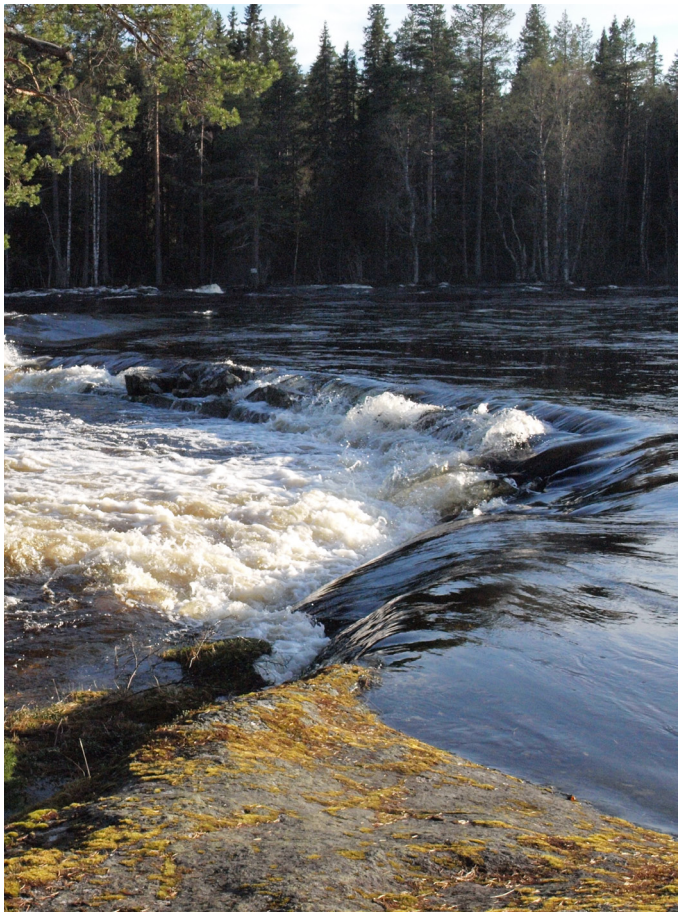
Rapport

Diarienummer
100-6227-2013





Samlad tillsynsrapport

Strömsunds kommun 2013

Länsstyrelsen
Jämtlands län

Omslagsbilder
Översvämning i Ammerån våren 2010. Foto: Strömsunds kommun.
Saga i Strömsund. Länsstyrelsen Jämtlands län/Johan Loock.

Utgiven av
Länsstyrelsen Jämtlands län
Februari 2014

Beställningsadress
Länsstyrelsen Jämtlands län
831 86 Östersund
Telefon 010-225 30 00

Ansvarig
Marina Wallén-Mattsson

Tryck
Länsstyrelsens tryckeri, Östersund 2014

Löpnummer
2014:1

Diarienummer
100-6227-2013

Publikationen kan laddas ner från Länsstyrelsens hemsida
www.lansstyrelsen.se/jamtland

Förord

Länsstyrelserna har ett omfattande tillsynsuppdrag. En väsentlig del av dessa uppdrag berör kommunerna och deras verksamhet.

Under 2013 har Länsstyrelsen gjort en samlad tillsyn i Strömsunds kommun. Syftet är att få en mer samlad bedömning av de berörda verksamheterna i kommunen. Det är vår förhoppning att den är till nytta för kommunen och dess nämnder och förvaltningar.

För Länsstyrelsen är det mycket värdefullt att sammanställa tillsynsuppdraget. Vi hoppas också att dokumentet kan leda till bra diskussioner om arbetsmetoder, förbättringar och resursfrågor.



Susanna Löfgren, vikarierande landshövding i Jämtlands län

Innehållsförteckning

Förord **3**

Miljöskydd **5**
Sammanfattning 5
Bakgrund 5
Allmänt 6
Tillsynsorganisation 6
Behovsutredning och förteckning av tillsynsobjekt 6
Resurser och kompetens 6
Tillsynsplan 7
Avgifter för myndighetens tillsyn 8
Sanktioner och överträdelser 8
Delegationsordning 8
Rättstillämpning 9
Miljökvalitetsmål och folkhälsomål 9
Tillsynsvägledning 9

Livsmedel **10**
Sammanfattning 10
Bakgrund 10
Lagstöd 11
Iakttagelser 11
Slutsatser och omdömen 14
Rekommendationer och åtgärdsplan 15

Samhällsplanering och boende samt strandskydd **16**
Sammanfattning 16
Bakgrund 16
Tillsyn över plan- och byggområdet 19
Tillsyn över strandskyddet 20

Krisberedskap **22**
Länsstyrelsens sammanfattande bedömning 22
Bakgrund 22
Geografiskt områdesansvar 24

Alkohol- och tobakslagen **26**
Beslut 26
Bakgrund till tillsynen 26
Länsstyrelsens handläggning 26
Redovisning av tillsynen 26

Miljöskydd

Uppföljning och utvärdering av Strömsunds kommuns operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Sammanfatting

Länsstyrelsen bedömer att kommunen inte på ett tillräckligt tydligt sätt uppfyller myndighetens åligganden enligt miljötillsynsförordningen (2011:13).

Länsstyrelsen rekommenderar kommunen att inför nästa års verksamhetsplanering upprätta en behovsutredning som speglar myndighetens reella resursbehov inom hela ansvarsområdet avseende miljöbalkstillsyn för att med tillsyn uppnå intentionerna i miljöbalken och miljökvalitetsmålen. Kommunens tillgängliga resurser ska inte beaktas i behovsutredningen utan denna utredning ska visa den tillsyn nämnden ansvarar för. Detta reella resursbehov ska sedan sättas i relation till de faktiska personalresurserna och därmed utmynna i en tillsynsplan.

Kompetensen hos befintlig personal är mycket god. Kommunens förmåga att utveckla personalens kompetenser ska uppmärksammas positivt eftersom det ger goda grundförutsättningar för ett effektivt tillsynsarbete byggt på långtgående erfarenheter om de objekt som tillsynen utövas över.

Bakgrund

Inom ramen för den regionala tillsynsvägledningen genomförde Länsstyrelsen vid besök den 29 maj 2013 en uppföljning och utvärdering av Strömsunds kommuns operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Syftet med besöket och utvärderingen var att Länsstyrelsen skulle få en uppfattning om kommunen via miljötillsynen bidragit till att säkerställa syftet med miljöbalken. Utvärderingen var också ett led i att utveckla och främja tillsynsarbetet.

Länsstyrelsens utvärdering grundas på frågor kring administrativa underlag (behovsutredning, objektsregister, tillsynsplan), resurser, kompetens, beslutsordning för handläggning, avgiftsfinansiering, sanktioner och organisation. Bedömningsgrunder för utvärderingen finns i kommunallagen, förvaltningslagen, miljöbalken med dess förarbeten samt miljötillsynsförordningen.

Närvarande vid tillsynsbesöket
Strömsunds kommun:
Lars Andreasson, ordförande Miljö- och byggnämnden, Per-Ingvar Wennberg, ledamot Miljö- och byggnämnden, Anders Bergman, miljö- och byggchef, Tomas Hedin, miljö- och hälsoskyddsinspektör.

Länsstyrelsen:
Marina Wallén Mattsson, enhetschef Miljöskyddsenheten, Erika Holgersson, miljöskyddshandläggare, Britta Munksten, miljöskyddshandläggare.

Allmänt

Kommunen har inte i någon större omfattning förändrat sin tillsyn efter miljötillsynsförordningens ikraftträdande. Den påverkan som eventuellt kan ses är att det blivit en tydligare ansvarsfördelning.

Länsstyrelsens bedömning
Länsstyrelsen ser med tillfredsställelse på att den operativa tillsynen har prioriterats inom kommunen.

