

Rapport

Diarienummer
100-7287-2015



Samlad tillsynsrapport

Krokoms kommun 2015



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Omslagsbild

Råshön Foto: Marie Birkl

Utgiven av

Länsstyrelsen Jämtlands län
Februari 2016

Beställningsadress

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

Ansvarig

Marina Wallén-Mattsson

Tryck

Länsstyrelsens tryckeri, Östersund 2016

Löpnummer

2016:4

Diarienummer

100-7287-2015

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

Förord

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

Under 2015 har Länsstyrelsen gjort en samlad tillsyn i Krokoms 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.



Jöran Hägglund, landshövding i Jämtlands län

Innehållsförteckning

Förord	3
Miljöskydd	5
Länsstyrelsens sammanfattande bedömningar	5
Bakgrund	5
Allmänt	6
Tillsynsorganisation.....	6
Behovsutredning och förteckning av tillsynsobjekt.....	6
Resurser och kompetens	6
Tillsynsplan.....	7
Avgifter för myndighetens tillsyn	7
Sanktioner och överträdelser	7
Delegationsordning.....	8
Rättstillämpning	8
Miljökvalitetsmål och folkhälsomål	8
Tillsynsvägledning	8
Livsmedel	9
Bilaga	10
Samhällsplanering och boende samt strandskydd	12
Sammanfattning.....	12
Bakgrund	12
Tillsyn över plan- och byggområdet	15
Tillsyn över strandskyddet.....	17
Naturvärden i tillämpningen av plan- och bygglagen.....	17
Krisberedskap	18
Alkohol- och tobakslagen	18
Beslut.....	18
Bakgrund till tillsynen.....	18
Länsstyrelsens handläggning	19
Kommunens yttrande	19
Redovisning av tillsynen.....	19
Tillämpliga bestämmelser	21

Miljöskydd

Uppföljning och utvärdering av Krokoms kommuns operativa tillsyn enligt miljöbalken.

Länsstyrelsens sammanfattande bedömningar

Länsstyrelsen ser positivt på den utveckling som kommunens miljötillsyn genomgått under de fyra år sedan Länsstyrelsen senast besökte kommunen. Det finns fortfarande utmaningar och arbete att utföra men kommunen har tagit steg framåt.

Kommunen bör se över sina avgifter och sin kostnadstäckning. Den är alltför låg.

Kompetensen hos befintlig personal är mycket god. Även kommunens förmåga att behålla och utveckla sina personalresurser ska uppmärksammas positivt eftersom det ger goda grundförutsättningar för ett effektivt tillsynsarbete byggt på långtgående erfarenheter om de objekt som tillsynen utövas över. Kommunen synes ha fått en mer stabil grund med tillskott av personalresurser vilket är bidragande till den positiva utvecklingen.

Bakgrund

Inom ramen för den regionala tillsynsvägledningen genomförde Länsstyrelsen vid besök den 3 november 2015 en uppföljning och utvärdering av Krokoms 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

Krokoms kommun:

Jan Runsten Ordförande Bygg- och miljönämnden
Anna Holmer Bygg och miljöchef
Nisse Werner Miljöskyddsinspektör

Länsstyrelsen:

Marina Wallén Mattsson Enhetschef Miljöskydds-enheten
Erika Holgersson Miljöskyddshandläggare
Britta Munksten Miljöskyddshandläggare

Allmänt

Kommunen har påbörjat en anpassning av sin tillsyn till miljötillsynsförordningen. En förändring har skett av behovsutredningen, den avser numer behovet tre år framåt.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen ser med tillfredsställelse på att kommunens tillsynsarbete anpassas efter miljötillsynsförordningen.

Tillsynsorganisation

Bygg- och miljönämnden är ansvarig nämnd och miljö- och byggförvaltningen arbetar under nämnden.

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 en förteckning av tillsynsobjekt. Behovsutredningen är flerårig. Enligt kommunen finns behov av uppdatering av förteckningen. Kommunen använder systemet ECOS.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen konstaterar att behovsutredningen fyller kraven och att kommunen har kontroll över de objekt som omfattas av tillsynen.

Resurser och kompetens

Totalt har kommunen budgeterat för 2,60–2,70 tjänster avseende miljöskydd och hälsoskydd. Handläggarna är utbildade miljö- och hälsoskyddsinspektörer, kemiingenjör, miljövetare eller ekoingenjör. Behovsutredningen visar behov av 4,58 årsarbetskrafter.

Kommunen har för ett år sedan utökat personalen med en ytterligare miljöinspektör.

Kommunen avsätter totalt cirka 15 000 kronor för personalens kompetensutveckling.

Länsstyrelsens bedömning

Resurserna har ökats jämfört med Länsstyrelsens tidigare granskning för fyra år sedan men den verkar ändå vara något mindre än behovet.

