

Rapport

Diarienummer  
100-6226-2013



# Samlad tillsynsrapport

Åre kommun 2013



Länsstyrelsen  
Jämtlands län

## Omslagsbilder

Raserade gabioner öster om Fjällgården Åre. Foto: Länsstyrelsen Jämtlands län/Björn Olofsson.  
Holiday Club i Åre. Länsstyrelsen Jämtlands län/Johan Lock.

## 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

2014:2

## Diarienummer

100-6226-2013

Publikationen kan laddas ner från Länsstyrelsens hemsida  
[www.lansstyrelsen.se/jamtland](http://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 Åre 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.

A handwritten signature in blue ink, consisting of two distinct parts. The first part is a stylized, cursive 'S' followed by a horizontal line. The second part is a more complex, cursive signature that appears to be 'Löfgren'.

Susanna Löfgren, vikarierande landshövding i Jämtlands län

# Innehållsförteckning

<b>Förord .....</b>	<b>3</b>
<b>Miljöskydd .....</b>	<b>5</b>
Sammanfattning .....	5
Bakgrund .....	5
Allmänt .....	6
Tillsynsorganisation.....	6
Behovsutredning och förteckning av tillsynsobjekt.....	6
Resurser och kompetens .....	7
Tillsynsplan.....	7
Avgifter för myndighetens tillsyn .....	8
Sanktioner och överträdelser .....	8
Delegationsordning.....	8
Rättstillämpning .....	9
Miljökvalitetsmål och folkhälsomål .....	9
Tillsynsvägledning .....	9
<b>Livsmedel .....</b>	<b>10</b>
Sammanfattning.....	10
Lagstöd.....	12
Organisation, ledningsansvar och mål.....	13
<b>Samhällsplanering och boende samt strandskydd .....</b>	<b>18</b>
Sammanfattning.....	18
Bakgrund .....	18
Tillsyn över plan- och byggområdet .....	21
Tillsyn över strandskyddet.....	23
<b>Krisberedskap .....</b>	<b>25</b>
Länsstyrelsens sammanfattande bedömning.....	25
Bakgrund .....	25
Geografiskt områdesansvar .....	26
Utbildning och övning .....	27
Tillsyn enligt lagen om skydd mot olyckor .....	27
<b>Alkohol- och tobakslagen .....</b>	<b>29</b>
Beslut .....	29
Bakgrund till tillsynen.....	29
Länsstyrelsens handläggning.....	29
Redovisning av tillsynen.....	29

# Miljöskydd

**Uppföljning och utvärdering av Åre kommuns operativa tillsyn enligt miljöbalken.**

## Sammanfattning

Länsstyrelsen bedömer att kommunen inte på ett tillräckligt tydligt sätt uppfyller myndighetens åligganden enligt miljötillsynsförordningen (2011:13). Det föreligger, enligt Länsstyrelsens bedömning, jäv i tjänstemannaorganisationen.

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 utmytna i en tillsynsplan. Länsstyrelsen rekommenderar även kommunen att upprätta en tillsynsplan med prioriteringar.

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 augusti 2013 en uppföljning och utvärdering av Åre 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

*Åre kommun:*

Mikael Sundman, ordförande Miljö-, bygg- och räddningsnämnden

Leif Lundholm, ledamot Miljö-, bygg- och räddningsnämnden

Tobias Arvidsson, samhällsbyggnadschef

Josefin P Jonsson, miljöchef

Veronica Viström, miljöinspektör  
Jasna Lindberg, miljöinspektör  
Örjan Norum, miljöinspektör  
Ewa Svensson, miljöassistent

*Länsstyrelsen:*

Marina Wallén Mattsson, enhetschef Miljöskyddsenheten  
Erika Holgersson, miljöskyddshandläggare  
Gunbritt Nilsson, miljöskyddshandläggare.

## **Allmänt**

Kommunen har inte i någon större omfattning förändrat sin tillsyn efter miljötillsynsförordningens ikraftträdande.

Arbetet med att anpassa tillsyn är initierad men långt ifrån färdig. Förvaltningen är inne i en utvecklingsfas och kommer att arbeta fram en behovsutredning. En koppling av verksamheten och tillsyn kommer att ske gentemot miljömålen.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen ser med tillfredsställelse på att den operativa tillsynen har prioriterats mer inom kommunen. Kommunen arbetar med att söka säkerställa att korrekt underlag finns samt att kommunen söker arbeta med en mer planerad operativ verksamhet.

## **Tillsynsorganisation**

Miljö-, bygg- och räddningsnämnden har ansvar för verksamheten inom miljötillsynen och andra nämnder har ansvar för de verksamheter som är föremål för tillsyn av miljöförvaltningen. Miljöförvaltningen leds av en miljöchef som är underordnad samhällsbyggnadschefen. Förvaltningen är en underordnad del av samhällsbyggnadskontoret. Samhällsbyggnadschefen är även överordnad chef för verksamheter som omfattas av tillsyn av miljöförvaltningen. Vidare är samhällsbyggnadschefen även ansvarig för det kommunala fastighetsbolaget Årehus.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen finner att det är väldigt tveksamt om kommunens organisation uppfyller kraven på oberoende i miljöbalken och kommunallagen. I den politiska organisationen synes kommunen uppfylla kraven. Det föreligger risk för jäv i tjänstemannaorganisationen, detta särskilt med tanke på att miljöchefens chef även är chef för områden som är föremål för tillsyn samt VD för det kommunala bostadsbolaget.

## **Behovsutredning och förteckning av tillsynsobjekt**

Kommunen har en förteckning av tillsynsobjekten, den är dock inte komplett och ska förändras. Arbetet pågår med framtagande av en behovsutredning. Kommunen använder systemet Ecos.



**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 3,7 tjänst avseende miljöskydd och hälsoskydd. Handläggarna är utbildade miljö- och hälsoskyddsinspektörer, ekotekniker, civilingenjörer.

Kommunen avsätter 10 000 kr totalt per årsarbetskraft för personalens kompetensutveckling.

Kommunen samverkar inte med någon kommun om resurser och kompetenser.

**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.

Vid diskussioner i samband med Länsstyrelsens besök synes det emellertid finnas ett underskott på resurser för att kunna bedriva tillräcklig operativ tillsyn.

**Tillsynsplan**

Lokala hälsoskyddsföreskrifter finns framtagna. Tillsynsplan finns inte antagen, arbete pågår med framtagande av en tillsynsplan. Miljö-, bygg- och räddningsnämnden fattar beslut i fråga om tillsynsplanen.