Tillsynsorganisation

Miljö- och byggnämnden har ansvar för verksamheten inom miljötillsynen och andra nämnder har ansvar för de verksamheter som är föremål för tillsyn av miljöförvaltningen. Förvaltningen är friställd från annan förvaltning och miljö- och byggchef är direkt underställd kommunchef.

Länsstyrelsens bedömning
Länsstyrelsen finner att kommunens organisation uppfyller kraven på oberoende i miljöbalken och kommunallagen. Det synes inte föreligga någon risk för jäv.

Behovsutredning och förteckning av tillsynsobjekt

Kommunen har en behovsutredning och förteckning av tillsynsobjekt. Behovsutredningen är emellertid inte baserad på det faktiska behovet utan färgad av tillgängliga resurser. Den visar inte på vad behovet skulle vara om ingen prioritering av arbetsuppgifter sker. Kommunen använder systemet MiljöReda.

Länsstyrelsens bedömning
Länsstyrelsen vill uppmana kommunen att upprätta en behovsutredning som sedan underställs nämnden för beslut. Behovsutredningen ska vara upprättad utifrån det verkliga behovet utan prioritering och hänsyn till tillgängliga resurser. Detta för att uppfylla lagens krav men även för att säkerställa att den politiska ledningen underrättas om behoven av resurser och aktuella arbetsområden.

Resurser och kompetens

Totalt har kommunen budgeterat för 2,5 tjänst avseende miljöskydd och hälsoskydd. Handläggarna är utbildade miljö- och hälsoskyddsinspektörer.

Kommunen avsätter 10 000 kronor totalt per år för personalens kompetensutveckling.

Kommunen samverkar inte med någon kommun om resurser och kompetenser. Däremot har det förts diskussioner om eventuell samverkan.

Länsstyrelsens bedömning
Miljöinspektörerna har bra grundutbildning och arbetslivserfarenhet. Kommunen har en kontinuitet av erfaren och kompetent personal.

Vidare rekommenderar Länsstyrelsen kommunen att upprätta kompetensutvecklingsplaner för sina anställda inom nu aktuellt område.

Tillsynsplan

Lokala hälsoskyddsföreskrifter finns framtagna, men de är åldersstigna.

Tillsynsplan finns antagen. Hälsoskydd är inte en prioriterad fråga i tillsynsplanen, förutom tillfälliga boenden. Miljö- och byggnämnden fattar beslut i fråga om tillsynsplanen. Uppföljningen sker löpande på avdelningsnivå och gentemot nämnden. Nämndspecifika inriktningsmål redovisas tre gånger per år.

Den händelsestyrda tillsynen är dominerande och miljöskyddstillsynen dominerar över hälsoskyddstillsynen. Det uppgavs av kommunen att det fanns ett svårigheter med hälsoskyddstillsynen på grund av otydliga ansvarsområden. Inom alla delområden måste en prioritering ske för att söka vägar att utöva planerad operativ tillsyn. Detta sker i tillsynsplanen.

Kommunen har inom hälsoskydd arbetat med vissa delar utifrån klagomål medan byggnader, lokaler och anläggningar för undervisning, vård och omhändertagande får en årlig tillsyn inom varje rektorsområde. Vidare har kommunen utfört tillsyn av lokaler för hygienisk behandling.

Förvaltningen upplever att vid sin tillsyn av kommunal verksamhet så uppstår inga diskussioner om tillsynen, erfarenheterna är goda.

Kommunen utför den övertagna tillsynen med årliga tillsynsbesök enligt fastställd tillsynsplan. Om kommunen tar över ytterligare tillsynsuppgifter från Länsstyrelsen kommer personalresurserna att utökas.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen uppmanar kommunen att bedriva ett aktivt förebyggande tillsynsarbete, inom både hälsoskydds- och miljöskyddsområdet.

Kommunen synes ha kontroll både på egen tillsyn samt övertagen tillsyn. Länsstyrelsen uppmanar kommunen att arbeta för att i möjligaste mån planera den händelsestyrda tillsynen för att på så sätt ha en strategi för hanteringen av den händelsestyrda tillsynen.

Länsstyrelsen påpekar att kommunens hälsoskyddsföreskrifter är något ålderstigna och att behov kan finnas av översyn.

Länsstyrelsen konstaterar att det finns intresse hos kommunen att överta ytterligare tillsyn från Länsstyrelsen. Denna fråga handläggs i särskilt ärende.

Avgifter för myndighetens tillsyn

Kommunen beräknar att under 2013 ta in 600 000 kronor i fasta avgifter för miljöbalkstillsyn samt cirka 150 000 kronor i rörliga avgifter. Under 2012 tog kommunen in 773 700 kronor i avgifter. (579 200 kronor i fasta avgifter och 194 500 kronor i rörliga avgifter). Kostnadstäckningen är total i förhållande till tillsynsplanen. Det råder inte full kostnadstäckning avseende klagomål och informationsskyldighet. Kommunen skulle emellertid kunna bli bättre på att debitera för händelsestyrd tillsyn.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen konstaterar att kostnadstäckningen är hög. Kommunen bör emellertid arbeta för en ökning av kostnadstäckningsgraden.

Sanktioner och överträdelser

Strömsunds kommun överlämnade tre ärenden under 2012, fyra ärenden under 2011 och ett ärende 2010 till åklagare/polismyndighet. Ärendena har avsett eldning av bil, bilskrot och nedskräpning.

Kommunen har under 2012 fattat nio beslut, 2011 fattat inget beslut och under 2010 ett beslut om sanktionsavgift. Avseende kommunens bedömning och beslut att avstå från att utdöma sanktionsavgift så är det inte alltid som detta dokumenteras i det aktuella ärendet.

Länsstyrelsens bedömning

Det är viktigt att kommunen fortsätter sin dokumentationen av dess beslut att inte ta ut någon sanktionsavgift. Det är ett ställningstagande som kommunen gör och för att korrekt följa upp ärenden och även för att undvika dubbelbedömning så krävs dokumentation.

Delegationsordning

Strömsunds kommun har en fastställd delegationsordning från mars 2010 som därefter revideras vid behov. Av delegationsordningen framgår vem som har befogenhet att ta vissa beslut och när nämnden ska fatta beslut.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen finner att delegationsordningen är uppdaterad och aktuell och innehåller bestämmelser för de flesta olika situationer som kan uppstå inklusive akuta situationer.

Rättstillämpning

Kommunen har god ordning på diarieföring av inkommande ärenden genom sitt diariesystem. Myndighetsföreläggande och beslut kommuniceras av handläggarna själva i enlighet med kraven i förvaltningslagen. Förvaltningen har registrator som registrerar ärenden men resurser tas till viss del från tillsynen för att sköta arkiv och administration. Närarkivet är för närvarande inte fullt strukturerat.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen vill rekommendera kommunen att regelbundet ta del av kraven i kommunallagen, förvaltningslagen och viteslagen med flera förvaltningsrättsliga lagar vilka ur rättsäkerhetssynpunkt är viktiga lagstiftningar för en myndighet att hålla sig à jour med. Länsstyrelsen anser att all personal och även nämndens ledamöter ska ha goda förvaltningsmässiga kunskaper.

Miljökvalitetsmål och folkhälsomål

Av miljökvalitetsmålen anser kommunen att giftfri miljö och god bebyggd miljö är mest relevanta. Av folkhälsomålen är barn och ungas uppväxtvillkor mest relevanta. Kommunen anser att miljökvalitetsmålen har påverkat tillsynsarbetet medan folkhälsomålen inte har påverkat i så hög grad.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen noterar att de nationella och regionala miljökvalitetsmålen har viss påverkan i kommunens tillsyn. Miljökvalitetsmålen och folkhälsomålen är politiskt kända vilket är en god grundförutsättning i ett effektivt målstyrningsarbete.