Miljöinspektörerna har bra grundutbildning och arbetslivserfarenhet.

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

Tillsynsplan

Lokala hälsoskyddsföreskrifter finns framtagna, de är antagna 1986.

Tillsynsplan finns antagen, den senaste fastställdes 2015. Bygg- och miljönämnden fattar beslut i fråga om tillsynsplanen. Uppföljningen sker två gånger per år. Därutöver sker stickkontroller för att kontrollera kommunens servicegaranti. Servicegaranti är ett åtagande för vad medborgaren kan förvänta sig avseende bland annat handläggningstid. Även andra undersökningar sker genom Insikt och Servicemätning via telefon och e-post.

Kommunen uppger att den på grund av resursskäl avstått från att bedriva aktiv planerad tillsyn. Under 2015 har prioritering skett av inkommande ärenden, gamla ärenden samt händelsestyrd tillsyn. En viss planerad tillsyn men den har dock fått stå tillbaka.

Förvaltningen upplever att sin tillsyn av kommunal verksamhet är relativt okomplicerad och har god erfarenhet. Den är som tillsyn över utomkommunal verksamhet.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen anser att en översyn bör ske av kommunens lokala hälsoskyddsföreskrifter. De är väldigt ålderstigna och utfärdade med stöd av lagstiftning som upphört.

Länsstyrelsen finner att kommunen att bedriver ett tillsynsarbete och att den arbetar framåtskridande och har en planering för att arbeta bort gamla ärenden. Kommunen har inte nedtecknat vad den bortprioriterat i tillsynen. Länsstyrelsen konstaterar att den planerade tillsynen till viss del fått stå tillbaka. Det är viktigt att detta tydliggörs och vilka konsekvenser det kan medföra.

Avgifter för myndighetens tillsyn

Kommunen använder en taxa byggd på modell från Sveriges kommuner och landsting. Intäkterna för år 2014 var 597 tkr och budgeterat för år 2015 är 597 tkr.

Kostnadstäckningen är inte framräknad men det finns inte full kostnadstäckning. Arbetet med att se över kommunens taxa är påbörjad. Kommunen överväger en eventuell höjning av taxan för avlopp och strandskydd.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen konstaterar att kostnadstäckningen bör ses över, dels för att se hur hög kostnadstäckningen är och dels för att kontrollera nivån på avgifterna. Kommunen bör arbeta för en ökning av kostnadstäckningsgraden.

Sanktioner och överträdelser

Kommunen överlämnade under 2012 fem stycken ärenden, under 2013 fem stycken ärenden och under 2014 tio stycken ärenden till polismyndighet/åklagare.

Kommunen har under 2014 fattat ett beslut om sanktionsavgift. Under 2012 och

2013 fattades inga beslut om sanktionsavgift. Avseende kommunens bedömning och beslut att avstå från att utdöma sanktionsavgift så dokumenteras detta i det enskilda ärendet.

Länsstyrelsens bedömning

Det är viktigt att kommunen fortsätter sin dokumentation av 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

Kommunen har en fastställd delegationsordning. Det finns dock behov av en revidering av delegationsordningen då den inte reglerar alla tillfällen som det finns behov av att reglera. Av delegationsordningen framgår vem som har befogenhet att ta vissa beslut och när nämnden ska fatta beslut.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen finner att delegationsordningen finns 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. Myndighetsförelägganden och beslut kommuniceras av handläggarna själva i enlighet med kraven i förvaltningslagen.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen konstaterar att ordning synes råda inom kommunen. 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 ajour med. Länsstyrelsen anser att all personal och även nämndens ledamöter bör ha goda förvaltningsmässiga kunskaper.

Miljökvalitetsmål och folkhälsomål

Miljökvalitetsmålen och folkhälsomålen har påverkat kommunens tillsynsarbete. Mest relevant bedömer kommunen att giftfri miljö påverkat arbetet. Miljöförvaltningen arbetar bl.a. tillsammans med skolor och kommunens kostförvaltning för att verka för en giftfri förskola. Kommunen eftersträvar ett långsiktigt tänk.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen noterar att de nationella och regionala miljökvalitetsmålen har viss påverkan i kommunen.

Tillsynsvägledning

De mest angelägna tillsynsvägledningsbehoven är tillsyn inom tillfälliga boenden och miljöbalken in i planeringen.

Länsstyrelsens bedömning

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

Livsmedel

Länsstyrelsens revision av livsmedelskontrollen i Krokoms kommun inom restaurangområdet.

Länsstyrelsens ordinarie revision av livsmedelskontrollen som utförs på Bygg- och miljönämndens delegation ersattes 2015 av Livsmedelsverkets revision. Livsmedelsverket utför varje år ett antal egna revisioner för att samordna livsmedelkontrollen och revisionsverksamheten i riket.

