



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-01-30

Diarienummer 1360/22

Handläggare

Nora O'Dowd, Lisa Berlin

Telefon: 031-368 01 51

E-post: nora.odowd@stadshuset.goteborg.se

Göteborgs Stads föreskrift om eldningsförbud

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

Göteborgs Stads föreskrift om eldningsförbud enligt 2 kap. 7 § förordning (2003:789) om skydd mot olyckor, i enlighet med bilagan till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, fastställs.

I kommunstyrelsen:

Justering i kommunstyrelsens delegationsordning punkt 7. 2 .11, i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, godkänns.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige beslutar om en kommunal föreskrift om eldningsförbud med stöd av bemyndigandet i 2 kap. 7 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor. Stadsledningskontoret bedömer att beslut om föreskrift gällande eldningsförbud som vid straffansvar förbjuder människor att elda utomhus är en fråga av principiell beskaffenhet och därför ska beslutas av kommunfullmäktige. Samtidigt behöver det kunna vara praktiskt möjligt att fatta ett beslut om eldningsförbud med relativt kort varsel när situationen så kräver. Stadsledningskontoret föreslår därför att kommunstyrelsen får möjlighet att fatta beslut om eldningsförbud utifrån den av kommunfullmäktige beslutade föreskriften.

Bedömning ur ekonomisk, ekologisk och social dimension

Möjligheten att skyndsamt kunna besluta om eldningsförbud är av central betydelse för att undvika eller minska risken för allvarliga konsekvenser av så väl ekonomisk, ekologisk som social art.

Eftersom den som bryter mot föreskriften riskerar en straffrättslig påföljd är det särskilt viktigt att den är tydligt utformad. För att eldningsförbudet ska upplevas legitimt av dem det riktar sig till är det också viktigt att det endast meddelas då det är absolut nödvändigt och att förbudet innehåller åtgärder som verkligen har effekt. Eldningsförbudet ska upphävas när brandrisken inte längre är på den nivån att det bedöms nödvändigt med ett förbud.

I Göteborgs Stads föreskrifter för avfallshantering § 44 regleras eldning av trädgårdsavfall. Bestämmelsen anger att eldning av trädgårdsavfall är tillåtet utanför detaljplanelagt område under april-oktober. Denna bestämmelse kan komma att åsidosättas i samband med ett beslut om eldningsförbud.

Bilaga

Förslag till Göteborgs Stads föreskrift om eldningsförbud

Ärendet

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige beslutar om en kommunal föreskrift om eldningsförbud med stöd av bemyndigandet i 2 kap. 7 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor. Genom att kommunfullmäktige beslutar om föreskriften ges kommunstyrelsen möjlighet att med stöd av föreskriften fatta beslut om förbud mot eldning utomhus.

Beskrivning av ärendet

Rättsliga utgångspunkter för föreskrift om eldningsförbud

I 10 kap. 1 § andra och tredje styckena lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, LSO, stadgas att regeringen får meddela föreskrifter om förbud mot eldning utomhus och liknande förebyggande åtgärder mot brand. Regeringen får och har överlåtit rätten att meddela föreskrifter om eldningsförbud till länsstyrelser och kommuner. Enligt 2 kap. 7 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor får en länsstyrelse och en kommun meddela föreskrifter om förbud helt eller delvis mot eldning utomhus samt om liknande förebyggande åtgärder mot brand. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett sådant förbud ska dömas till böter enligt 10 kap. 5 § LSO.

Av 5 kap. 1 § första stycket kommunallagen (2017:725), KL, framgår bland annat att fullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. I andra stycket anges att fullmäktige också beslutar i andra ärenden som anges i kommunallagen eller i andra författningar. Enligt 2 § samma kapitel får fullmäktige uppdra åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Ärenden som anges i 1 § första stycket eller som enligt lag eller annan författning ska avgöras av fullmäktige får dock inte delegeras till nämnderna.

Av 10 § lag (1976:333) om kungörande av lagar och andra författningar framgår att det för kungörande av kommunala författningar gäller vad som är särskilt föreskrivet. Med det avses vad som anges i kommunallagen. För kommunala föreskrifter gäller enligt 8 kap. 13 § KL som huvudregel att de ska kungöras genom att det på kommunens anslagstavla tillkännages att protokollet för de beslutade föreskrifterna har justerats. Ett kommunalt beslut om eldningsförbud träder således inte i kraft förrän det justerade protokollet kungjorts på kommunens anslagstavla. Vid felaktig hantering av kommunen kan en person som bryter mot eldningsförbudet inte dömas för brottet.