Tillsynsvägledning

Kommunen önskar mer praktisk tillsynsvägledning. Mer hälsoskyddstillsyn, offentliga lokaler, riskvärdering och bedömning av tillsynsbehov samt avfall som fallit från regleringarna vid senaste lagändringen.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen tar till sig de synpunkter som framkommit och tar med dem inför planering av framtida tillsynsvägledning.

Marina Wallén Mattsson, enhetschef Miljöskyddsenheten
Erika Holgersson, miljöskyddshandläggare

Livsmedel

Uppföljande revision av Strömsunds kommuns livsmedelskontroll.

Den 26 mars 2013 besökte Länsstyrelsen Miljö- och byggnämnden i Strömsunds kommun för att följa upp effekten av tidigare revision den 29 juni 2011 av nämndens offentliga kontroll och övriga tillsynsverksamhet enligt livsmedelslagen och tillämpliga EG-förordningar.

Från kommunen medverkade nämndens ordförande Lars Andreasson, vice ordförande Magnus Svensson, miljö- och byggchef Anders Bergman samt livsmedelsinspektörerna Maria Skoglund och Pia Gustavsson. Från Länsstyrelsen medverkade biträdande länsveterinär Åsa Regnander-Dahl och undertecknad länsveterinär Anders Norling.

Revisionen begränsades till de kontrollpunkter, där Länsstyrelsen 2011 noterade avvikelser och formulerade rekommendationer. I några fall har kompletterande noteringar gjorts även för punkter utan avvikelser.

Sammanfattning

Länsstyrelsen har noterat en påtaglig positiv utveckling av nämndens offentliga livsmedelskontroll. Över lag har nämnden kunnat visa att den följt de rekommendationer, som Länsstyrelsen lämnade efter revisionen 2011. Med något enstaka undantag kan Länsstyrelsen konstatera att tidigare avvikelser har åtgärdats. Länsstyrelsen upplever att nämnden och förvaltningen visar engagemang och målmedvetenhet.

Bakgrund

Sedan 2007 har länsstyrelserna ett uppdrag i regleringsbrevet att revidera kommunernas livsmedelskontroll.

I enlighet med gemensam lagstiftning inom EU för området livsmedelssäkerhet ska de behöriga myndigheternas, i detta fall kommunernas, offentliga kontroll av livsmedelskedjan revideras, det vill säga systematiskt och oberoende undersökas för att avgöra om verksamheter och resultat överensstämmer med planerade åtgärder och om åtgärderna har genomförts på ett effektivt sätt och är lämpliga för att nå målen.

Målet för kontrollverksamheten har i Sveriges fleråriga kontrollplan (2013-2016) för livsmedelskedjan, med en fri sammanfattning, formulerats så här:

Konsumenterna har trygga livsmedel, förtroende för kontrollverksamheten och en god grund för val av produkt. Intressenterna har tilltro till kontrollen och upplever den som meningsfull. De ansvariga myndigheterna samverkar, kontrollen är riskbaserad, rättssäker, effektiv och ändamålsenlig.

Lagstöd

Revisionen har utförts i enlighet med Kommissionens beslut 2006/677/EG om riktlinjer för utförande av revisioner och med stöd av livsmedelslagen (2006:804), och föreskrifter meddelade med stöd av lagen, Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 178/2002 och 882/2004, samt den nationella kontrollplanen *Sveriges fleråriga kontrollplan för livsmedelskedjan 2013-2016*.

Underlag för Länsstyrelsens slutsatser

Inför revisionsbesöket har Länsstyrelsen granskat följande dokument, som kommunen tillhandahållit:

Reglemente för Miljö- och byggnämnden, Delegationsreglemente, Avtal om laboratorietjänster med ALcontrol, Grafisk beskrivning av kommunens organisation, Förvaltningens personal med ansvars- och arbetsfördelning, Taxa för nämndens ansvarsområden, Rutin för bevakning av livsteck.net, Rutin för sanktioner och åtgärder vid bristande efterlevnad, Tillsynsplan 2012, Rutin för internkontroll, Intern uppföljning av kontroller 2012, Myndighetsrapportering 2012 och Kontrollplan för 2013.

Vid revisionsbesöket har Länsstyrelsen, med dokumenten som underlag, analyserat nämndens verksamhet genom samlad intervju med kommunens representanter och granskat handläggningsrutiner genom insyn i ett antal utvalda fysiska och elektroniska handlingar som kontrollrapporter och delegationsbeslut.

Revisionen har inte innefattat besök på någon livsmedelsanläggning.

Iakttagelser

Länsstyrelsen gjorde följande iakttagelser, med hänvisning till rubrikerna i checklistan som användes 2011.

Personella resurser

Planeringsunderlag och redovisad uppföljning av kontrollverksamheten för 2012 visar, att nämnden numera har tillgång till den mängd kontrollpersonal, som behovet motiverar. Länsstyrelsen bedömer att rekommendationen har åtföljts och tidigare avvikelse är undanröjd.

Kompetens

Nämnden har under 2011 och 2012 sett till att kontroll i animaliska anläggningar har utförts i den omfattning, som behovsanalysen har påkallat. Vid granskningen uppvisades exempel på kontrollrapporter och vissa delegationsbeslut om avkrävda åtgärder. Nämnden och förvaltningschefen vittnade också om en ändrad attityd hos företagen, som numer (enligt kommunens näringslivsutvecklingsbolag) uppges förmedla respekt för kontrollpersonalens kompetens. Länsstyrelsen bedömer mot denna bakgrund att nämndens uppfattning om kompetensen är trovärdig. Rekommendationen bedöms ha följts och ingen avvikelse kvarstår.

Jäv/opartiskhet/intressekonflikt

Området har tidigare varit fritt från avvikelse. Nämnden meddelade, att kommunen numer inte längre har ett särskilt policydokument för att hantera jäv med mera.

Man anser att lagstiftningen är tillräcklig för att göra rätt i dessa avseenden. Länsstyrelsen bedömer ändå att frågan fortfarande är tillfredsställande hanterad.

Finansiering
Nämnden hade redan 2011 en tillräcklig finansiering av livsmedelskontrollen. Det meddelades, att taxan reviderats sedan dess så att avgiftsfinansieringen är fortsatt säkrad.

Dokumenterade rutiner
Nämnden har redan tidigare lagt fast, att många av Livsmedelsverkets vägledningar skall gälla som dokumenterade rutiner. Dessutom utvecklas egna rutiner. En rutin för att säkerställa bevakning av livsteck.net och en egen framtagen rutin för sanktioner och åtgärder vid bristande efterlevnad uppvisades.

Verksamhetsplan
Nämndens tidigare planeringsdokument var inte anpassade till kontrollförordningens krav på planering och inte heller till landets övergripande planering av kontrollen i livsmedelskedjan. Det var inte heller lätt att följa upp den faktiska kontrollverksamheten med hjälp av tidigare verksamhetsplan. Länsstyrelsen bedömde 2011 att det därför i sammanhanget fanns en allvarlig avvikelse och rekommenderade nämnden att arbeta om kontrollplanen. Tillsynsplanen för 2012 och kontrollplanen för 2013 följer en helt förnyad princip, som väl följer den nationella kontrollplanen och som specifikt hanterar den offentliga livsmedelskontrollen. Planerna anlägger nu också ett flerårigt perspektiv och detta bör underlätta nämndens egen uppföljning.

Tidigare rekommendation bedöms ha åtföljts på ett bra sätt och någon avvikelse föreligger inte längre.