Vid en revision bedöms om kontrollmyndigheten upptäcker avvikelser och ser till att de åtgärdas, samt om förutsättningarna för detta finns.

Revisioner genomförs även för att ständigt förbättra livsmedelskontrollen.

Revisionerna utförs med stöd av artikel 4.6 i förordning (EG) nr 882/2004, samt i enlighet med Kommissionens beslut 2006/677/EG om fastställande av riktlinjer avseende kriterierna för utförande av revisioner.

Resultatet av revisionen som ägde rum 12 maj 2015 framgår av Livsmedelsverkets revisionsrapport (Livsmedelsverkets dnr 06541/2015). Vid revisionen uppmärksammades 5 avvikelser.

Avvikelsena var:

1. Myndigheten saknade kompetensbehovsanalys (delvis kvarstående avvikelse)
2. Myndigheten hade byggt upp en kontrolltidsskuld under 2013. Det fanns ingen plan för hur denna skulle arbetas av.
3. Brister noterades i myndighetens kontrollrapporter (kvarstående avvikelse)
4. Myndigheten hade inte vidtagit tillräckliga åtgärder för de avvikelser som noterades vid länsstyrelsens senaste revision. Avvikelsena är noterade som kvarstående ovan.
5. Beredskapsplan som omfattar livsmedel, inklusive dricksvatten, saknades.

Mot bakgrund av ovanstående avvikelser begärde Livsmedelsverket en åtgärdsplan. Åtgärdsplan presenterades av Bygg- och miljönämnden den 2 september 2015 (se bilaga). Livsmedelsverket bedömde att de åtgärder som redovisades var tillfredsställande och att uppföljning kommer ske vid nästa revision.

Bilaga



TJÄNSTEUTLÅTANDE

1 (2)

Datum
2015-09-02Diarienummer
2015-000254Bygg- och miljöavdelningen
Anna Holmer
Bygg- och miljöchef

Bygg- och miljönämnden

Livsmedelsverkets revision av livsmedelkontrollen i Krokoms kommun inom restaurangområdet.

Livsmedelsverket genomförde den 12 maj 2015 en revision av Krokoms kommuns livsmedelskontroll med fokus på restaurangområdet. Livsmedelsverket har begärt in en åtgärdsplan, senast den 2 september 2015, som redogör för när och hur korrigerande och förebyggande åtgärder kommer att vidtas med hänsyn till de avvikelser som livsmedelsverket har noterat i revisionsrapporten.

Åtgärdsplan

Kompetenskrav och utbildning

Avvikelse 1

Myndigheten saknade kompetensbehovsanalys.

Åtgärd

Bygg- och miljöavdelningen kommer under hösten 2015 att genomföra en kompetensbehovsanalys, och då använda sig av kompetensrosen i Livsmedelsverkets "Kontrollhandbok – planera, leda och följa upp offentlig livsmedelskontroll". Arbetet beräknas vara klart den 31 december 2015.

Avvikelse 2

Myndigheten hade byggt upp en kontrolltidsskuld under 2013. Det fanns ingen plan för hur denna skulle arbetas av.

- Det var i viss mån oklart hur erfarenhetsklassning och extra offentlig kontroll användes.

Åtgärd

De anläggningar som inte kontrollerats, enligt plan, under innevarande kontrollår flyttades över till nästkommande år. Under 2014 köpte nämnden mer kontrolltid än det var tänkt från börtjan från Östersund för att få bort kontrollskulden.

Avdelningen kommer att ta fram skriftliga rutiner för erfarenhetsklassning och extra offentlig kontroll, och detta ska vara klart den 31 december 2015.



TJÄNSTEUTLÅTANDE

2 (2)

Datum 2015-09-02
Diarinumner 2015-000254

Rapportering av kontrollresultat

Avvikelse 3

Brister noterades i myndighetens kontrollrapporter. Bedömningen baseras på följande iakttagelser:

- a) I kontrollrapporterna finns formuleringar som kan uppfattas som tvingande. Rapporterna är inte utformade som överklagningsbara beslut.
 - b) I några rapporter är det otydligt vad som är iakttagelser och vad som är information till livsmedelsföretagaren.
- Vid myndigheten användes två olika typer (mallar) av rapporter.

Åtgärd

Avdelningen har sett över och pratat om de formuleringar som används i kontrollrapporterna, och vikten av att det ska vara tydligt för mottagaren vad som förväntas av hen.

Avdelningen kommer tydliggöra i kontrollrapporterna vad som är iakttagelse och vad som är information, till exempel genom att skilja dessa åt genom rubriker i rapporten.

Avdelningen kommer att genomföra stickprovskontroller 2 ggr per år.

Vad gäller mallar kommer avdelningen i livsmedelskontrollen att använda samma mall i samband med uppgradering av ärendehanteringssystemet Ecos till Ecos2.