Den händelsestyrda tillsynen är dominerande och miljöskyddstillsynen dominerar över hälsoskyddstillsynen. Inom alla delområden måste en prioritering ske för att söka vägar att utöva planerad operativ tillsyn. Hälsoskyddstillsynen är mer planerad tillsyn och inte lika händelsestyrd. Tillsynen utgörs till fullo av reviderande granskande tillsyn och ingen förebyggande tillsyn, förutom viss information som ges.

Kommunen har inom hälsoskydd arbetat med vissa delar såsom tillsyn av undervisningslokaler. Under 2013 bedrivs ett campingprojekt avseende tillsyn för tillfälligt boende. Vidare har kommunen utövat tillsyn över simskola samt hotell utifrån ett hälsoskyddsperspektiv. Avseende lägenheter och fastighetsägare har tillsyn endast skett vid klagomål.

Förvaltningen upplever att vid sin tillsyn av kommunal verksamhet så är den beroende av vilken verksamhet som är föremål för tillsyn och åtgärd. Det är svårt att få till rättelse och ofta krävs förelägganden för att få effekt. Det är lättare att utöva tillsyn över skolor med mera än den tekniska verksamheten.

### **Länsstyrelsens bedömning**

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

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. Det är viktigt att även den händelsestyrda tillsynen finns med i planeringen så att inte alla tillgängliga resurser bokas upp av planerad tillsyn.

### **Avgifter för myndighetens tillsyn**

Kommunen beräknar att under 2013 ta in 1 000 000 kronor i avgifter för miljöbalktillsyn. Under 2012 tog kommunen in 1 250 000 kronor i avgifter. (fördelningen var cirka 75 procent i fasta avgifter och 25 procent i rörliga avgifter) Kostnadstäckningen är inte total utan uppgår till cirka 60 procent.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen konstaterar att kostnadstäckningen är relativt hög. Kommunen bör emellertid söka få en än högre kostnadstäckning.

### **Sanktioner och överträdelser**

Åre kommun överlämnade cirka fem ärenden under 2012, 2011 och 2010 till åklagare/polismyndighet. Ärendena har avsett utsläpp, värmeverk och nedskräpning. Under 2013 har tre deponier anmälts.

Kommunen har under 2012, 2011 och 2010 fattat mellan fem till tio beslut om sanktionsavgift. Avseende kommunens bedömning och beslut att avstå från att utdöma sanktionsavgift dokumenteras detta oftast i det aktuella ärendet. Det har dock funnits brister avseende dokumentationen.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Det är viktigt att kommunen dokumenterar sitt 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**

Åre kommun har en fastställd delegationsordning som därefter har revideras vid behov. Av delegationsordningen framgår vem som har befogenhet att ta vissa beslut och när nämnden ska fatta beslut. En ny delegationsordning skulle antas veckan efter Länsstyrelsens besök.

### **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. Myndighetsförelägganden och beslut kommuniceras av handläggarna själva i enlighet med kraven i förvaltningslagen. Förvaltningen har registrator som registrerar ärenden. Det finns för närvarande handlingar inom kontoret som borde fogas in i arkivet.

### 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 ajour med. Länsstyrelsen anser att all personal och även nämndens ledamöter ska ha goda förvaltningsmässiga kunskaper.

## Miljö kvalitetsmål och folkhälsomål

Kommunen hanterar miljö kvalitetsmål och folkhälsomål i samband med framtagande av behovsutredningen. Tidigare har inte målen tagits med och diskuterats.

### Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen noterar att de nationella och regionala miljö kvalitetsmålen kommer att ha viss påverkan i kommunens tillsyn. Miljö kvalitetsmålen och Folkhälsomålen synes åtminstone kunna bli politiskt kända vilket är en god grundförutsättning i ett effektivt målstyrningsarbete.

## Tillsynsvägledning

Kommunen önskar mer praktisk tillsynsvägledning. Mer hälsoskyddstillsyn, ledningsnät, akuta olyckor, förorenad mark och miljöhänsyn i plan- och bygglovshantering.

### 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 Åre kommuns livsmedelskontroll.

Länsstyrelsen genomförde den 16 april 2013 en revision av Miljö- bygg- och räddningsnämndens livsmedelskontroll. Rapporten visar resultatet från revisionen.

## Sammanfattning

Länsstyrelsen har noterat en positiv utveckling av nämndens offentliga livsmedelskontroll. Nämnden har kunnat visa att den följt flera rekommendationer, som Länsstyrelsen lämnade efter föregående revision 2009. Med några få undantag kan Länsstyrelsen konstatera att tidigare avvikelser har åtgärdats. Länsstyrelsen upplever att nämnden och förvaltningen visar engagemang och målmedvetenhet och i stort uppfyller lagstiftningens krav på offentlig kontroll.

Avvikelser har trots allt noterats inom följande fem revisionsområden där Länsstyrelsen också har lämnat rekommendationer:

- » Opartiskhet och intressekonflikt inklusive jäv
- » Kontrollpersonal
- » Kompetens och utbildning
- » Finansiering
- » Beredskap

Länsstyrelsen kommer att göra en uppföljning av att avvikelserna är åtgärdade vid nästa revision av Miljö-, bygg- och räddningsnämnden.

Miljö-, bygg- och räddningsnämnden ges möjlighet att senast den 1 oktober 2013 till Länsstyrelsen komma in med en åtgärdsplan som redogör för när och hur korrigerande och förebyggande åtgärder kommer att vidtas med hänsyn till avvikelserna. Nämnden är också välkommen att redan tidigare lämna dokument som styrker vidtagna åtgärder efter hand som de är tillgängliga.

## Syfte, metod och kriterier

Syftet med kommunrevisioner är att granska och utvärdera om kontrollmyndighetens planerade verksamhet och det praktiska genomförandet resulterar i att målen i förordning (EG) nr 882/2004 uppfylls. Offentlig kontroll ska genomföras regelbundet och så ofta som det är lämpligt. Den ska vara riskbaserad, ändamålsenlig, rättsäker och ge effekt. Effekten ska vara säkra och korrekt märkta livsmedel.

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.

Tre huvudfrågor besvaras vid revisionen:

1. Finns en planerad verksamhet?
2. Följs planen?
3. Är den planerade verksamheten ändamålsenlig och blir resultatet att kraven uppfylls?