Beslutshantering

Beslut om eldningsförbud måste kunna fattas och träda i kraft med kort varsel när situationen så kräver. Därför behöver beslutshantering kunna ske relativt skyndsamt. Staden har idag en hanteringsordning där kommunfullmäktige via reglementets kap. 2 § 28 har uppdragit åt kommunstyrelsen att fatta beslut om förbud helt eller delvis mot eldning utomhus. Vidare framgår av kommunstyrelsens delegationsordning att beslutet om eldningsförbud är delegerat till stadsdirektören. Inför sommaren 2022 ändrade dock stadsledningskontoret rutinen kring hanteringen av eldningsförbud på så sätt att beslutet låg kvar på kommunstyrelsen, via ordförandebeslut vid brådskande ärenden, och således inte på tjänstepersonsnivå. Rent praktiskt går det till så att det vid risk för skogsbrand och behov av eldningsförbud så kallar Räddningstjänsten Storgöteborg (Räddningstjänsten) till samverkansmöte med kommunernas tjänstepersoner i beredskap. Överenskommelsen med Räddningstjänsten innebär att det är de som bedömer behov av förbud och lämnar beslutsunderlag till respektive medlemskommun i Räddningstjänstförbundet som sedan

formellt fattar beslut. Hanteringen utgår från att beslut om eldningsförbud tas på Räddningstjänstens inrådan. I Göteborgs Stad är det sedan kommunstyrelsen som fattar beslut. I brådskande fall finns möjlighet till ordförandebeslut. Beslutet ska justeras omedelbart och kungöras på stadens anslagstavla.

Föreskriftens utformande

Syftet med länsstyrelser och kommuners föreskriftsrätt om eldningsförbud är att, i den utsträckning det är rimligt, förhindra omfattande bränder i skog och mark som orsakas av mänsklig handling. Då föreskriftsrätten är kopplad till en straffrättslig påföljd är det särskilt viktigt att föreskrifter är tydligt utformade. För att eldningsförbudet ska upplevas legitimt av dem det riktar sig till är det av vikt att eldningsförbud endast meddelas då det är absolut nödvändigt och att förbudet innehåller åtgärder som verkligen har effekt. Eldningsförbudet ska upphävas när brandrisken inte längre är på den nivån att det bedöms nödvändigt med ett förbud.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har tagit fram en vägledning som ska fungera som ett stöd för länsstyrelser och kommuner i bedömning av behovet av förbud och i utformandet av beslut om föreskrifter om eldningsförbud.

Stadsledningskontorets förslag till Göteborgs Stads föreskrift för eldningsförbud är utformat med utgångspunkt i MSB:s vägledning samt de befintliga hanteringsrutiner som staden har tillsammans med Räddningstjänsten. I beredningen av ärendet har stadsledningskontoret även samrått med tjänstepersoner vid Räddningstjänsten.

MSB anser att eldningsförbud utifrån en bedömning av brandrisken ska ta sin utgångspunkt i eldningsförbud och skärpt eldningsförbud. Skärpt eldningsförbud kan vara aktuellt när brandrisken i skog och mark når extrema nivåer. MSB bedömer att eldningsförbudet i första hand bör gälla utanför så kallad sammanhållen bebyggelse. Sammanhållen bebyggelse innebär ”bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark”¹. För att förhindra brand i skog och mark bör således ett eldningsförbud omfatta områden som ligger utanför sammanhållen bebyggelse – det vill säga skog, eller mark så nära skog att eld lätt kan spridas till skog. Tiden till upptäckt i dessa områden riskerar att bli längre eftersom färre människor vistas där i jämförelse med områden med sammanhållen bebyggelse. Genom att använda gränsdragningen ”utanför sammanhållen bebyggelse” omfattas inte markområden som exempelvis trädgårdstomt², innergård eller gård till flerbostadshus, parkområden, kolonilotter och vissa campinganläggningar. Utanför sammanhållen bebyggelse kan det vara aktuellt att undanta iordningställd grillplats från förbudet.

I samband med ett skärpt eldningsförbud då brandrisken når extrema nivåer kan det vara aktuellt att förbjuda all eldning som inte syftar till grillning och matlagning även inom sammanhållen bebyggelse.

Stadsledningskontorets bedömning

Enligt stadsledningskontoret innefattar meddelande av föreskrifter beslutsfattande i kommunalrättslig mening. Det innebär att beslutanderätten primärt tillkommer fullmäktige (5 kap. 1 § KL). Enligt 5 kap. 2 § KL får dock fullmäktige uppdra (delegera) åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av

¹ Plan och bygglagen, 1. kap 4§

² Eldning av trädgårdsavfall är reglerat i Göteborgs Stads föreskrifter för avfallshantering.