Genomförande av offentlig kontroll
Vid granskningen 2011 utförde nämnden inte en stor del av den planerade kontrollen och framförallt resulterade kontrollen inte i att bristande efterlevnad åtgärdades, eller så kunde detta inte styrkas. Sanktionsbeslut kunde då inte uppvisas. Uppföljning och dokumentation från 2012 och senare visar påtagliga förändringar. Länsstyrelsen bedömer att nämnden nu utför planerade kontroller i den omfattning och på det sätt, som behovet motiverar. Det finns nu också flera exempel på beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad hos verksamhetsutövare liksom exempel på att dessa rättat till brister. Med reservation för att Länsstyrelsen inte utfört revision ute i någon verksamhet, så bedöms nu nämnden på ett bra sätt ha följt tidigare rekommendation och undanröjt avvikelsen.

Enhetlig kontroll
Vid revisionen 2011 noterades avvikelse på punkten enhetlig kontroll främst som en ytterligare effekt av att planerade kontroller inte i tillräcklig utsträckning blev utförda. Länsstyrelsen befarade att skilda objekt med samma typ och grad av risk slumpmässigt kunde få kontroll i olika omfattning. Sedan nämnden förstärkt utförandet av den offentliga kontrollen talar den nuvarande dokumentationen för att kontrollerna också är enhetliga. Länsstyrelsen bedömer att nämnden har följt rekommendationen och åtgärdat avvikelsen.

Uppföljning av offentlig kontroll
Vid granskningen 2011 hade nämnden inte någon god bild av eller tillfredsställande medvetenhet om den då otillräckliga kontrollverksamheten. Man saknade ändamålsenliga system för uppföljning av den egna verksamheten. Parallellt med att kontrollverksamheten förstärkts och utvecklats har nämnden beslutat om och börjat tillämpa dokumenterade principer för uppföljning. Av den nu tillgängliga dokumenterade uppföljningen framgår, beskrivet med vissa nyckeltal, att viktiga kriterier för kontrollen är uppfyllda. Nämnden och förvaltningen beskriver också att man har en god bild av att de planerade kontrollerna blir utförda, också volymmässigt. Dock saknar man fortfarande ett praktiskt system för tidrapportering. Det kan inte på ett enkelt sätt visas, att de beräknade och planerade kontrolltimmarna för varje kontrollobjekt har blivit utförda efter hand.

Förvaltningen anser sig kunna utläsa samma information genom att räkna antalet kontrollärenden och multiplicera med objektens genomsnittliga kontrollbehov. Länsstyrelsen vill mot bakgrund av den allmänt förbättrade kontrollverksamheten gärna tro, att detta är riktigt, men menar ändå, att ett system för korrekt tidredovisning av kontrollarbete behövs hos en kontrollmyndighet. Att nämnden saknar detta noteras som en avvikelse och Länsstyrelsen rekommenderar att nämnden förser sig med ett sådant system.

Kontrollrapporter
Vid revisionen 2011 noterades som en avvikelse, att det inte alltid och på ett tydligt sätt framgick av kontrollrapporter hur nämnden avsåg att följa upp att eventuell bristande efterlevnad blev åtgärdad. Länsstyrelsen rekommenderade då nämnden att dels vara tydlig i rapporterna och vid behov besluta om åtgärder. De nu presenterade exemplen på kontrollrapporter visar, att det tydligt framgår om och hur man avser att följa upp påvisade brister. Nämnden bedöms ha följt rekommendationen och avvikelsen finns därför inte kvar.

Beslut
Nämnden kunde 2011 inte uppvisa några beslut riktade mot verksamhetsutövare, trots rapporter om bristande efterlevnad. Flera exempel på delegationsbeslut om relevanta sanktioner presenterades nu och Länsstyrelsen har kunnat studera utskrivna beslut och kan konstatera att dessa uppfyller förvaltningsmässiga krav på diarieföring, tydlighet och besvärshänvisning. Samtliga exempel var beslut, som meddelats på plats efter muntlig kommunicering eller med stöd av förvaltningslagens utrymme för beslut utan kommunicering. Länsstyrelsen har inte funnit att förvaltningslagens krav på kommunicering och förutsättningar för undantag från detta krav är beskrivet i besluten. Länsstyrelsen förutsätter, även om nämndens dokumenterade rutiner för sanktioner kunde belysa detta tydligare, att nämnden skulle beakta kravet på kommunicering i ärenden där möjlighet till undantag inte finns.

Länsstyrelsen rekommenderar nämnden, att i beslut utan kommunicering, med lämplig formulering, hänvisa till 17 § förvaltningslagen med krav på kommunicering och förutsättningar för när en myndighet får meddela beslut utan kommunicering.

Slutsatser och omdömen

Av genomgången med kommunens politiker och tjänstemän vid besöket och granskningen av de handlingar som presenterats i förväg och under besöket har Länsstyrelsen dragit slutsatser om hur Strömsunds kommun uppfyller de krav som kan ställas på en offentlig kontrollmyndighet inom livsmedelsområdet och särskilt bedömt hur nämnden hanterat de noteringar och rekommendationer som blev följden av revisionen 2011.

Länsstyrelsen bedömer att Miljö- och byggnämnden i Strömsunds kommun har en väl lämpad organisation för att utöva en oberoende kontrollverksamhet och att nämnden har god kännedom om sina kontrollobjekt samt att den gjort en relevant riskklassificering av dessa. Länsstyrelsen bedömer nu också att nämnden har tillgång till en tillräcklig mängd personal med rätt kompetens för kontrollarbetet.

Länsstyrelsen bedömer också att nämnden på ett tillfredställande sätt planerar för en riskbaserad offentlig livsmedelskontroll och har förbättrat sina metoder att följa upp den egna kontrollverksamheten. Uppföljningen bör kunna utvecklas ytterligare om nämnden inför ett system för tidredovisning av utförd kontrolltid, något som Länsstyrelsen rekommenderar.

Länsstyrelsen har vid denna revision kunnat konstatera att nämnden också ser till att bristande efterlevnad blir åtgärdad, om så krävs med beslut om förelägganden eller förbud.

Sammanfattningsvis bedömer Länsstyrelsen att Miljö- och byggnämnden bedriver en ändamålsenlig offentlig livsmedelskontroll. Avsaknad av ett ändamålsenligt system för tidredovisning av utförd kontrolltid är den enda återstående avvikelsen, som Länsstyrelsen har noterat.

Länsstyrelsen föreslår också att nämnden i sin dokumenterade rutin förtydligar förvaltningslagens krav på kommunicering och i beslut där kommunicering inte sker hänvisar till lagstödet för detta undantag.

Kontrollpunkter där det inte tidigare funnits avvikelser har inte granskats och inte heller nämndens utförande av kontroll ute i en verksamhet. Det kan finnas avvikelser, som Länsstyrelsen inte upptäckt.

Rekommendationer och åtgärdsplan

Länsstyrelsen rekommenderar Miljö- och byggnämnden att införa ett lämpligt ändamålsenligt system för tidredovisning, så att all verksamhet och särskilt faktiskt utförd kontrolltid kan följas upp korrekt mot planeringen och livsmedelsföretagens tilldelade kontrolltider. Länsstyrelsen rekommenderar också nämnden, att i beslut utan kommunicering, med lämplig formulering, hänvisa till 17 § förvaltningslagen med krav på kommunicering och förutsättningar för när en myndighet får meddela beslut utan kommunicering.

Länsstyrelsen kommer att följa upp att den nu uppnådda positiva situationen vidmakthålls och utvecklas vidare vid nästa ordinarie planerade revisionstillfälle, sannolikt om fyra år. Miljö- och byggnämnden är välkommen att på eget initiativ lämna information, som styrker att också dessa rekommendationer har följts, redan innan nästa planerade revision.

Anders Norling, länsveterinär

Samhällsplanering och boende samt strandskydd

Länsstyrelsens tillsyn över kommunens tillämpning av plan- och bygglagen, PBL (2010:900) och strandskydd.