Revisioner

Avvikelse 4

Myndigheten hade inte vidtagit tillräckliga åtgärder för de avvikelser som noterades vid länsstyrelsens senaste revision. Avvikelse är noterade som kvarstående ovan.

Åtgärd

Nämnden kommer att förbättra rutinerna för uppföljning av revisioner enligt ovan, och ta upp dessa i samband med uppföljning av kontrollplan.

Beredskap

Avvikelse 5

Beredskapsplan som omfattar livsmedel, inklusive dricksvatten, saknades.

Åtgärd

En beredskapsplan är påbörjad och kommer att färdigställas under 2016.

—
I tjänsten

Anna Holmér
Anna Holmér

Bygg- och miljöchef

Samhällsplanering och boende samt strandskydd

Länsstyrelsens tillsyn över kommunens tillämpning av plan- och bygglagen, PBL (2010:900), plan- och byggförordningen, PBF (2011:338) och strandskydd (miljöbalken, MB)

Länsstyrelsens tillsyn i Krokoms kommun den 16 november 2015.

Närvarande från Krokoms kommun:

Anne Dahlgren, stadsarkitekt
Anna Holmer, bygg- och miljöchef
Virpi Nordell, byggnadsinspektör
Elin Novén, planingenjör.

Närvarande från Länsstyrelsen:

Massimo Cati, arkitekt
Frida Larsson, samhällsplanerare
Solveig Heikki, samhällsplanerare.

Tillsynen över PBL, PBF och MB i tillämpliga delar (strandskydd) 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. I relation till den byggverk-samhet som finns i kommunen bedömer länsstyrelsen att kommunen uppfyller samhällskraven.

Byggnadsnämndens tillsyn över byggväsendet har under 2015 varit framför allt händelsestyrd. Kommunen arbetar med att ta fram en tillsynsplan, vilket är positivt.

Bakgrund

Tillsyn och tillsynsvägledning enligt plan och bygglagen, PBL (2010:900) och plan och byggförordningen, 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 (2010:900) 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.

Länsstyrelsen har tagit fram en enkät som sedan har använts som underlag för tillsynen. Enkäten behandlar lovhandläggningen och byggnadsnämndens efterhandsgranskande tillsyn, planhantering samt tillsyn över strandskydd.

Uppgifterna som redovisas i enkäten berör ärenden som kommit in under perioden 1 januari 2015–31 oktober 2015.

I år har tillsynsunderlaget kompletterats med särskilda frågor för att lyfta hur kommunen arbetar med tillsyn av bestämmelserna om energihushållning och energieffektivisering samt lekplatser. Frågorna ställdes i den så kallade PBL-enkäten 2015 som är kopplad till länsstyrelsens uppdrag angående uppföljning av kommunernas tillsyn enligt PBL:

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 ikraft 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 efterlevelse av strandskyddsbestämmelserna. Länsstyrelsens tillsyn över kommunens tillämpning av strandskyddslagstiftningen grundar sig på länsstyrelsens egen statistik över kommunens beslut om strandskyddsdispens under 2015 (utöver kommunens svar på ovan nämnd enkät)

Tillsyn över plan- och byggområdet

Förutsättningar

Vad gäller organisationen i kommunen så ligger planärendena under samhällsbyggnadsnämnden men beslut tas i bygg- och miljönämnden och byggärenden ligger under bygg- och miljönämnden. Inom resursområdet byggande avsätter kommunen 7 tjänster varav 5,5 årsarbetare. Av dessa så arbetar 1,5 med administration och 4 stycken som arbetar med lov-, bygg- och tillsynsärenden. För planering finns 1 stadsarkitekt samt 1 planingenjör.

Planer

Kommunen har under 2015 aktualiserat och antagit sin kommuntäckande översiktsplan. Under översiktsplanarbetet har kommunen pekat ut några områden som kommer att bli mål för fördjupade översiktsplaner (Åsbygden, Krokoms med närliggande byar, Nälden). Arbetet pågår redan för en fördjupad översiktplan över Åsbygden. Den kommuntäckande översiktsplanen ger enligt kommunen stöd till kommunens detaljplanering och bygglovshante-ring.

Krokoms kommun har under perioden 2015-01-01 och 2015-10-30 antagit sex detaljplaner varav fem med så kallade standardförfarande.

Mellankommunal samverkan har inte på ett strukturerat sätt organiserats i kommunen men det sker i samband med olika projekt som har koppling till hållbar samhällsplanering. Det gäller framför allt projektet "Jämtlandsstråket, samhällsplanering för hållbar näringslivsutveckling i Åre-Krokoms-Östersund" samt projektet för att ta fram en Vattenplan för Storsjön (deltagande är Berg, Krokoms, Åre och Östersunds kommuner).

Kommunen har vidare angivit att det finns behov att inom kort ta fram ett Kulturmiljöprogram, i form av tillägg till översiktsplanen.