#### **Närvarande vid tillsynsbesöket:**

*Åre kommun*

Mikael Sundman, ordförande i Miljö-, bygg- och räddningsnämnden

Leif Lundholm, nämndens 2:e vice ordförande

Tobias Arvidsson, samhällsbyggnadschef (del av dagen)

Josefin P Jonsson, miljöchef

Maria Hellblom, livsmedelsinspektör

Anders Eslind, livsmedelsinspektör

Katarina Bixo, miljöinspektör

Ewa Svensson, miljöassistent (del av dagen)

*Länsstyrelsen*

Lena Råghall, handläggare

Anders Norling, länsveterinär

#### **Underlag för Länsstyrelsens slutsatser**

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

- » Organisationsschema
- » Nämndens reglemente
- » Verksamhetsplan för 2013
- » Kontrollplan för 2013 (delvis flerårig), ej färdig, ej fastställd
- » Planeringsunderlag, flerårigt. Bilaga till kontrollplan
- » Myndighetsuppgifter. Årlig rapportering till SLV
- » Taxa för offentlig livsmedelskontroll
- » Underlag för beräkning av timtaxa
- » Rutiner för kontrollverksamheten
- » Delegationsordning
- » Avtal med laboratorium
- » Årsredovisning
- » Kommunens revisorers rapport om personalförsörjning

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 av Länsstyrelsen utvalda fysiska och elektroniska handlingar som kontrollrapporter och delegationsbeslut.

Revisionen har inte innefattat besök på någon livsmedelsanläggning. Det kan finnas avvikelser och brister som Länsstyrelsen inte noterat.

## Genomförande

Vid revisionen granskades huvudsakligen följande områden:

- » Mål för den offentliga kontrollen
- » Organisation
  - Ledning och ansvarfördelning, samt samordning
  - Opartiskhet och intressekonflikt, inklusive jäv
- » Befogenheter och resurser
  - Befogenheter
  - Kontrollpersonal
  - Kompetens och utbildning
  - Utrustning
  - Finansiering
- » Utförande av kontrollen
  - Registrering och anläggningsförteckning
  - Riskbaserad kontroll - prioritering inom kontrollen
  - Rutiner för utförande av kontroll
  - Provtagning och analys
  - Rapportering av kontrollresultat (kontrollrapport)
  - Öppenhet i kontrollen
- » Sanktioner vid bristande efterlevnad
- » Uppföljning och revision
  - Uppföljning
  - Revisioner
- » Beredskap

Revisionsområdena beskrivs utförligt i Livsmedelsverkets handbok *Revision av lokala kontrollmyndigheters livsmedelskontroll*.

## 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) nummer 178/2002 och 882/2004, samt den nationella kontrollplanen *Sveriges fleråriga kontrollplan för livsmedelskedjan 2013-2016*.

## Bedömning

Avvikelse, det vill säga bristande efterlevnad av lagstiftningen, grundas på iakttagelser. Antalet avvikelser och kommentarer är inte ett mått på myndighetens status.

Avvikelse beskrivs under respektive revisionsområde nedan. En kommentar kan ges till avvikelsen eller till annat angående revisionsområdet. Under varje revisionsområde lämnas en kort beskrivning av vad Länsstyrelsen uppfattat, även om ingen avvikelse har noterats.

## Organisation, ledningsansvar och mål

### Diskussionspunkt

Vid mötets inledning redovisade kommunen hur organisationen ser ut. Åre kommun har en tjänstemannaorganisation, som inte helt följer de politiska nämnderna. Miljö- bygg- och räddningsnämnden är behörig myndighet med ansvar för den offentliga livsmedelskontrollen. Kontrollen utförs av livsmedelsinspektörer vid en miljöavdelning ledd av en miljöchef. Miljöavdelningen är en underordnad del av ett samhällsbyggnadskontor som leds av en samhällsbyggnadschef. Denne är i sin tur direkt underställd kommunchefen och kommunstyrelsen.

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.*

Nämnden har formulerat egna mål för livsmedelskontrollen. Dessa överensstämmer väl med målen i den nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan. Länsstyrelsen noterade att man dessutom anger som ett mål, att livsmedelskontrollen skall vara meningsfull. Vid den inledande diskussionen förklarar kommunens representanter att man fäster stor vikt vid att den offentliga kontrollen skall präglas av konstruktiv dialog med livsmedelsföretagen för att uppnå hög grad av acceptans för kraven. Man anser också, att man under senare år lyckats väl med att få åtgärder till stånd där sådana varit behövliga.

Formuleringen *meningsfull kontroll* är hämtad från nationella kontrollplanen som anger som ett mål att "intressenterna (företagen) upplever kontrollen som meningsfull". Nämnden har också formulerat ett effektmål att öka antalet kontrollobjekt i riskklass A.

### Opartiskhet och intressekonflikt, inklusive jäv

Artikel 4.2 b och 4.4 i förordning (EG) nr 882/2004

Avvikelse nr. 1

Länsstyrelsen bedömer att kommunens organisation rymmer en principiell hierarkisk intressekonflikt. Ansvar för offentlig kontroll av dricksvatten är formellt Miljö- bygg- och räddningsnämndens ansvar. Kontrollen utförs i praktiken av personal underställd miljöchefen. Den senare är underställd chefen för samhällsbyggnadsförvaltningen, som också är överordnad chef för de VA-tekniker, som producerar det kommunala dricksvattnet, som står under kommunal offentlig kontroll. Vid revisionen påtalade samhällsbyggnadschefen själv detta förhållande som en möjlig intressekonflikt men påpekade också, att miljöchefen är fri att välja kommunchefen för sina egna utvecklings- och lönesamtal, om hon skulle uppleva sitt beroende av honom som chef som ett hinder för en trovärdig och ändamålsenlig dricksvattenkontroll.

I övrigt tillämpas gällande lagstiftning och principer för att hantera jäv och opartiskhet liksom bisysslor utan några särskilda policydokument.

Länsstyrelsen rekommenderar att kommunen vidtar sådana åtgärder, att

det inte blir miljöchefens eller den underställda personalens ansvar att hantera trovärdigheten i den offentliga kontrollen av kommunens egen dricksvattenproduktion.

### **Befogenheter**

Artikel 4.2 e och 54.1 i förordning (EG) nr 882/2004

Ingen avvikelse

Nämnden har en delegationsordning med långtgående delegation i flertalet ärenden till handläggaren. I några sammanhang är beslutanderätten delegerad till miljöchefen, dock med handläggare som ersättare om miljöchefen inte är tillgänglig. Länsstyrelsen bedömer att nämnden har säkerställt att tillräckliga befogenheter finns.