Länsstyrelsens tillsyn i Strömsunds kommun den 8 november 2013.

Närvarande från Strömsunds kommun: Lars Andreasson, ordförande miljö- och byggnämnden, Anders Bergman, miljö- och byggchef, Håkan Bredin, byggnadsinspektör.

Närvarande från Länsstyrelsen: Magnus Agnemo, planhandläggare och Massimo Cati, arkitekt.

Tillsynen över PBL, PBF och MB i tillämpliga delar, strandskyddet har skett inom ramen för den samlade tillsyn som Länsstyrelsen genomfört i kommunen under året.

Sammanfattning

Enligt Länsstyrelsens bedömning finns i kommunen kompetens och resurser inom de områden som omfattas av tillsynen. Mot bakgrund av den bygg-verksamhet som finns i kommunen bedömer Länsstyrelsen att kommunen uppfyller samhällskraven.

Byggnadsnämndens tillsyn över byggväsendet har under 2013 varit framför allt händelsestyrd och utgör ett område som kan förbättras genom framtagande av en tillsynsplan.

Bakgrund

Tillsyn och tillsynsvägledning enligt plan- och bygglagen, PBL (2010:900)
En ny plan- och bygglag trädde i kraft den 2 maj 2011. Därefter utfärdades en ny plan- och byggförordning, PBF (2011:338).

Länsstyrelsen ska enligt 11 kap PBL utöva tillsyn över kommunerna samt även enligt 8 kap PBF ge tillsynsvägledning när det gäller kommunernas tillsyn enligt PBL.

Länsstyrelsens tillsyn innebär en självständig granskning för att kontrollera om kommunen uppfyller kraven enligt PBL och vid behov besluta om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelser.

Länsstyrelsen ska vid tillsynen överpröva kommunens beslut enligt 11 kap 10 § PBL om kommunens beslut kan antas innebära att:

- riksintresse inte tillgodosetts
- användningen av mark- och vatten som angår flera kommuner inte samordnats på ett lämpligt sätt
- miljökvalitetsnorm inte följts
- strandskyddet upphävts oriktigt
- bebyggelse blir olämplig med hänsyn till hälsa och säkerhet eller risker för olyckor, översvämning eller erosion.

Länsstyrelsen kan även enligt 11 kap 12 § PBL besluta att alla lov och förhandsbesked inom ett geografiskt område ska kunna överprövas av Länsstyrelsen, om det finns särskilda skäl.

Länsstyrelsen ska ge tillsynsvägledning enligt 8 kap 14 § PBF till kommunerna genom att:

- ge byggnadsnämnderna råd och stöd i nämndernas tillsynsarbete
- följa upp och utvärdera nämndernas tillsynsarbete
- lämna uppgifter till Boverket om länsstyrelsernas tillsynsvägledning och utveckling av nämndernas tillsynsarbete.

Boverket och länsstyrelserna ska enligt 8 kap 16 § PBF ha en plan för sin tillsynsvägledning. Underlag för Länsstyrelsens tillsynsvägledning kan vara:

- omfattningen av byggnadsnämndernas tillsyn och förhållandet mellan egeninitierad tillsyn och tillsyn efter anmälan
- hur tillsynsarbetet är organiserat
- om nämnderna har någon tillsynsplan eller tillsynsarbetet ingår i något annat styrdokument
- om det är några bestämmelser eller krav som nämnden särskilt följer upp och om det är något som har låg prioritet
- hur nämnden väljer vilka objekt som ska tillsynas och vad tillsynen ska omfattas
- önskemål om Länsstyrelsens vägledning, innehåll och utformning.

Av propositionen till ny plan- och bygglag framgår att länsstyrelserna, tillsammans med Boverket, ska utveckla och förbättra sitt arbete med uppföljning av att kommunens tillämpning av PBL så att den blir korrekt, effektiv och enhetlig.

Länsstyrelsen behöver förmedla kunskap, ge råd och följa upp hur byggnadsnämnden tillämpar PBL både vid lovgivning, förhandsbesked, under byggsamrådsskedet och vid tillsyn så att en följsamhet mot regelsystemet underlättas. I detta ligger att Länsstyrelsen behöver hålla sig informerad om utvecklingen av byggandet i länet.

Som underlag för tillsynen har använts den enkät som länsstyrelserna gemensamt tagit fram (enkät *Bygg*). Enkäten behandlar lovhandläggningen och byggnadsnämndens efterhandsgranskande tillsyn. Vidare har även en enkät *Plan* tagits fram som kompletterande underlag till Länsstyrelsens tillsyn. Uppgifterna som kommer fram i enkäterna berör ärenden som kommit in under perioden 1 januari 2013 till 31 oktober 2013.

Tillsyn enligt miljöbalken, MB (1998:808), strandskydd
Länsstyrelsen är en av de myndigheter som enligt 26 kap 3 § miljöbalken, MB (1998:808) ska ha tillsyn över att syftet med MB och de föreskrifter som meddelats med stöd av balken säkerställs.

Tillsynen inom MB:s område har koncentrerats till strandskyddet utifrån de nya strandskyddsreglerna som trädde i kraft den 1 juli 2009 respektive 1 februari 2010 enligt 7 kap 18§ MB.

Enligt strandskyddsbestämmelserna innebär Länsstyrelsens tillsyn en granskning av kommunens dispenshantering för att kontrollera att dispens från strandskyddet ges i linje med gällande bestämmelser och vid behov besluta om åtgärder.

Enligt 19 kap 3a§ MB ska Länsstyrelsen pröva en kommuns beslut att ge dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 §, om det finns skäl att anta att:

1. det inte finns förutsättningar för dispens, eller
2. en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i ärendet.

Länsstyrelsen ska inom tre veckor från den dag då kommunens beslut kom in till Länsstyrelsen ta ställning till om det finns något sådant prövningsskäl som anges i första stycket och besluta i frågan om en prövning ska ske eller inte. Länsstyrelsens beslut får inte överklagas.

Länsstyrelsen ska upphäva dispensbeslutet, om under prövningen man kommer fram att det inte finns förutsättningar för dispens.

Länsstyrelsen har även tillsyn vad gäller upphävande av strandskydd inom detaljplaner enligt 11 kap 10 § PBL, där strandskyddet pekats ut som en av överprövningsgrunderna. Länsstyrelsen kan upphäva kommunens beslut att anta en detaljplan om beslutet kan antas innebära att strandskydd upphävs i strid med gällande bestämmelser (se ovan, under tillsyn enligt PBL).

Tillsyn över kommunens hantering av strandskyddsdispenser ska bidra till en bättre och mer enhetlig efterlevnad av de nya strandskyddsbestämmelserna. Tillämpningen av de nya strandskyddsbestämmelserna har varit en viktig del i tillsynen, som grundar sig på Länsstyrelsens egen statistik över kommunens beslut om strandskyddsdispens under 2013.

Tillsyn över plan- och byggområdet

Förutsättningar och Länsstyrelsens bedömning

Plan- och byggfrågorna är organiserade inom kommunens miljö- och byggavdelning. Berörd nämnd är miljö- och byggnämnden. Inom resursområdet byggande avsätter kommunen cirka tre tjänster, delade mellan fyra tjänstemän. Nästan en hel tjänst går till administrativa uppgifter medan resten delas lika mellan lovhantering, byggprocess och tillsyn.

Planer

Den kommunomfattande översiktsplanen är antagen 1991 och bedöms som inaktuell i flera avseenden. Därför har kommunen initierat en översyn av översiktsplanen som i skrivande stund är under samråd. Inom samrådsförslaget hanteras även så kallade LIS-områden, det vill säga områden för landsbygdsutveckling i strandnära läge.