Byggande

Tillsynen över byggandet har koncentrerats till bygglovshantering, tillgång till olika kompetenser samt bygg- och miljönämndens tillsyn.

Till Krokoms kommun har det kommit in 184 lovärenden under ovannämnda period (bygglov, marklov, rivningslov och förhandsbesked). Antal beviljade bygglov är 160 stycken. Kommunen har inte möjlighet i sitt ärendehanteringssystem att se hur många av dessa som är liten avvikelse från detaljplan.

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

I dagsläget anser Krokoms kommun att behovet av certifierade kontrollansvariga uppfylls. Arbetsplatsbesök enligt kraven i PBL har genomförts vid samtliga byggprojekt som har föregåtts av tekniska samråd.

Tillsyn enligt PBL har utförts efter behov och anmälan. Kommunen har ing-en formellt antagen tillsynsplan men planering för detta pågår.

Under 2015 har kommunen inte beslutat om föreläggande enligt 11 kap PBL. Däremot har ett beslut tagits om byggsanktionsavgift.

Kommunen anser att det finns problem med tillsynsarbetet på grund av hur definition av "vårdat skick" ska tolkas. Vidare ser kommunen som problematiskt att byggsanktionsavgifter i vissa fall blir låga i förhållande till åtgärdens betydande påverkan eller i jämförelse med kostnaden att vidta rättelse.

I år granskar länsstyrelsen särskilt kommunens tillsyn av bestämmelserna om energihushållning och energieffektivisering samt lekplatser.

Enligt underlaget så begär Krokoms kommun in en energiberäkning inför startbesked, utöver nybyggnation av bostäder, vid en större tillbyggnad än 50 kvm och vid större tillbyggnad av ett befintligt bostadshus beroende på byggnadens ursprungliga yta. Vad gäller fritidshus begär kommunen ingen redovisning av energiberäkningen. Kommunen har inte haft något ärende där de inför startbesked haft anledning att tro att energiberäkningen inte har stämt.

Vad gäller slutbesked så anger kommunen att de lämnar ett interimistiskt slutbesked och begär in en kopia på energideklaration som verifierar energiförbrukningen innan ett slutgiltigt slutbesked utfärdas.

Kommunen har också haft ärenden där byggnadens specifika energivärden efter mätning visat sig överskrida det tillåtna energikraven i BBR. Detta har lett till ett tillsynsärende.

Kommunen anser att de har svårt att säkerställa arbetet med tillsyn gällande energihushållning och energieffektivisering på grund av att det är ett lågprioriterat område samt att lagstiftningen är svårtolkad. Krokoms kommun säger sig också ha behov av att öka sin kompetens inom området och att de saknar vägledning.

Vad gäller tillsyn av lekplatser anger kommunen att det inte har gjort någon inventering, tillsyn eller register över lekplatserna. Detta på grund av att det saknas kompetens inom området, åtgärden är lågt prioriterad samt att vägledning från berörda myndigheter behövs.

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 inom de områden som omfattas av tillsynen. Det är positivt att arbete för att ta fram en tillsynsplan pågår.

Länsstyrelsen ser positivt på att kommunen arbetar med att ta fram ett kulturmiljöprogram. För att programmet ska fungera som underlag till översiktsplaner och detaljplaner bör det redogöra för hur kommunens kulturhistoriskt värdefulla miljöer ska hanteras, bevaras och utvecklas.

Tillsyn över strandskyddet

Under 2015 har kommunen beviljat 19 strandskyddsdispenser. Av dessa har 1 överprövats och därefter upphävts av länsstyrelsen. De senaste tre åren har antal dispenser varit mer eller mindre konstant (cirka 20 st. inom kommunen).

Ingen dispens har beslutats med så kallad LIS (Landsbygdutveckling i strandnära läge) som särskilt skäl. Sannolikt kommer LIS som skäl att användas mer när de kommande fördjupade översiktsplanerna kommer att bli klara.

Kommunen ser inga särskilda svårigheter i strandskyddshanteringen men konstaterar att i vissa fall är tillämpningen problematiskt. Lagstiftningen är restriktiv och i en glesbefolkad kommun med bra tillgång till vatten det kan upplevas som svårt att hantera.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen bedömer att kommunen handlägger dispenser på ett tillfredsställande sätt och att beslutsdokument generellt innehåller det underlag som behövs samt att dispenser är motiverade på ett tydligt sätt.

Länsstyrelsen kommer att fortsätta arbetet med information och erfarenhetsutbyte i frågan gentemot länets kommuner genom dialog i samband med kommunbesök eller med inriktade insatser, t.ex. seminarier/dialogmöte. På det sättet skapas förutsättningar för en mer enhetlig handläggning av strandskyddsdispenser.