### **Kontrollpersonal**

Artikel 4.2 c i förordning (EG) nr 882/2004

Avvikelse nr. 2

Att nämnden har tillgång till den mängd personal, som behövs, är inte tydligt fastställt. Av en preliminär kontrollplan framgår en icke preciserad personalbrist. Vid revisionen framkom, att allt planeringsunderlag inte är klart. Det återstår vissa behovsanalyser, varför en viss resursbrist kan finnas. Denna bedöms av nämnden och förvaltningen inte vara stor, men således inte heller utesluten.

Länsstyrelsen rekommenderar nämnden, att komplettera behovsanalysen så att behovet av personalresurser kan anges och om det finns en brist planera för att undanröja bristen.

### **Kompetenskrav och utbildning**

Artikel 4.2 c och 6 i förordning (EG) nr 882/2004

Avvikelse nr. 3

Nämnden uppgav att man har två erfarna livsmedelsinspektörer på heltid plus ytterligare erfaren och kompetent personal på deltid. Kompetensutveckling har hanterats i anslutning till individuella utvecklingssamtal utifrån personalens egna önskemål och intresse. Däremot har nämnden inte inventerat det sammantagna behovet av kompetens och tillgänglig kompetens.

Länsstyrelsen rekommenderar nämnden att upprätta en kompetensförsörjningsplan med hänsyn till tillgänglig kompetens, eventuella saknade kompetenser och framtida behov.



**Utrustning**

Artikel 4.2 d, 8.1 och kapitel II i bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004

Ingen avvikelse

Nämnden har enligt vad man uppgav tillgång till relevant provtagningsmateriel och utrustning. Det framkom dock att utrustningen sällan kom till användning på grund av att kontrollmetoden provtagning endast tillämpades vid riktade misstankar eller utbrott av matförgiftningar. Länsstyrelsen bedömer ändå att nämnden har de tekniska förutsättningarna att bedriva en ändamålsenlig livsmedelskontroll.

**Finansiering**

Artikel 26, 27 och 27.9, och bilaga VI till förordning (EG) nr 882/2004

Avvikelse nr. 4

Nämnden saknade vid revisionstillfället den fullständiga bilden av finansieringen. Vissa delar av beräkningar och analys av underlag återstår även om de stora principerna är hanterade på ett bra sätt. Alla kontrollobjekt har fått kontrolltider och kontrollavgifter beräknade enligt den nya riskklassningsmodellen och med tillämpning av en reviderad från den 1 januari 2013 gällande taxa. Fakturor kommer att gå ut under april månad. Underlaget bedöms motsvara ungefär 1,2 miljoner kronor. Nämnden bad att få komplettera med dokument som visar den samlade finansieringen av livsmedelskontrollen.

Länsstyrelsen rekommenderar nämnden att fullfölja analysen och sammanställningen av finansieringen av livsmedelskontrollen.

**Registrering och godkännande av livsmedelsanläggningar, anläggningsförteckning**

Artikel 31 i förordning (EG) nr 882/2004

Ingen avvikelse

Nämnden registrerar kontrollobjekten på ett väl fungerande sätt i det elektroniska systemet Ecos, för vilket assistenten Ewa Svensson är systemansvarig. Livsmedelsinspektörerna har dessutom som arbetsredskap kontrollobjekten ur Ecos samlade i en Excel-fil med information om varje objekts tilldelade kontrolltid, årlig avgift, planerade kontrolltid och efter hand utförd kontroll. Detta planeringsverktyg är flerårigt.

**Riskbaserad kontroll - prioritering inom kontrollområdet**

Artikel 3, och 10 i förordning (EG) nr 882/2004

Ingen avvikelse

Av de presenterade dokumenten framgår att livsmedelskontrollen planeras och prioriteras med hänsyn till vilka risker som finns hos objekten. Den senaste av Livsmedelsverket rekommenderade modellen för riskberäkning tillämpas. Länsstyrelsen bedömer att kravet på riskbaserad kontroll är uppfyllt även om delar av planerings- och finansieringsdokumenten behöver kompletteras för att styrka en tillräcklig volym. En kontrollplan för 2013 är ännu inte helt färdig eller fastställd, men utgör ändå grund för verksamheten.

### **Rutiner för utförande av kontroll**

Artikel 4.4, 8.1 och 8.3 b, samt bilaga II till förordning (EG) nr 882/2004  
Ingen avvikelse

Nämnden hade redan inför revisionen visat flera dokumenterade rutiner för utförande av olika delar av den offentliga kontrollen. Ytterligare rutiner kan komma att tas fram och vissa kan behöva kompletteras eller korrigeras. Som helhet bedömer Länsstyrelsen att kraven i denna del är uppfyllda.

### **Provtagning och analys**

Artikel 4.2 c, 11 och 12 i förordning (EG) nr 882/2004  
Ingen avvikelse

Nämnden har förutsättningar för att använda provtagning som kontrollmetod, även om analys av livsmedel kommer till användning endast vid utbrott eller specifik misstanke om livsmedelsburen smitta eller matförgiftning. Däremot används flitigt, med mycket goda erfarenheter, så kallade ATP-mätningar för att illustrera bristande rengöring. Förvaltningen förde fram tanken, att kontrollmetoden livsmedelsprovtagning skulle kunna användas något mer till exempel i projektform.

### **Rapportering av kontrollresultat**

Artikel 9 i förordning (EG) nr 882/2004  
Ingen avvikelse

Nämnden tog vid revisionen fram kontrollrapporter från kontrollärenden, som Länsstyrelsen valde ut. Rapporterna överensstämde till form och innehåll väl med regelverkets krav och med myndighetens egna dokumenterade rutiner.

### **Öppenhet i kontrollen**

Artikel 7 i förordning (EG) nr 882/2004  
Ingen avvikelse

Kontrollrapporter är i likhet med beslut diarieförda och hanteras väl som offentliga handlingar. Nämnden har dock konstaterat att det är ovanligt att sådana handlingar efterfrågas eller lämnas ut. Man överväger att skapa mer aktiva rutiner för att offentliggöra kontrollresultat men avvaktar tillsvidare och följer hur detta hanteras av andra kommuner.

### **Sanktioner vid bristande efterlevnad**

Artikel 54 och 55 i förordning (EG) nr 882/2004  
Ingen avvikelse

Nämnden berättade och det framgår av kontrollrapporter, att bristande efterlevnad påtalas vid kontroller och att företagets åtgärder följs upp med extra offentlig kontroll om så krävs. För tillfället fanns däremot inga sanktionsbeslut att visa upp. Detta sades bero på, att de senare årens arbetssätt resulterat i hög grad av frivilliga rättelser från företagen. Länsstyrelsen kan för tillfället inte finna någon särskild grund att ifrågasätta detta.

