolumn 1.

I förslaget från SKL poängteras att det nya systemet också bidrar till en högre självfinansieringsgrad, det vill säga intäkter i relation till kostnader. Målsiffran sägs vara 70-75 procent. Det kan konstateras att miljöförvaltningen i Stockholm redan har uppnått denna nivå.

Även om SKLs taxemall inte tillämpas i Stockholm utgör den ett mycket värdefullt planeringsinstrument för att beräkna tillsynsbehovet. Dessutom är det viktigt att det finns en jämförelsemöjlighet för att bedöma hur lång tid en normal tillsyn av ett visst slag av verksamhet bör ta.

När det gäller förslaget till taxa (sid 58 ff) överensstämmer texten i sak med stadens taxa. Förvaltningen har ingen erinran mot förslaget. Vid nästa taxerevision finns anledning att överväga att så långt som möjligt anpassa stadens taxa (dvs texten) till SKL:s standard.

På en punkt finns det dock anledning att föreslå en ändring. I 3 § anges när avgift inte skall tas ut. Första punkten bör dock kompletteras med att klagomålet skall ha varit obefogat **och att verksamhetsutövaren uppfyllt kravet på egenkontroll**. Det visar sig nämligen tämligen ofta att ett klagomål visserligen är obefogat, men där verksamhetsutövaren inte har kunnat visa detta tämligen omgående. Ofta krävs betydande insatser från förvaltningen för att förmå den ansvarige att undersöka saken och inte sällan måste förvaltningen själv genomföra olika slag av mätningar m m. Det följer av bevisbörde reglen i 2 kap 1 § Miljöbalken att avgift kan tas ut även i sådan fall. Principen har bekräftats i praxis.

Slut

Bilagor

Bilaga 1 SKL:s förslag taxa inom miljöbalkens område