

Cirkulärnr: 10:27
Diariernr: 10/2141
Handläggare: Staffan Wikell
Nils Alesund
Avdelning: Avdelningen för juridik
Datum: 2010-04-28
Mottagare: Socialnämnden
Miljönämnden
Kommunstyrelsen
Rubrik: Taxa för tillsyn över handel med vissa receptfria läke-
medel
Ersätter: 08:72

CIRKULÄR 10:27

Socialnämnden
Miljönämnden
Kommunstyrelsen

Taxa för tillsyn över handel med vissa receptfria läkemedel

Den 1 november 2009 trädde den nya lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ikraft. Samtidigt upphävdes lagen (2007:1455) om detaljhandel med nikotinläkemedel. Bestämmelserna i den upphävda lagen inryms nu i den nya lagen. Sveriges Kommuner och Landsting har i cirkuläret 09:68 redogjort för den nya lagens innehåll.

Enligt 20 § i lagen skall den kommun där detaljhandeln bedrivs kontrollera efterlevnaden av lagen och av de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Läkemedelsverket har i 6 § förordningen (2009:929) om handel med vissa receptfria läkemedel bemyndigats att meddela föreskrifter om egenkontroll, lokaler för bedrivandet av verksamhet med detaljhandel och tillhandahållandet av läkemedel. Läkemedelsverket har i sin författningssamling meddelat föreskrifter om handel med vissa receptfria läkemedel (LVFS 2009:20). Föreskrifterna avser bl.a. anmälan om handel, anmälan om väsentliga förändringar, inköp av läkemedel, exponering på försäljningsstället, förvaring och egenkontrollprogram.

Enligt 21 § har kommunen rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för kontrollen. Kommunen har vidare rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med detaljhandeln och hanteringen i övrigt av läkemedel, dock inte bostäder. Enligt 22 § skall den som bedriver detaljhandel enligt lagen betala en årsavgift till Läkemedelsverket för dess tillsyn. Kommunerna får enligt 23 § ta ut avgift för sin kontroll av den som bedriver detaljhandel. Kommunfullmäktige skall bestämma vilken nämnd i kommunen som ska ha kontrollansvaret enligt lagen.

Beslut om taxa

Enligt 23 § i lagen får kommunerna för sin kontroll ta ut avgift av den som bedriver detaljhandel. Kommunen har alltså möjlighet att välja mellan avgiftsfinansiering eller skattefinansiering av sin kontroll. För att kommunen skall kunna ta ut avgifter för kontrollen krävs att kommunfullmäktige beslutar en taxa härom. När det gäller principer för avgiftssättningen finns inga särskilda regler i lagen 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 lokal-kostnader, 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 inkomstomfördelande verksamhet. Däremot finns det inga hinder mot att differentiera avgifterna med hänsyn till kostnadskillnader 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 indexuppräknning 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 förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då justering av fullmäktiges protokoll tillkännagavs på kommunens anslags-tavla.

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 bestämmandet 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 handel med vissa receptfria läkemedel så kan avgifter som ej betalas i tid inte verkställas enligt utsökningsbalken, utan ansökan om betalningsföreläggande får istället användas. Kontrollavgifter som tas ut i form av timavgift förutsätter enligt vår bedömning att ett beslut fattas i varje ärende om påförande av avgift.

Delegering av beslutanderätt

Beslut om påförande av avgift enligt den nya lagen 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 handel med vissa receptfria läkemedel 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 anmälades 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

Omfattningen av kommunens kontroll framgår av 20 § i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Uppgiften är att kontrollera efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som meddelats med stöd av den. Enligt 9-10 §§ i lagen skall anmälan om ny verksamhet respektive väsentlig förändring i pågående verksamhet anmälas till Läke- medelsverket. Kommunerna behöver alltså inte hantera anmälningar och därför förslår vi ingen särskild avgift kopplad till hantering av anmälningar. Vi föreslår två grundalternativ. Antingen årsavgift som inkluderar ett planenligt kontrollbesök åtminstone vart tredje år eller endast timavgift för all kommunal kontroll. Om kommunen är osäker på hur mycket tid som kommer att åtgå för kontrollen är det möjligt att börja med timavgifter och därefter när erfarenheter om tillsynens omfattning erhållits gå över till ett system med fasta årsavgifter. Vi rekommenderar fasta årsavgifter vid regelbundet återkommande kontroller och i övriga fall timavgifter. I begreppet kontrollbesök lägger vi in även förarbete och efterarbete i samband med besöket. I kontrollbesök utöver vad som ingår i årsavgiften ingår t ex. uppföljande kontrollbesök.

Underlag för utformning av taxa enligt lag om handel med vissa receptfria läkemedel

Nedanstående förslag till utformning av taxa är inget 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 handel med vissa receptfria läkemedel.

Avgiftsskyldig

2 §. Avgiftsskyldig är den som bedriver anmälningspliktig detaljhandel enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Alternativ 1

3 §. Årsavgift inklusive ett kontrollbesök (i de fall det görs planerligt kontrollbesök en gång vart tredje år) uttas medkr/år

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 över näringsidkare som bedriver detaljhandel enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedelkr/timme

Nedsättning av avgift

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

Denna taxa träder i kraft den 1 xxx 20XX.

Frågor med anledning av detta cirkulär besvaras av

Staffan Wikell, tfn: 08-452 75 51, e-post: staffan.wikell@skl.se

Nils Alesund, tfn: 08-452 75 98, e-post: nils.alesund@skl.se

Sveriges Kommuner och Landsting
Avdelningen för juridik

Germund Perssson

Staffan Wikell