ärenden, dock inte när det gäller ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Stadsledningskontoret bedömer att beslut om föreskrift gällande eldningsförbud som vid straffansvar förbjuder människor att elda utomhus är en fråga av principiell beskaffenhet och därför ska beslutas av kommunfullmäktige. Samtidigt behöver det kunna vara praktiskt möjligt att fatta ett beslut om eldningsförbud med relativt kort varsel när situationen så kräver. Stadsledningskontoret föreslår därför att kommunstyrelsen får möjlighet att fatta beslut om eldningsförbud utifrån den av kommunfullmäktige beslutade föreskriften.

Genom att på förhand låta kommunfullmäktige göra de principiella ställningstagandena kring eldningsförbud bedöms beslutsfattandet med stöd av föreskriften begränsas i sådan omfattning att det är möjligt att delegera rätten att fatta beslut.

Att helt delegera rätten att fatta beslut om föreskrifter om förbud direkt till kommunstyrelsen innebär enligt stadsledningskontoret en risk för att besluten upphävs av domstol vid en laglighetsprövning enligt 13 kap. 8 § KL på grund av att beslutet inte anses fattat av behörigt organ utifrån den principiella beskaffenheten.

Stadsledningskontoret bedömer det därtill vara värdefullt utifrån förutsebarhet och transparens att allmänheten, verksamhetsutövare och även andra myndigheter såsom till exempel Räddningstjänsten, Polismyndigheten, Länsstyrelsen Västra Götaland och andra kommuner känner till förutsättningarna för eldningsförbud i Göteborgs Stad.

Kommunstyrelsens delegationsordning föreslås justeras på så vis att punkten 7.2.11.

”Besluta om eldningsförbud enligt 2 kap 7 § förordningen om skydd mot olyckor” stryks då beslut om eldningsförbud föreslås fattas av kommunstyrelsen, utifrån den föreslagna föreskriften. En sådan ändring i delegationsordningen innebär redaktionella följdändringar i efterföljande punkters numrering.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Göteborgs Stads föreskrift om eldningsförbud

Beslutad av Kommunfullmäktige i Göteborgs Stad den xx xx 2023.

Göteborgs Stad föreskriver med stöd av bemyndigandet i lag 2 kap. 7 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor för Göteborgs kommun följande.

Föreskriftens innehåll och tillämpningsområde

1 § När det är nödvändigt för att förhindra omfattande bränder i skog och mark/vid risk för brand får förbud mot eldning i skog och mark utanför sammanhållen bebyggelse meddelas. Förbudet omfattar aktiviteter som eldning, grillning och annan bränning med fasta bränslen (ved, kol, briketter, gräs, ris, grenar etcetera). Förbudet omfattar inte grillning och matlagning vid iordningställda platser utformade så att faran för antändning och spridning är låg.

2 § När brandrisken i skog och mark bedöms nå extrema nivåer får skärpt förbud mot eldning i skog och mark utanför sammanhållen bebyggelse meddelas. Förbudet omfattar aktiviteter som eldning, grillning, bränning med fasta bränslen (ved, kol, briketter, gräs, ris, grenar etcetera), användning av pyroteknik samt förbränning av gas- eller vätskeformiga bränslen. Förbudet gäller dock inte användning av utrustning för matlagning som drivs av gas eller vätska under förutsättning att dessa är placerade så att faran för antändning och spridning är låg. Dessutom gäller inom områden med sammanhållen bebyggelse förbud mot eldning och bränning med fasta bränslen (ved, kol, briketter, gräs, ris, grenar etcetera) i annat syfte än grillning och matlagning

Vem som får fatta beslut

3 § Förbud mot eldning enligt 1 eller 2 §§ gäller från den tid som kommunstyrelsen genom särskilt beslut i varje fall bestämmer.

4 § Ett beslut om eldningsförbud enligt 1 eller 2 §§ gäller fram till kommunstyrelsen fattar beslut om eldningsförbudets upphävande.

5 § Kommunstyrelsen får i särskilda fall besluta om undantag från dessa föreskrifter.

Innan beslut fattas

6 § Innan kommunstyrelsen fattar beslut om eldningsförbud ska samråd ske med Räddningstjänsten Storgöteborg. Beslut om eldningsförbud samt eldningsförbudets upphävande fattas på räddningstjänstens inrådan.

Kungörelse av beslut

7 § Beslut om eldningsförbud ska kungöras genom att det på kommunens anslagstavla tillkännages att protokollet för beslutet har justerats.

Information

8 § Information om beslutet ska framgå på stadens hemsida.

Beslutet och tillhörande handlingar skickas till Länsstyrelsen Västra Götaland samt Polismyndigheten.

Överträdelse

9 § Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot eldningsförbudet kan dömas till böter med stöd av 10 kap. 3 § lag (2003:778) om skydd mot olyckor.