**Uppföljning**

Artikel 4.2 a och 8.3 i förordning (EG) nr 882/2004

Ingen avvikelse

Nämnden har efter hand och till vissa delar helt nyligen inrättat sådana system och arbetsmetoder, som möjliggör en detaljerad uppföljning av den egna kontrollverksamheten. Inspektörerna kan i Excel-filen löpande försäkra sig om att planerad kontroll blir utförd. Miljöchef och nämnd kan följa den sammantagna verksamheten med samma instrument. Ett detaljerat system för tidredovisning har nyligen införts. Uppföljningen behöver dock utvecklas och systemet har ännu inte resulterat i dokument från tidigare år. Länsstyrelsen bedömer inte situationen som någon avvikelse.

**Revisioner**

Artikel 4.6 i förordning (EG) nr 882/2004

Ingen avvikelse

Nämnden betraktar Länsstyrelsens revisioner som externa och anser att de har betydelse för utvecklingen av den egna offentliga kontrollen. Efter revisionen 2009 lämnade nämnden en åtgärdsplan och har också försökt att genomföra sådana åtgärder, som beskrevs i planen. Länsstyrelsen uppfattade nu, att det finns en kontinuitet och medvetenhet om tidigare revisionsresultat, även om såväl nämndordförande som förvaltningschef och flera av inspektörerna nu är andra personer än för fyra år sedan.

**Beredskap**

Artikel 4.2 f och 13 i förordning (EG) nr 882/2004

Avvikelse nr. 5

Kommunen har en övergripande beredskapsplanering för stora påfrestningar i samhället men inte någon specifik plan för åtgärder motiverade av allvarliga och omfattande händelser som utgör risker för livsmedel eller dricksvatten. Länsstyrelsen rekommenderar nämnden att utarbeta en beredskapsplan för livsmedelsområdet.

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 Åre kommun den 12 november 2013.

*Närvarande från Åre kommun: Carin Berglind, planarkitekt, Per Breidfors, bygghandläggare, Malin Edin, planarkitekt, Ola Ohlin, planarkitekt, Anna Synderå, planarkitekt, Pål-Anders Stensson, planchef, Ida Thuresson, planarkitekt.*

*Närvarande från Länsstyrelsen: Magnus Agnemo, planhandläggare, 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
- » miljö kvalitetsnorm 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 byggsamrådskedet 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 samhällsbyggnadskontor. Berörd nämnd är miljö-, bygg- och räddningsnämnden. Inom resursområdet byggande avsätter kommunen cirka 10 tjänster, delade mellan olika tjänstemän. Två heltidstjänster går till administrativa uppgifter, en tjänst arbetar med tillsyn och cirka sju tjänster jobbar med bygg- och lovprocessen.

Angående planering finns 1,2 heltidstjänst under kommunstyrelsen (översiktsplan) och cirka sex tjänster arbetar med detaljplaner (organiserade under miljö-, bygg- och räddningsnämnd och delvis kommunstyrelsen).

### Planer

Den kommunomfattande översiktsplanen är antagen 1991 och bedöms som inaktuell i flera avseenden. Därför har kommunen påbörjat en översyn av översiktsplanen som sannolikt kommer ut på samråd vid årsskiftet. Inom samrådsförslaget kommer även så kallade LIS-områden, det vill säga områden för landsbygdsutveckling i strandnära läge, att behandlas.

Ett tillägg till översiktsplan för vindkraft antogs 2010 och kommunen bedömer att den är fortfarande aktuell.

De mest aktuella planeringsfrågorna i kommunen är dagsvattenhantering, ras- och skredrisk, förtätning och gestaltning inom riksintresse för kulturmiljövård, trafik med medföljande risker och bullerstörningar. Generellt är även förutsättningar för permanentboende en viktig fråga, särskilt i Åre samhälle.

De gällande fördjupade översiktsplanerna ger vägledning i viss mån i ovanstående frågor, men en aktualisering av vissa fördjupade översiktsplaner behövs, särskilt för Åredalen, Storlien och Bydalen.

Mellankommunal samordning har organiserats framför allt i översiktsplaner, där pågår även ett projekt mellan Åre, Krokoms och Östersunds kommun. Under perioden 1 januari 2013 till 31 oktober 2013 har kommunen antagit två detaljplaner.

### 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 Åre kommun har det kommit in cirka 450–500 lovärenden under ovan nämnda period (bygglov, marklov, rivningslov och förhandsbesked), vilket bekräftar att Åre kommun är en av länets kommuner som handlägger flest ärenden inom plan- och bygglagen. Åre kommun har under 2013 fattat beslut om lov i cirka 400 ärenden, varav 35 var bygglov med mindre avvikelser från detaljplan. Cirka 300 beslut om bygglov gäller åtgärder förenliga med gällande detaljplaner.

Sedan den nya PBL trädde i kraft den 2 maj 2011 har bemanningen varit oförändrad men en utökning planeras.

Vad gäller tillgång till olika kompetenser så har Åre kommun tillgång till byggnadsteknisk kompetens. Vidare har man tillgång till jurist via konsult och kontakt med Jamtli i Östersund vad gäller rådgivning i antikvariska frågor. Åre kommun anser att behovet av certifierade kontrollansvariga för kontroll av byggherrens genomförande inte uppfylls inom kommunen. Arbetsplatsbesök enligt kraven i PBL har dock genomförts för samtliga byggnadsobjekt. För detta prioriteras företag och permanentbostäder framför fritidshus.

Kommunen har inte beslutat om någon tillsynsplan inför 2014. Tillsynen har följaktligen inte organiserats på ett strukturerat sätt men har varit framför allt händelsestyrd, det vill säga att kommunen agerar när ärenden inkommer.

Under 2013 har fem till sex egeninitierade beslut om föreläggande utfärdats enligt 11 kap PBL. Två av dessa är anmälda ärenden som berör olaglig byggnad. Vad gäller tillämpningen av byggsanktionsavgifter enligt aktuella bestämmelser, är kommunen delvis kritisk mot den senaste ändringen i plan- och byggförordningen. Ändringen gör det möjligt för byggnadsnämnderna att i vissa fall sätta ned avgiften till hälften eller en fjärdedel. Detta kan, enligt kommunen, leda till sämre förutsägbarhet i processen och mindre enhetlig tillämpning av lagstiftningen.

### **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 Åre kommun. Där lyftes behov av en revidering/aktualisering av den kommuntäckande översiktsplanen.

Länsstyrelsen ser därför positivt på att kommunen har påbörjat arbetet med frågan och håller på att ta fram ett samrådsförslag. Översiktsplanen kommer att ge 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.