Naturvärden i tillämpningen av plan- och bygglagen

I år har länsstyrelsen även frågat kommunen om byggnadsnämnden har tillgång till biologisk kompetens för att kunna bedöma naturvärden i tillämpningen av plan- och bygglagen samt vilka svårigheter ser kommunen i frågan.

Krokoms kommun har inte tillgång till en person med biologisk kompetens. Angående naturvärden ser kommunen det som svårt att göra bedömningar vid byggande på eller kring jordbruksmark (till exempel biotoper).

Krisberedskap

Det gjordes ingen tillsyn över krisberedskap i Krokoms kommun under 2015.

Alkohol- och tobakslagen

Tillsyn enligt alkohollagen (SFS 2010:1 622) och tobakslagen (1993:581) i Krokoms kommun

Beslut

Länsstyrelsen har vid sin aktgranskning sett att rutiner vid tillfälliga alkoholtillstånd ej utreds och bedöms i enlighet med alkohollagen. I samtal med handläggare får vi förklaringen att bedömningarna i vissa av de tillfälliga tillstånden bygger på lokalkännedom och tidigare erfarenheter av tillfälliga ansökningar av samma aktörer.

Länsstyrelsen finner att i enlighet med alkoholagen bör även tillfälliga serveringstillstånd bygga på goda bedömningar och utredningar i enlighet med alkohollagen. Länsstyrelsen ser vid besöket att om man använder de rutiner som man har upparbetat vid ansökningar och handläggning av permanenta alkoholtillstånd, kommer Krokoms kommun att åtgärda problemet och bedömningarna kommer att ske i enlighet med alkohollagen. Länsstyrelsen bedömer att kunskap och ambition finns för att åtgärda bristen.

Länsstyrelsen finner inga allvarliga brister i handläggning och rutiner angående permanenta alkoholtillstånd och utredningar är i enlighet med alkohollagen. Krokoms kommun har upparbetat goda rutiner och har en bra struktur i arbetet. Akterna vi har granskat vid besöket är lätt att följa och utredningarna och bedömningarna har innehållit vad alkohollagen kräver för en god bedömning och beslut.

Länsstyrelsen riktar kritik för följande brister:

- » I vissa av ansökningarna av tillfälligt tillstånd saknas underlag för att kunna göra en tillfredställande bedömning och beslut.

Länsstyrelsen bedömer att Krokoms kommun i övrigt följer lagstiftningen i de delar som granskats.

Ärendet avslutas.

Bakgrund till tillsynen

Enligt 9 kap. 1 § första stycket alkohollagen (2010:1 622) ska länsstyrelsen utöva tillsyn i länet. Länsstyrelsen har på eget initiativ genomfört tillsyn i Krokoms kommun.

Länsstyrelsens handläggning

Länsstyrelsen har aviserat tillsynen genom aviseringsbrev, enkätfrågor samt begärt att få ta del av övergripande dokument enligt alkohollagen (AL) och tobakslagen (TL). Enkät svar och begärda handlingar inkom i god tid innan besöket och har varit ett underlag vid dialog och tillsynsbesök.

Tillsynsbesöket ägde rum den 28 oktober 2015 och genomfördes av Samuel Svensson och Therese Räftegård Färggren. Besöket inleddes med aktgranskning av stadigvarande och tillfälliga tillståndsärenden som beslutats från hösten 2014 till dags datum. Vid intervju tillfällena under besöket deltog från kommunens sida handläggare, chef samt ordförande Socialnämnd.

Kommunens yttrande

Innan beslut fattats i detta ärende har intervjuade tjänstepersoner tagit del av Länsstyrelsens sakframställning av vad som framkommit vid tillsynen. Meddelade synpunkter har beaktats i texten.

Redovisning av tillsynen

Organisation

Socialnämnden har beslutsrätt och delegation i alkohollagen och tobakslagen.

Handläggarens arbetssituation

Alkoholhandläggarens arbetsfördelning är 50 procent serveringstillstånd, 10 procent detaljhandel folköl och 10 procent detaljhandel tobak. Handläggaren arbetar enligt delegation mot ansvariga nämnd och upplever arbetsbelastningen som rimlig och hanterbar inom detta arbetsområde. Under semester är rutinen att verksamhetschefen tar över arbetsuppgifterna. Stödet från arbetsledning och nämnd anses vara gott.

Handläggaren upplever inte att de har utsatts för hot eller någon form av otillbörlig påverkan under sin tjänsteutövning. Det finns skriftliga rutiner för hur handläggaren ska hantera hot och våld i sitt arbete.

Tillsynsplan och övergripande styrdokument

Socialnämnden kompletterade och uppdaterade kommunala riktlinjerna i början av 2014 för serveringstillstånd och folköl, dessa är utförliga till sin utformning. Socialnämnden antar en tillsynsplan vart annat år som inkluderar tillsyn enligt alkohol- och tobakslagen. Tobak samt folköl ska tillsynas varje år. Området rökfria miljöer saknas helt i tillsynsplanen.