Ett tillägg till översiktsplan för vindkraft antogs 2009 och i de flesta utpekade utbyggnadsområden pågår etablering av vindkraftsparker. I tillägget finns utrymme för att bygga ut minst 200 vindkraftsverk och kommunen kommer att bidra med cirka 2 TWh/år elproduktion när alla pågående etableringar är klara.

De mest aktuella planeringsfrågorna i kommunen är landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS) och den turistiska utvecklingen av området kring Frostviken, som även behandlas i översiktsplaneförslaget.

Under perioden 1 januari 2013 till 31 oktober 2013 har kommunen antagit två detaljplaner, varav en har handlagts med enkelt planförfarande. Under samma period har kommunen beviljat 117 bygglov, varav fem med mindre avvikelse från detaljplan.

Byggande

Tillsynen över byggandet har koncentrerats till bygglovshantering, tillgång till olika kompetenser inom kommunen och tillsyn (med särskilt fokus på byggsanktionsavgifter) enligt länsstyrelsernas gemensamma enkät om byggnadsnämndernas tillsyn enligt den nya PBL.

Till Strömsund kommun har det kommit in cirka 150 lovärenden under ovannämnda period (bygglov, marklov, rivningslov och förhandsbesked).

Sedan den nya PBL trädde i kraft den 2 maj 2011 har bemanningen varit oförändrad men kommunen klarar handläggningstiderna på ett tillfredsställande sätt. Enligt en intern kontroll om handläggningstider är medelvärdet cirka fem veckor. Ett problemområde är dock av administrativ karaktär då expediering av ärenden ibland inte har fungerat bra och dragit ut på tiden.

Vad gäller tillgång till olika kompetenser så har Strömsunds kommun tillgång till byggnadsteknisk kompetens. Vidare har man tillgång till stadsarkitekt och jurist via konsult och kontakt med Jamtli i Östersund vad gäller rådgivning i antikvariska frågor.

Strömsunds kommun anser att behovet av certifierade kontrollansvariga för kontroll av byggherrens genomförande uppfylls inom kommunen.

Kommunen har inte beslutat om någon tillsynsplan inför 2013, men ambitionen finns att ta fram en plan för tillsyn. Tillsynen har följaktligen inte organiserats på ett strukturerat sätt men har varit framför allt händelsestyrd, det vill säga initierad efter allmänhetens påpekanden. Vid samtliga byggnadsobjekt som föregåtts av tekniskt samråd har dock arbetsplatsbesök genomförts.

Under 2012 har inga egeninitierade beslut om föreläggande utfärdats enligt 11 kap PBL. I skrivande stund funderar byggnadsnämnden på att besluta om uttagande av byggsanktionsavgifter i ett ärende.

Vad gäller tillämpningen av byggsanktionsavgifter enligt aktuella bestämmelser, upplever kommunen vissa oklarheter, till exempel vad det är som gäller för vindkraftsverk. En annan viktig fråga som lyftes är ovårdade tomter där fastighetsägare har gått i konkurs.

Länsstyrelsens bedömning
Enligt Länsstyrelsens bedömning säkerställer kommunen en rättssäker hantering av plan- och byggfrågor enligt PBL. Länsstyrelsen bedömer att det inom kommunen finns den kunskap och kompetens (direkt eller indirekt tillgänglig) som krävs för att tillämpa lagstiftningen.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har den 30 december 2011 lämnat en så kallad sammanfattande redogörelse till Strömsunds kommun. Där lyftes behov av en revidering/aktualisering av den kommuntäckande översiktsplan.

Länsstyrelsen ser därför positivt att kommunen har aktivt arbetat med frågan och har tagit fram ett samrådsförslag. Översiktsplanen ger en helhetsbild av kommunens övergripande strategier med tillhörande planeringsunderlag och kommer att bli ett aktuellt beslutsunderlag i kommande prövningar enligt plan- och bygglagen och andra lagstiftningar.

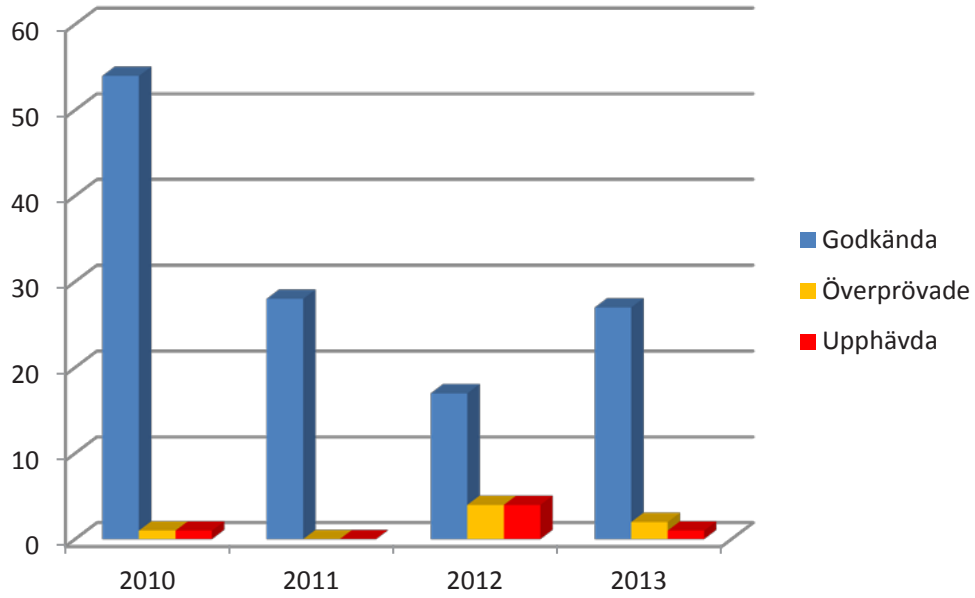
Ett område som kan förbättras vad gäller kommunens tillämpning av PBL är tillsynsverksamheten. En tillsynsplan kan bli ett effektivt verktyg för att på ett bra sätt styra tillsynen och förebygga en olämplig tillämpning av plan- och bygglagen.

Tillsyn över strandskyddet

Under 2013 har kommunen hittills prövat 27 dispenser från strandskyddet, enligt den nya lagstiftningen som trädde i kraft under 2009.

Länsstyrelsen har överprövat två beslut och upphävt ett beslut om dispens från strandskyddet. Kommunens beslut upphävdes på grund av det enligt Länsstyrelsens bedömning saknades förutsättningar för dispens.

Antal dispensärenden har ökat från 2012 (från 17 till 28) men det är inte på samma nivå som 2010, när man beslutade om cirka 50 stycken strandskyddsdispenser.



Figur 1. Strandskyddsdispenser inom Strömsunds kommun, 2010-2013 (jan-okt 2013).

Hos kommunen har LIS-områden hanterats inom arbetet med den reviderade översiktsplanen.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen har efter de beslut om upphävande som fattades 2012 haft en närmare dialog med kommunen om hur man tolkar och tillämpar strandskyddsbestämmelser. Länsstyrelsen bedömer att kommunen handlägger dispenser på ett bra sätt och att beslutsdokument generellt innehåller det underlag som behövs samt att besluten är motiverade på ett tydligt sätt.

Länsstyrelsen har därför inga anmärkningar vad gäller kommunens hantering av strandskyddsdispenser men vill i alla fall lämna några anvisningar som kan vara till hjälp för kommunens kommande handläggning.

Många ansökningar av strandskyddsdispens kommer in inför och under sommartiden. Länsstyrelsen betonar vikten i att säkerställa handläggningsrutiner även när bemanningen är begränsad på grund av semester för att garantera en korrekt tillämpning av strandskyddsbestämmelser. Det är viktigt att kommunens beslut att bevilja dispens från strandskydd skickas skyndsamt till Länsstyrelsen för granskning och att i kommunens beslut står tydligt att åtgärden kan påbörjas tidigast tre veckor efter att Länsstyrelsen fått in handlingarna.