När översiktsplanen kommer att antas kan kommunen få bättre vägledning i flera planeringsfrågor som anses som aktuella, som till exempel ras- och skred, förtätning inom riksintresse för kulturmiljövård, vattenplanering.

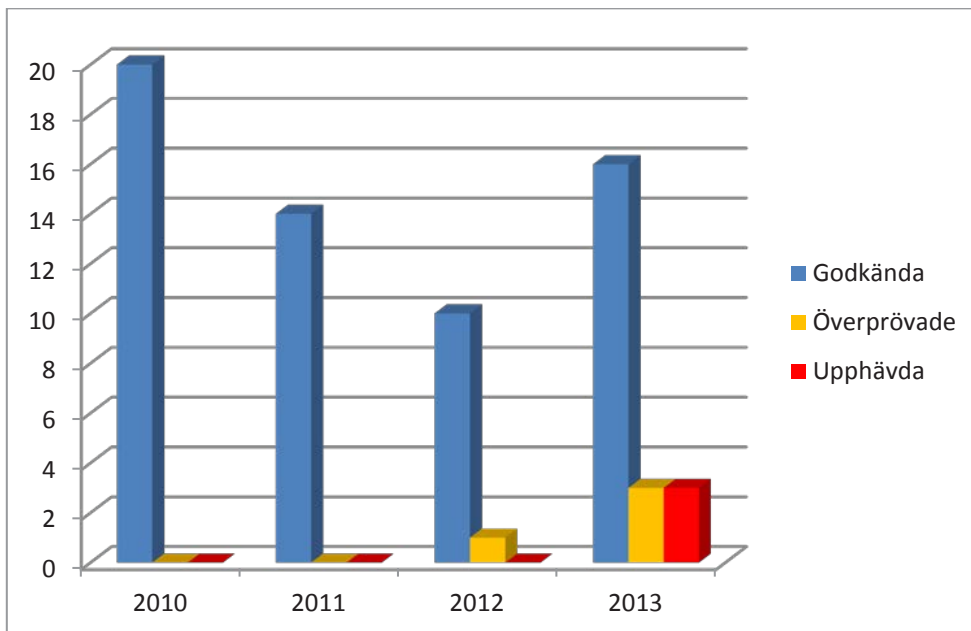
Ett område som kan förbättras vad gäller kommunens tillämpning av PBL är tillsynsverksamheten. En tillsynsplan kan bli ett effektivt verktyg för att på ett bra sätt styra tillsynen och förebygga en olämplig tillämpning av plan- och bygglagen. Möjligheten att göra och omsätta i praktiken en tillsynsplan är direkt kopplat till resurser och det är därför positivt att kommunen planerar att utöka bemanningen.

## Tillsyn över strandskyddet

Under 2013 har kommunen hittills prövat 16 dispenser från strandskyddet, enligt den nya lagstiftningen som trädde i kraft under 2009.

Länsstyrelsen har överprövat och upphävt tre beslut om dispens från strandskyddet. Kommunens beslut upphävdes eftersom det enligt Länsstyrelsens bedömning saknades särskilda skäl för att lämna dispens.

Antal dispensärenden har ökat från 2012 (från 10 till 16) såsom antalet upphävda beslut.



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

Hos kommunen har så kallade LIS-områden (det vill säga områden för landsbygdsutveckling i strandnära läge) hanterats på olika sätt. I första hand har kommun beslutat att behandla LIS-områden inom en fördjupad översiktsplan för kommunens del runt Storsjön. Efter Länsstyrelsens samrådsyttrande över förslaget har Åre kommun beslutat att det är lämpligare att hantera frågan inom arbetet med den kommuntäckande översiktsplanen.

I väntan på att översiktsplanen blir klar har kommunen tagit fram en så kallad LIS-policy som fastställer kriterier och ger vägledning vad gäller prövning av strandskydd med landsbygdsutveckling som särskilt skäl.

### Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen ser positivt på att kommunen kommer att behandla LIS-områden inom arbetet med den kommuntäckande översiktsplanen. Det ger möjligheten att hantera frågan på ett enhetligt sätt och i rätt geografiskt och funktionellt sammanhang. I väntan på en aktuell översiktsplan kan LIS-policyn användas som vägledning i frågan då kommunens riktlinjer är tydliga.

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

Länsstyrelsen ser dock en relativ stor procentuell ökning av upphävda beslut i förhållande till antal ärende. Upphävanden är framför allt konsekvens av en annorlunda tolkning av de särskilda skäl som ska användas, framför allt vad gäller ianspråktagen mark. Länsstyrelsens beslut att upphäva kommunala strandskyddsdispenser har överklagats vidare och i dagsläget har berörda domstolar tolkat strandskyddsbestämmelser i linje med Länsstyrelsens bedömning.

Länsstyrelsen kommer att fortsätta arbetet med information och erfarenhetsutbyte i frågan gentemot länets kommuner genom dialog i samband med kommunbesök eller med inriktade insatser, till exempel seminarier och dialogmöten. På det sättet skapas förutsättningar för en mer enhetlig handläggning av strandskyddsbestämmelser.

Länsstyrelsen avvaktar kommande ändringar i lagstiftningen för att sedan planera en regional informationsinsats i frågan.

Länsstyrelsen vill även lämna några generella 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 handlägningsrutiner 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 det 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 bedömningen vid beslut om dispens från strandskyddet eller vid upphävande inom plan. Mer information och vägledning om strandskyddet kan hittas på Länsstyrelsens webb.

Massimo Cati  
Arkitekt

Magnus Agnemo  
Planhandläggare

# Krisberedskap

Uppföljning och utvärdering av Åre 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 med krisberedskapsfrågorna och bland annat har en ny risk- och sårbarhetsanalys antagits.

Utifrån uppföljning enligt lagen om extraordinära händelser så ser Länsstyrelsen att de mest angelägna arbetsinsatserna för till är:

- » att utveckla privat och offentlig samverkan. Som är viktig för att kommunen ska kunna bedöma sin förmåga att hantera en kris och uppfylla sitt geografiska områdesansvar
- » att planera sin övningsverksamhet längre än ett år i taget.

## Bakgrund

Syftet med besöket var att följa upp kommunens krisförberedelser enligt kommunernas krisberedskap enligt lag (2006:544) om kommuner och landstings uppgifter inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) och vad en extra ordinär händelse är samt vad kommunen ska göra enligt lagen.