Det finns tydliga mål och rutiner i tillsynsplanen, Området rökfria skolgårdar omfattas inte i tillsynsplanen. Återkoppling till respektive nämnd sker vid behov eller årligen vid redovisning av utförd tillsyn.

Kommunen har i dagsläget inget skriftligt samverkansavtal med polisen gällande tillsynen enligt alkohollagen. Enligt handläggaren har kommunen dock goda kontaktkanaler med polisen.

Kommunens webbplats

Kommunens webbplats innehåller kontaktuppgifter samt information utifrån alkohol- och tobakslagen. Informationen är korrekt och tydlig och samtliga relevanta blanketter finns tillgängliga.

Tillståndsprövning

Vid tidpunkten för tillsynen fanns 21 objekt med stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten.

Länsstyrelsens aktgranskning av tillståndsprövningen

Länsstyrelsen har löpande granskat de beslut, vissa beslutsunderlag samt tillståndsbevis som inkommit till Länsstyrelsen under det senaste året. Noteringar som gjorts vid denna granskning har också legat till grund för denna tillsyn.

Länsstyrelsen har vid tillsynen granskat tre stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten, fyra tillfälliga tillstånd till allmänheten som handlagts under åren 2014 och 2015.

Generellt kan sägas att det råder mycket god ordning i granskade akter vilket innebär att det går att följa ärendets gång från ansökan till beslut. I akterna finns utförliga utredningar vad det gäller stadigvarande serveringstillstånd och de följer en strukturerad uppställning med avsnitt kring exempelvis sökanden, kunskaper i alkohollagen, vandelsprövning, ekonomisk lämplighet, remisser, bedömning samt beslut. Samtliga granskade handlingar är diarieförda.

I fyra akter för tillfälligt tillstånd till allmänheten saknas remisser ifrån Kronofogden och Skatteverket samt att personer med betydande inflytande inte är utredda. Vi ser en brist i handläggningen och att det i enlighet med alkohollagen ej är tillfredsställande. Länsstyrelsen ser att om Krokoms kommun följer sina rutiner som man har upparbetat vid tillståndsgivning av permanenta tillstånd även vid tillfälliga tillstånd, kommer det att ske en positiv utveckling och alkohollagens ambition kommer att efterlevas.

Samtliga granskade beslut är tagna i enlighet med delegationsordningen.

Tillsyn inom alkoholområdet

Som redan nämnts flyttades tillsynsuppdraget över från socialnämnden till miljö- och byggnadsnämnden i början av år 2014. Detta innebar relativt mycket arbete vid övergången samt utifrån att en alkoholhandläggare skulle utbildas. Därefter slutade alkoholhandläggaren och det dröjde fyra månader innan nuvarande alkoholhandläggare var på plats. Med anledning av detta hann kommunen inte genomföra någon tillsyn, trots ambitionen i tillsynsplanen. Kommunen har inte upprättat dokumenterade rutiner för hur tillsynen ska bedrivas enligt alkohollagen.

Under år 2015 har kommunen genomfört tillsynsbesök på två serveringsställen gällande stadigvarande tillstånd. Tillsynerna genomfördes på eftermiddagarna, en tillsammans med polisen medan en tillsyn genomfördes av handläggaren själv. Vid tillsynen används en checklista och kommunen upprättar sedan en inspektionsrapport. Länsstyrelsen har granskat upprättade inspektionsrapporter som innehåller en kort beskrivning av tillsynen, datum, vem som genomfört

dem, vad som granskats samt resultat och bedömning. Kommunen har kontrollerat ordning och nykterhet, rutiner för åldersgräns, antalet personer i lokalen, serveringsansvariga, serveringstid, meny, lättdryckesalternativ och marknadsföring. Vid kontrolltillfällena noterades inga avvikelser från alkohollagsstiftningen.

Kommunen har även genomfört samordnad inre tillsyn, generellt med hjälp av Skatteverket, Kronofogdemyndigheten samt Polismyndigheten. Under 2014 beslutades om en erinran utifrån gjord tillsyn.

Kommunen har inte beslutat om någon återkallelse under granskningsperioden.

Tillsyn folköl och tobak

I kommunen finns för närvarande 10 detaljhandelsställen som anmält folköl samt 13 anmälda försäljningsställen av tobak. Det finns även ett anmält serveringsställe för folköl i kommunen. Kommunen genomför samordnad tillsyn över detaljhandeln med tobak, folköl samt vissa receptfria läkemedel.

Kommunen har inte upprättat några skriftliga rutiner för tillsynsbesök enligt tobakslagen. Handläggare använder dock upprättad checklista för tobak och folköl och resultatet av respektive tillsyn redovisas i en kortfattad skrivelse.