Det är nödvändigt att kommunen i dispensärendena gör en egen bedömning av påverkan på djur- och växtliv, att tomtplatsavgränsningar görs, fri passage lämnas samt att särskilda skäl anges i varje enskilt ärende. Det bör även framgå att riksintresse friluftsliv och naturvård enligt 3 kap MB vägts in i bedömning vid beslut om dispens från strandskyddet eller vid upphävande inom plan. Mer information och vägledning om strandskydd finns på Länsstyrelsens webb.

Massimo Cati, arkitekt och Magnus Agnemo, planhandläggare

Krisberedskap

Uppföljning och utvärdering av Strömsunds kommuns krisförberedelser enligt LEH, lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544).

Länsstyrelsens sammanfattande bedömning

Länsstyrelsen kan konstatera att kommunen arbetar målmedvetet och strukturerat med krisberedskapsfrågorna och bland annat har en ny risk- och sårbarhetsanalys antagits under året samt att arbeten med att förstärka ledningsplatsen pågår.

Efter utförd uppföljning konstaterar Länsstyrelsen att kommunen under det gångna året har nyttjat den statliga ersättningen på ett riktigt sätt. De förbättringsområden som Länsstyrelsen ser behov av är:

- att utveckla den privat/offentliga samverkan. Som är viktig för att kommunen ska kunna uppfylla sitt geografiska områdesansvar samt för att kunna göra bättre bedömningar av sin förmåga i samhällsviktig verksamhet
- att fortsätta arbetet med att utveckla sin risk- och sårbarhetsanalys.

Bakgrund

Syftet med besöket var att följa upp kommunens krisberedskap och krisförberedelser enligt LEH, samt göra en bedömning om kommunen använder den statliga ersättning som utgår för kommunens uppgifter enligt lagen (2006:544) på ett riktigt sätt.

Deltagare

Irene Tängmark, säkerhetssamordnare, Strömsunds kommun
Anders Andersson, kommunchef, Strömsunds kommun
Gudrun Hansson, kommunsstyrelsens ordförande, Strömsunds kommun
Björn Oskarsson, beredskapshandläggare, Länsstyrelsen
Katarina Fredriksson, biträdande enhetschef, Länsstyrelsen

Anteckningar förda vid uppföljningsbesöket

Uppföljningen skedde i form av en diskussion hur kommunen arbetar med de uppgifter de skall utföra enligt LEH.

1. Förberedelser för och verksamhet under extraordinära händelser i fredstid

1 § Kommuner och landsting skall analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive landstinget och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet skall värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys, RSA.

Kommunen tog under våren fram en ny risk- och sårbarhetsanalys som har antagits av kommunstyrelsen. Arbetet med framtagande av RSA har först och främst skett i krisberedskapsgruppen. Alla bolag och verksamheter har gjort egna RSA:er. Länsstyrelsen ser positivt på det arbete som kommunen har gjort. RSA följer MSB:s föreskrifter. Syftet med en RSA diskuterades, som är att:

- ge beslutsunderlag för beslutsfattare och verksamhetsansvariga
- ge ett underlag för information om samhällets risker till allmänheten
- ge underlag för samhällsplanering
- bidra till att ge en riskbild för hela kommunen.

Arbetet med en RSA är ett processarbete som ständigt förändras och det är viktigt att det är ett levande dokument.

Länsstyrelsen har tidigare i ett brev informerat kommunen sammanfattande synpunkter om RSA:en. Ett område som diskuterades på uppföljningen var bedömning av förmågan i samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område att motstå och hantera identifierade risker som kan leda till en extraordinär händelse.

Kommunens nya RSA behandlar enbart kommuns egen verksamhet. Inga icke kommunala samhällsviktiga verksamheter är medtagna i analysen. Räddningstjänsten har delvis varit med i arbetet med den nya RSA:an. Inom kommunen finns ingen upphandlad kommunal verksamhet och för närvarande finns det en friskola i kommunen. Se vidare diskussionen om det geografiska områdesansvaret.

Samhällsviktig verksamhet diskuterades. Kommunen har inte beslutat vilka delar av den normala verksamheten som alltid måste kunna upprätthållas. Vidare har man inte beslutat vilka nivåer som måste upprätthållas vid en kris.

Som kommunen ser det så har de kriser som varit inom kommunen (inte extraordinära händelser) förekommit bara inom geografiskt avgränsade områden av kommunen. Vilket innebär att kommunen påverkas på olika sätt beroende på var krisen inträffar och att man utifrån det kan prioritera verksamheter beroende på vilken som påverkas eller inte.

Kap 2 – Förberedelser för och verksamhet under extraordinära händelser i fredstid
1 § Kommuner och landsting skall vidare, med beaktande av risk och sårbarhetsanalysen, för varje ny mandatperiod fastställa en plan för hur de skall hantera extraordinära händelser.

Kommunen håller för närvarande på att förstärka sin ledningsplats. Även skalskyddet förstärks. RAKEL för krisledning kommer att införas. När dessa arbeten är slutförda kommer en ny plan att skrivas och antas av kommunen.

Planer som exempelvis pandemiplan finns. Verksamheterna har hanteringslistor som är orts- och platsanpassade, de uppdateras kontinuerligt.

Geografiskt områdesansvar

Kap 2 – Förberedelser för och verksamhet under extraordinära händelser i fredstid
7§ Kommuner skall inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet, de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas, och att informationen till allmänheten under sådana förhållanden samordnas.

Kommunens säkerhetssamordnare deltar på SäksamZ:s möten. Vidare är kommunen med i länets krishanteringsråd. På det lokala planet finns det ett sammarbete med polisen, svenska kyrkan, en POSOM-grupp finns, bestående av fem geografiska resursgrupper inom kommunen. Kommunen har ett folkhälsoråd.

Inget formaliserat arbete finns med samhällsviktig verksamhet på den privata sidan. Avseende avtal har man ett avtal med en bensinstation om tillgång till bränsle vid en kris. Ingen speciell formulering används vid upphandling av olika tjänster (snöröjning, leverans av el etcetera) vad som skall gälla vid kris. Kommunen känner inte till något avtal där det finns, skulle vara intressant om länet upphandlingskontor, som flesta av kommunerna anlitar, kunde lyfta frågan och börja använda det i upphandlingar. Kommer säkert att innebära en viss fördyring på avtalet, men ändå.

Informationsplan finns.

Rapportering: Kommunen har en anställd informatör som är med på alla övningar. En trygghetssida som uppdateras kontinuerligt finns på hemsidan. Diskuterade hur en sådan rapportering skall se ut och fungera. Rapporteringen handlar om att skapa en samlad lägesbild inom kommunen som kan rapporteras vidare. Ingången till kommunen vid en kris är SOS-alarm som kontaktar kommunen.

Utbildning och övning
Kap 2 – Förberedelser för och verksamhet under extraordinära händelser i fredstid
8 § Kommuner och landsting skall ansvara för att förtroendevalda och anställd personal får den utbildning och övning som behövs för att de skall kunna lösa sina uppgifter vid extraordinära händelser i fredstid.

Kommunen har ingen övningsplan. Tillsammans med övriga kommuner i länet har man tagit beslutet att ta fram en gemensam övningsplan som sträcker sig över en mandatperiod. I början av mandatperioden hade kommunen några övningar. För några år sedan hade man en VAKA-övning för vård, skola och omsorg. Förra året övade man bussolycka tillsammans med grannkommunerna på den norska sidan.

Samarbete med räddningstjänst

Kommunen är med på ägarsamråden tre till fyra gånger per år, där återkoppling avseende lokala frågor sker. Räddningstjänstens handlingsprogram tas i fullmäktige. Man får statistik från räddningstjänst och trafikverket så de kan se vad som sticker ut.