## Deltagare

Anna Hammarberg, säkerhetssamordnare, Åre kommun

Callis Blom, räddningschef, Åre kommun

Tobias Arvidsson, chef för samhällsbyggnadskontoret, Åre kommun

Mikael Sundman, nämndordförande, Åre kommun

Björn Oskarsson, beredskapshandläggare, Länsstyrelsen Jämtlands län

Staffan Edler, försvarsdirektör, Länsstyrelsen Jämtlands län

**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.

Kommunen antog en ny RSA hösten 2012. Under våren 2013 har fyra nya scenarier, områden, analyserats. Områdena är individ/familjeomsorg (scenario med bombhot), Skistar, (kabinbanehaveri), Ledningsgrupp Åre kommun (diskussioner i enlighet med MSB:s scenario om hur världen ser ut 2032 och vilka riskbilder som kan tänkas finnas då) samt blåljuschefer och miljöchef (större olycka buss och långträdare, flera skadade och dieselläckage i vattenskyddsområde). 2013 skall minst 19 områden vara analyserade i RSA:n. Kommunen har i samverkan med Säksam för avsikt att göra en samhällskonsekvensanalys och påbörja ett kontinuitetplaneringsarbete inom ett pilotområde, hemtjänsten. It säkerheten kommer att ses över till hösten.

Kommunen ser RSA:n som ett bra beslutsunderlag för politiska beslut.

**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 har antagit en plan under denna mandatperiod.

**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. Kommunen planerar att starta ett lokalt krishanteringsråd som skall träffas en gång per år. I dag har man samarbete med SkiStar, polisen, Reaxcer, landstinget. Det finns en Posomgrupp i kommunen. Avtal om tillgång till bränsle vid längre elavbrott finns med Shell Åre.

Informationsplan finns.



## 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 utan planerar för var år. Målet är att kommunstyrelsen skall anta en längre övningsplan. Under hösten kommer krisledningsnämnden att öva. Några andra mindre övningar är inplanerade. Säkerhetsutbildningar ses som positivt inom kommunen och målet är att säkerhetsutbilda all kommunal personal.

Kommunen ser ett behov av att öva och lära sig att använda den tekniska utrustningen som finns inom kommunen, exempelvis videoutrustningen. Detta för att bli trygga med den utrustning som finns samt att kunna påtala problem och behov för IT-avdelningen. Kommunen planerar även att be Ulf Nilsson från MSB för att komma på besök för att se över och förbättra den tekniska utrustningen, samt att flytta utrustningen till en lokal som inte är så uppbokad.

#### Övrigt

Kommunen planerar att införa tjänsteman i beredskap, Tib. Ett styrdokument håller på att upprättas för tib:s arbete och uppgifter. Tib kommer att vara samma person som räddningstjänstens insatsledare.

Det finns planer på att införskaffa två Rakelenheter till krisledning.

Ett nytt och betydligt mer utarbetat handlingsprogram håller på att färdigställas. Planen är att den skall antas vid årsskiftet 2014.

## Tillsyn enligt lagen om skydd mot olyckor

Uppföljning och utvärdering av kommunal räddningstjänst i Åre kommun.

### Länsstyrelsens sammanfattande bedömningar

Länsstyrelsen bedömer att kommunen uppfyller lagens krav på likvärdigt och tillfredställande skydd.

### Bakgrund

Länsstyrelsen har enligt lag om skydd mot olyckor ansvaret för tillsyn över den kommunala räddningstjänsten. Som ett led i detta arbete genomfördes ett tillsynsbesök hos räddningstjänsten i Åre kommun den 11 juni 2013.

Ett av viktigt syfte med tillsynen är att säkerställa att kommunerna garanterar en *likvärdig och tillfredställande* säkerhet i hela landet. Likvärdigheten ska grunda sig på den rådande riskbilden.

Vid detta besök har Länsstyrelsen i huvudsak fokuserat på resultat av kommunens arbete men syftet har även varit att följa upp tidigare tillsynsbesök.

### **Närvarande**

Anna Hammarberg, säkerhetssamordnare, Åre kommun

Callis Blom, räddningschef, Åre kommun

Tobias Arvidsson, chef för samhällsbyggnadskontoret, Åre kommun

Mikael Sundman, nämndordförande, Åre kommun

Björn Oskarsson, beredskapshandläggare, Länsstyrelsen

Staffan Edler, försvarsdirektör, Länsstyrelsen

### **Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen har vid detta tillsynsbesök lagt tonvikten på resultatet av kommunens arbete inom räddningstjänsten. Samtidigt har en uppföljning gjorts över hur kommunen åtgärdat påpekanden från tidigare tillsynsbesök.

Länsstyrelsen konstaterar att kommunen har kommit en bra bit på väg när det gäller att åtgärda de brister som påtalats vid tidigare tillsynsbesök. Bland annat har kommunen kraftsamlat för att komma till rätta med en tidigare besvärande eftersläpning beträffande brandskyddskontroller och ligger nu väl till på det området. Arbetet med fördjupade olycksundersökningar har också kommit igång.

Kommunen har även tagit fram rutiner för att dokumentera räddningsledarbeslut vilket saknats vid tidigare tillsynsbesök. Det finns även en planering för tillsynsverksamheten.

Kommunen saknar dock handlingsprogram enligt lag om skydd mot olyckor för innevarande mandatperiod vilket är en brist. Gällande handlingsprogram antogs 6 december 2007. Det är därför angeläget att kommunen nu kraftsamlar på att arbeta fram ett nytt handlingsprogram.

Kommunen genomför regelbundna besök och övningar på de objekt de bedömer som *riskobjekt*.

Positivt är att i Åre har kommunen bland annat med tanke på säkerheten hos dessa objekt inrättat en funktion som Första InsatsPerson – FIP för att tidigt kunna komma i gång med en utrymning om det skulle behövas.

Kommunen anser sig själva behöva förbättra sin insatsplanering framför allt när det gäller att hantera bussolyckor med många skadade.

Staffan Edler, försvarsdirektör, Länsstyrelsen Jämtlands län

# Alkohol- och tobakslagen

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

## Beslut

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

## Bakgrund till tillsynen

Länsstyrelsen utövar tillsyn enligt 9 kap.1 § Alkohollagen respektive 19 a § Tobakslagen. 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 2013-06-19. Vid besöket deltog handläggare serveringstillstånd, handläggare tobak och folköl, Socialnämndens ordförande, drogsamordnaren samt socialchef.

Inför besöket har Länsstyrelsen översänt en enkät som besvarats av handläggare. Ett urval av tillståndsenhetens akter över tillståndshavare granskades vid besöket. Länsstyrelsen granskar löpande kommunens tillståndsbeslut.