Tillsyn rökfria miljöer

Av intervjuerna framkommer att handläggaren, i anslutning till livsmedelskontroll och hälsoskyddstillsyn, kontrollerat om det har funnits skyltning avseende rökförbud vid entréer och vid ingångar till skolområdet samt kontrollerat om det funnits synliga fimpar på marken. Gjorda iakttagelser har inte dokumenterats. Handläggaren har även informerat skolorna om kommunens tillsynsansvar samt haft samtal med rektorer kring hur skolorna arbetar mot rökning. Enligt handläggaren har skolorna rutiner och policyer på området men dess innehåll samt genomfört arbete på skolorna har inte kontrollerats utifrån intentionerna i tobakslagen.

Utöver ovanstående framkommer att det inte sker någon strukturerad tillsyn i kommunen avseende området rökfria miljöer, varken inom- eller utomhus.

Tillämpliga bestämmelser

Alkohollag (SFS 2010:1622)

8 kap. 12 § serveringstillstånd får endast meddelas den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten samt att verksamheten kommer att drivas i enlighet med de krav som ställts upp i denna lag.

Sökanden ska genom att avlägga ett prov visa att han eller hon har de kunskaper om denna lag och anslutande föreskrifter som krävs för att på ett författningenligt sätt utöva serveringsverksamheten.

8 kap. 14 § ett serveringstillstånd ska omfatta ett visst avgränsat utrymme som disponeras av tillståndshavaren.

8 kap. 15 § stadigvarande tillstånd för servering till allmänheten får medges endast om serveringsstället har ett eget kök i anslutning till serveringslokalen samt tillhandahåller lagad eller på annat sätt tillredd mat. Gästerna ska kunna

erbjudas ett varierat utbud av maträtter. Efter klockan 23.00 får matutbudet begränsas till ett fåtal enklare rätter.

Serveringsstället ska vara utrustat med ett i förhållande till lokalens storlek lämpligt antal sittplatser för matservering.

8. kap 17 § om alkoholservering på grund av serveringsställets belägenhet eller av andra skäl kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nyckkerhet eller särskild risk för människors hälsa, får serveringstillstånd vägras även om övriga krav som uppställs i lagen är uppfyllda.

Tobakslag (1993:581)

I tobakslagen 19 a § anges att den omedelbara tillsynen av att denna lag och anslutande föreskrifter följs utövas av kommunen när det gäller de miljöer och lokaler för vilka Folkhälsomyndigheten har den centrala tillsynen.

Kommunens tillsyn enligt tobakslagen gällande försäljning omfattar uppgifter avseende bland annat.

- » Ålderskontroll
- » Egenkontrollprogram
- » Åldersskyltar och dekaler
- » Märkning av tobaksvaror
- » Marknadsföring på försäljningsställe
- » Styckeförsäljning av cigaretter
- » Meddelande av föreläggande eller förbud; samt dessutom att
- » Rökförbudet på skolgårdar och i andra offentliga miljöer upprättshålls enligt 2 § tobakslagen

Tillsynen enligt alkohollagen bedöms, i allt väsentligt, ha genomförts på ett tillfredsställande sätt. Kommunen använder sig även av sanktioner vid uppmärksammade brister.

Enligt Folkhälsomyndigheten är det övergripande målet med svensk tobakspolitik att motverka tobaksbrukets skadeverkningar. Tobakslagen är, liksom alkohollagen, en skyddslagstiftning och kommunerna har tillsyn över bland annat tobakshandlare och rökfria miljöer enligt 19 a §. På grund av tobaksbrukets skadeverkningar är det av stor vikt att en kommun genomför tillsyn av detaljhandelsställen för tobak samt rökfria miljöer, för att tillse att personer, inklusive barn och unga inte ofrivilligt behöver utsättas för tobaksrök och dess skadeverkningar.

Tillsynen över detaljhandeln med tobak, har genomförts på ett tillfredsställande sätt vad gäller åldersgräns, egenkontrollprogram, åldersskyltar och dekaler samt marknadsföring på försäljningsstället. Det är positivt att kommunen har legat på handlarna för att få in samtliga egenkontrollprogram i enlighet med bestämmelserna.

Kommunens tillsyn gällande rökfria miljöer är bristfällig. Länsstyrelsen kan inte finna att kommunen under senaste åren aktivt har genomfört omedelbar tillsyn på exempelvis skolgårdar för att säkerställa att inte rökning förekommer. De som har genomförts är informationskrivelser till rektorer. Länsstyrelsen menar att det är viktigt att kommunen genomför omedelbar tillsyn på skolgårdar.

Länsstyrelsen anser även att det tydligare av tillsynsplanen bör framgå en behovsbedömning, planerade resurser samt tillsynsintervaller inom området rökfria miljöer.



Länstyrelsen Jämtlands län

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