Räddningstjänstförbundet vill höja kvaliteten på ansvarsfrågorna och lagt över vissa frågor till Räddningstjänsten, exempelvis explosiva varor som fått ett sidoavtal. Myndighetsutövning är överförd till Räddningstjänsten.

Stöd till krisledningsnämnden vid pågående händelse finns.

Räddningstjänsten har delvis varit med i framtagandet av RSA. Kommunen får alltid handlingsprogram på remiss.

Alkohol- och tobakslagen

Tillsyn enligt alkohollagen (SFS 2010:1622) och enligt tobakslagen (SFS 1993:581) i Strömsunds kommun.

Beslut

Länsstyrelsen finner att Strömsunds kommun uppfyller lagkraven i de delar som granskats. Ärendet avslutas.

Bakgrund till tillsynen

Länsstyrelsen utövar tillsyn enligt alkohollagen 9 kap.1 § respektive tobakslagen 19 a §. Tillsynen har skett i enlighet med Länsstyrelsens tillsynsplan och omfattat beslut om serveringstillstånd tagna under 2012 samt styrdokument gällande under 2012 och 2013.

Länsstyrelsens handläggning

Tillsynsbesöket genomfördes 24 april 2013. Vid besöket deltog chefen för miljö- och byggavdelningen, handläggare av serveringstillstånd, handläggare av tobak- och folkölstillstånd samt drogsamordnaren. Intervju med Socialnämndens arbetsutskott genomfördes också.

Inför besöket har Länsstyrelsen översänt en enkät med frågor om verksamheten. Några av kommunens akter över tillståndshavare granskades vid besöket. Länsstyrelsen granskar löpande kommunens tillståndsbeslut.

Redovisning av tillsynen

Organisation

Socialnämnden beslutar om stadigvarande tillståndsärenden enligt Alkohollagen (oftast nämndens arbetsutskott). Två handläggare (i grunden anställda som miljö- och hälsoskyddsinspektörer) arbetar med handläggning av tillståndsärenden. Dessa tillhör miljö- och byggavdelningen och inte den förvaltning som är knuten till Socialnämnden. Handläggning av tillståndsärenden skedde tidigare vid Socialförvaltningen, men har efter omorganisation flyttats till miljö- och byggavdelningen. En av anledningarna till omorganisationen var enligt uppgift att man skulle hitta effektiviseringsmöjligheter genom tillsyn enligt både alkohol- och tobakslagarna, livsmedelslagen och miljöbalken samtidigt.

Arbetstiden för inspektören av serveringstillstånd omfattar 20 procent av en årsarbetskraft och arbetstiden för inspektören av tobak, folköl och rökfria miljöer omfattar tio procent av en årsarbetskraft.

Tillsynsplan och övergripande styrdokument

Kommunen har ett folkhälsoprogram för åren 2011-2016 som innehåller inriktningsmål varav *Minskat bruk av alkohol och tobak, ett samhälle fritt från narkotika och dopning* är ett. Kommunens drogsamordnare arbetar också i förhållande till folkhälsoprogrammets inriktningsmål. Någon strukturerad samverkan mellan inspektörerna och drogsamordnare finns dock inte.

Tillsynsplan för åren 2013-2015 finns samt nyligen reviderade *Riktlinjer för servering av alkohol*. Utöver detta finns egenkontrollprogram för folkölsförsäljning, tobaksförsäljning samt tobaks- och folkölsförsäljning som återförsäljare själva kan ladda ner från kommunens hemsida.

Tillståndsprövning
Under 2012 har kommunen handlagt fyra stadigvarande tillstånd till allmänheten, 21 tillfälliga tillstånd till allmänheten och fem tillfälliga tillstånd till slutna sällskap.

Länsstyrelsens aktgranskning av tillståndsbeslut
Länsstyrelsen har gjort löpande tillsyn av beslutade tillstånd i Strömsunds kommun. Vid tillsynsbesöket granskades stickprovsutvalda akter med beslut av Socialnämnden om stadigvarande tillstånd till allmänheten.

Tillståndsansökningarna utreds av inspektör och beslutas av densamma enligt delegationsordning förutom vid beslut om stadigvarande tillstånd, vilka beslutas av Socialnämnden eller dess arbetsutskott. I vissa fall rådgör inspektören med nämnden även vid tillfälliga tillstånd.

Tillsyn inom alkoholområdet
I Strömsunds kommun finns 24 stadigvarande tillstånd och mellan 15 och 20 tillfälliga tillstånd söks varje år. Kommunen har beslutad tillsynsplan för innevarande år, vilken omfattar alkohol, tobak och receptfria läkemedel och som reglerar förebyggande, inre och yttre tillsyn. Utöver denna upprättas en detaljerad tillsynsplan för den yttre tillsynen enligt kategorierna ”mycket hög prioritet”, ”hög prioritet”, ”normal prioritet” och ”låg prioritet”.

Efter beslut, meddelande om varning och/eller villkor ska uppföljningsbesök göras inom två månader enligt tillsynsplanen

Tillsyn inom folköl och tobak
I Strömsunds kommun finns 24 anmälda försäljningsställen för folköl och 31 för tobak. Kommunens tillsyn omfattar rådgivning och information om hur egenkontrollprogrammen ska utformas och följas. På kommunens hemsida finns egenkontrollprogram för tobaksförsäljning, folkölsförsäljning samt tobaks- och folkölsförsäljning.

Tillsyn inom rökfria miljöer
Tillsyn av rökfria miljöer bedrivs inom kommunen med fokus på skolgårdar och planen är att tillsyn ska ske på varje skola minst en gång per år.

Länsstyrelsens bedömning
Länsstyrelsen finner att Strömsunds kommun uppfyller lagkraven i de delar som granskats. Det råder god ordning i akterna över tillståndshavare. Tillståndsbevisen saknar i vissa fall uppgifter om max antal sittplatser på serveringsställen och bör kompletteras med detta i kommande beslut.

I kommunens *Riktlinjer för servering av alkohol* framgår det under rubriken *Utredning och beslut om serveringstillstånd* att kommunens socialnämnd ansvarar för tillståndsgivning, tillsyn och sanktionsärenden för serveringstillstånd enligt alkohollagen. Enligt Länsstyrelsens bedömning bör det också framgå i riktlinjerna att beslut om tillfälliga tillstånd är delegerat till handläggarna.

Chefen för miljö- och byggavdelningen anger att nuvarande organisation där beslut om budget för tillstånds- och tillsynsverksamheten tas av annan nämnd än där det administrativa arbetet utförs, gör det svårt att nå beslutad omfattning av tillsynsarbetet och att det under 2012 främst var den yttre tillsynsverksamheten som blev lidande. Detta gällde framför allt den förebyggande tillsynen i form av information och utbildning (exempelvis krögarträffar och utbildningen *Ansvarsfull alkoholservering*) för tillståndshavare, samt den yttre tillsynen i form av besök på serveringsställen.

Länsstyrelsen ser gärna att ett närmare samarbete utvecklas mellan de kommunala tillsynshandläggarna och drogsamordnaren i enlighet med regeringens prop. 2010/11:47.

Detta beslut har fattats av Katarina Fredriksson, biträdande enhetschef, och Anders Edvinsson, handläggare, har varit föredragande. I handläggningen av ärendet har även Jessica Wiklund, länssamordnare ANDT, varit delaktig.

Katarina Fredriksson, biträdande enhetschef samhällsenheten
Anders Edvinsson, handläggare alkohol- och tobakstillsyn



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Postadress: 831 86 Östersund
Besöksadress: Residensgränd 7
Telefon: 010-225 30 00
jamtland@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/jamtland