## Redovisning av tillsynen

### Organisation

Tillståndsenheten ingår i Socialkontoret som i sin tur är en av fem avdelningar under kommunstyrelseförvaltningen. Tillståndsenheten bemannas normalt av två heltidsanställda handläggare. En av dessa är för närvarande tjänstledig på 60 procent och ersätts av en vikarie (på 50 procent) som primärt arbetar med tobakstillsyn men även med serveringstillstånd. Vid tillsynsbesöket var den andre av de två handläggarna långtidssjukskriven på heltid. Bemanningssituationen ska enligt socialchefen lösas med vikariat för att uppnå den ursprungliga nivån.

Socialkontoret svarar under Socialnämnden som beslutar om ärenden enligt Alkohollagen. Beslut om tillstånd året runt till allmänheten eller slutna sällskap tas enligt delegationsordning av nämndens ordförande eller vice ordförande efter föredragande av handläggare. Handläggare tar enligt delegationsordning beslut om tillfälliga tillstånd. Vid tjänstemannaförslag om icke gynnande beslut tas ärendet upp i nämnden.

### **Riktlinjer och övergripande styrdokument**

Kommunen har *Riktlinjer för serveringstillstånd samt information om tobaks- och folkölsförsäljning*. Riktlinjerna, som är antagna av kommunfullmäktige, beskriver både lagregler och lokala bestämmelser:

*Exempel på arrangemang eller fall som kan medföra befarad olägenhet och särskilt ska beaktas är:*

(urval)

- » vid överetablering, exempelvis i skidområden. För att undvika ordningsstörningar samt att det finns en tillräcklig etablering av backrestauranger i Åre by, skall ej ytterligare tillfälliga tillstånd medges.
- » tillstånd i livsmedelsbutiker eller shoppingcentrum.
- » sexklubbar, arrangemang med naket inslag eller drogliberala rörelser.

Riktlinjerna anger också att all serveringspersonal bör ha deltagit i utbildningen Ansvarsfull alkoholservering och att all personal som tjänstgör efter normtiden (klockan 1.00) ska ha deltagit i utbildningen. Kopplat till detta anger riktlinjerna att:

*Särskild återhållsamhet bör iakttagas vid försäljning av hela spritflaskor, hinkar med öl, shotsbrickor eller liknande. Sådan typ av servering bör enbart ske i form av bordsservering.*

Kommunen har ett drogpolitiskt handlingsprogram med tillhörande strategi antagna av kommunfullmäktige år 1999. Handlingsprogrammet har som mål att helt utrota narkotika i kommunen samt att motverka drogberoende och missbruk i kommunen. Programmet anses av Socialnämndens ordförande och handläggarna vara i behov av uppdatering.

Utöver detta har kommunen skrivit en överenskommelse med Polismyndigheten i Jämtlands län om att samverka för ökad trygghet och minskat droganvändande i kommunen. Till överenskommelsen hör en policy. Dessa två dokument har ingen direkt inverkan på kommunens utövande av exempelvis handläggning av ansökningar för serveringstillstånd.

### **Tillsyn inom alkoholområdet**

I Åre kommun finns 96 stadigvarande tillstånd till allmänheten och sex tillstånd till slutna sällskap inklusive catering.

Kommunen har tillsynsplan som följs upp årligen och uppföljningen kommuniceras med Socialnämnden. Planen uttrycker ambitionsnivå angående antal tillsynsbesök per kategori serveringsställe:

- » Slutna sällskap – 0-1 besök per år.
- » Restauranger – 1-3 besök per år.
- » Nattklubbar – 3 eller fler besök per år.

Till planen upprättas årligen ett schema för tillsynsbesöken.

**Tillsyn inom folköl och tobak**

I Åre kommun finns 35 anmälda försäljningsställen för folköl och 37 för tobak. Kommunens tillsyn omfattar rådgivning och information om hur egenkontrollprogrammen ska utformas och följas. På kommunens hemsida finns egenkontrollprogram för tobaksförsäljning samt tobaks- och folkölsförsäljning som återförsäljare själva kan ladda ner.

**Tillsyn inom rökfria miljöer**

Tillsyn av rökfria miljöer bedrivs av Miljökontoret. Vid tillsynsbesöket togs ingen kontakt med personal vid Miljökontoret.

**Tillståndsprövning**

Under 2012 har kommunen handlagt 14 stadigvarande tillstånd till allmänheten, 18 tillfälliga tillstånd till allmänheten och 19 tillfälliga tillstånd till slutna sällskap.

**Länsstyrelsens aktgranskning av tillståndsbeslut**

Länsstyrelsen gör löpande tillsyn av beslutade tillstånd i Åre kommun. Vid tillsynsbesöket granskades stickprovsutvalda akter med beslut av Socialnämndens ordförande om stadigvarande tillstånd till allmänheten.

**Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen finner att Åre kommun uppfyller lagkraven i de delar som granskats. Det råder god ordning i akterna över tillståndshavare och kommunen bedriver löpande både yttre, inre, förebyggande och påkallad tillsyn. Utökad yttre tillsyn har skett tillsammans med andra tillsynsmyndigheter, men det är enligt uppgift svårt att hitta passande datum och möjligheter för detta.

Socialnämndens delegationsordning gör gällande att ordförande eller vice ordförande på egen hand tar beslut om bland annat serveringstillstånd året runt till allmänheten eller årligen under viss tidsperiod, beslut om servering till föreningar, företag eller annat slutet sällskap året runt eller årligen under viss tidsperiod samt beslut om serveringstillstånd till allmänheten vid enstaka tillfälle utöver normtid.

Det kan förefalla vara brist på förankring i den politiska församlingen med rådande delegationsordning, särskilt med tanke på risk för överetablering och näringsintressen i förhållande till skyddslagsstiftningens intentioner med mera. Samtidigt kan ordförande och vice ordförande avsäga sig delegationsrätten vid tveksamma fall, varvid den politiska förankringen bredare kan uppfyllas i förhållande till gällande lagstiftning, kommunens egna policydokument och riktlinjer.

I handläggningen av detta ärende har Jessica Wiklund, länsamordnare ANDT deltagit. Efter kommunikering med Åre kommun har beslut fattats.

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



## Länstyrelsen Jämtlands län

Postadress: 831 86 Östersund  
Besöksadress: Residensgränd 7  
Telefon: 010-225 30 00  
[jamtland@lansstyrelsen.se](mailto:jamtland@lansstyrelsen.se)  
[www.lansstyrelsen.se/jamtland](http://www.lansstyrelsen.se/jamtland)