

Forslag til delegering av myndighet i nye Aurskog-Høland kommune

04.10.18

Det vises til oppdrag rådmennene har fått av politisk delprosjekt.

Rådmennenes vurdering:

Generelt: Den nye rådmannen, prosjektrådmannen, vil ha interesser i å delta i drøftingen om samhandling mellom politikk og administrasjon samt politisk styringsstruktur, myndighetsutøvelse. Derfor er dette foreløpige betraktninger fra nåværende rådmenn i kommunene.

Delegering av myndighet

- a) Delegering av myndighet fra kommunestyret til andre folkevalgte organer

Generelt kan det sies at Rømskog kommune, men spesielt Aurskog-Høland har lagt seg på en linje der prinsipielle saker avgjøres av folkevalgt organ, mens enkeltvedtak er delegert til rådmannen med noen få unntak. Dette har vært praksis i mange år.

I Rømskog kommune er de politiske utvalgene tillagt noe myndighet på enkeltvedtak nivå. Det er spesielt planutvalget som har blitt tildelt myndighet innenfor plan- og bygningsloven.

- b) **Delegering til formannskapet**

Formannskapet er spesielt tillagt etter kommuneloven å behandle forslag til økonomiplan, årsbudsjett og skattevedtak. I ny kommunelov er også årsregnskap og årsberetning lagt inn, selv om det har vært praksis at formannskapet har innstilt i sakene.

I Aurskog-Høland har kommunestyret delegert følgende myndighet til formannskapet:

- Rett til å fatte vedtak i hastesaker, kommunelovens § 13
- Ta avgjørelse etter § 6 i forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag om i unntakstilfelle å gi tillatelse til kjøring utover det som er nevnt i § 2 - § 5. Merk: ikke anledning til å delegere dette til administrasjonen.
- Myndighet som er tillagt kommunen i plan- og bygningslovens § 19 om dispensasjon, men rådmannen delegeres myndighet i alle dispensasjonssaker fra arealplaner (både reguleringsplaner og kommuneplaner) hvor det ikke foreligger nabomerknader eller negativ uttalelse fra statlige og/eller regionale myndigheter.
- Uttalelse fra kommunen ii forhold til § 5 i lov om helligdager og helligdagsfred.
- Myndighet til å vedta tiltaksstrategier for nærings- og miljøtiltak i landbruket etter ordningene SMIL, NMSK og SKPMR.
- Som valgstyre foreta valg av medlemmer til hvert stemmestyre, og blant disse leder og nestleder samt foreta ajourhold av medlemmer etter valglovens § 4-2.

- Myndighet etter brann- og eksplosjonsvernloven (etablering og drift av brannvesen, sikringstiltak og beredskap, tvangsmulgt, tvangsgjennomføring)
- Klageinstans etter forvaltningslovens § 28
- Friluftslovens § 3a) – ferdsløp på vei eller sti i innmark. Dette gjelder forskriftsfastsettelse.
- Plan- og bygningsloven; §§ 11-17 endring og oppheving av kommuneplanens arealdel, 17-2 forutsetning for bruk av utbyggingsavtaler og vedta utbyggingsavtaler, 17-4 saksbehandling og offentlighet.
- Dyrehelse - veterinæravtordning
- Gi tilleggsbevilgninger fra post til formannskapet disposisjon
- Innstillingsrett til kommunestyret – jfr. reglement for formannskapet

I Rømskog har kommunestyret delegert følgende myndighet til formannskapet:

- Avgjørelsesmyndighet i spørsmål som ikke strider mot delegeringsreglement, lover, forskrifter, vedtekter m.v. eller andre kommunestyrevedtak
- Rett til å fatte vedtak i hastesaker, kommunelovens § 13
- Naturskadeloven – ekspropriasjon av erstatningstomt
- Serveringsloven – gi serveringsbevilling
- Klageinstans etter forvaltningslovens § 28
- Formannskapet ivaretar funksjonen som Valgstyre
- Gi tilleggsbevilgninger fra post til formannskapet disposisjon

c) Delegering av myndighet til ordfører

Aurskog-Høland har delegert følgende myndighet til ordfører:

- Budsjettfullmakt inntil kr. 300.000 i en oppstått krisesituasjon
- Vigselsrett (gjelder også varaordfører)
- Gravferdsloven – hvem som skal sørge for gravferden
- Valgloven – krav om retting, innføring av stemmeberettigede i manntallet
- Valgloven – foreta suppleringsvalg til stemmestyret
- Sommerfullmakt, rett til å fatte vedtak etter nærmere retningslinjer
- Begjære påtale i straffesaker (forutsatt lagt til ordfører)

Rømskog har delegert følgende myndighet til ordfører:

- Ordføreren delegeres myndighet til å begjære påtale i straffesaker hvor Rømskog kommune er fornærmet. Ordføreren gis myndighet til å reise søksmål og anvende rettsmidler på vegne av kommunen, samt begjære tvangssalg i saker om utestående kommunale krav. Ordføreren gis fullmakt til å inngå forlik i alle saker hvor det etter råd fra rådmannen finnes dekning for de økonomiske forpliktelser forliket innebærer for kommunen i eksisterende budsjetttrammer
- Sommerfullmakt, rett til å fatte vedtak i kurante saker etter nærmere retningslinjer
- Vigselsrett (gjelder også varaordfører og rådmann)

d) Delegering til andre utvalg:

Rømskog - delegering til Viltneemnda

- § 16 fellingstillatelse
- § 28 mottak av melding og bortleie av jaktrett
- § 29 3. ledd uttalelse om forbud

- § 34 mottak av melding om forfølgning
- § 37 sammenføring av eiendommer til felles viltområde.
- § 38 1. ledd, ta initiativ til sammenslåing av eiendommer for å oppnå minsteareal for storviltjakt
- § 38 1. ledd, tvangssammenslåing av eiendommer

Aurskog-Høland – ingen delegeringer

Det er ikke opprettet Viltnemnd i valgperioden 2015-2019. Kommunal myndighet etter viltloven med forskrifter er delegert til rådmannen.

Rammebudsjettering

- Aurskog-Høland kommune og Rømskog Kommune benytter rammebudsjettering som prinsipp
- Bevilgningene i driftsbudsjettet gis som driftsrammer pr sektor / stab
- Bevilgningene i investeringsbudsjettet fordeles på ulike prosjekter/rammer i henhold til kommunestyrets vedtak
- I tilknytning til bevilgningene angis kommunestyrets prioriteringer samt de mål og forutsetninger som er knyttet opp mot bevilgningene.

Aurskog-Høland kommune har god erfaring med rammebudsjettering. Det gir ledere adgang til å prioritere, å sette inn ressursene der de trengs for å løse de oppgavene som er forutsatt innenfor vedkommende virksomhet.

Formannskapet har etter kommuneloven en særskilt rolle i forhold til økonomien. Formannskapet skal behandle budsjett/økonomiplan. Der er forutsatt at dette også innebærer en løpende oppfølging av kommunens økonomi. Formannskapet er ikke bundet til noen sektor og ivaretar helhetsrollen og legger fram sine anbefalinger for kommunestyret gjennom blant annet tertialrapporter og årsrapporten.

Rådmennene mener at prinsippet om rammebudsjettering bør videreføres. Det gir rom for å løse oppgavene mer fleksibelt. Dersom det legges for sterke bindinger til hvordan bevilgningene skal brukes kan dette svekke mulighetene for å se alternative løsninger for å nå det politiske målet.

Politiske signaler om prioritering av oppgaver vurderes derfor å ha best effekt dersom de gis som styringsmål gjennom blant annet økonomiplanen.

Formannskapets sterke rolle i økonomistyring gjør at komiteene ikke kan få noen fremtredende rolle. Nåværende ordning med at budsjettforslag og rapporteringer går via komiteene, forut for behandling i formannskapet, ivaretar hensynet til innflytelse og styring.

Delegering av myndighet til rådmannen

Generelt

All kommunal myndighet ligger i utgangspunktet til kommunestyret. Det er få unntak. Formannskapet er gitt myndighet direkte i kommuneloven når det gjelder å fremme forslag til økonomiplan, årsbudsjett og skattevedtak. Kontrollutvalget har også innstillingsrett til kommunestyret.

Enkelte fagstillinger i kommunen har også hjemmel direkte i lovverket til å fatte vedtak. Dette gjelder leder av barneverntjenesten og kommunens medisinske faglige lege samt brannsjefen.

Det er kommunestyret selv som avgjør nivået på delegering av myndighet i kommunen. Generelt kan det sies at begge kommunene har lagt seg på en linje der prinsipielle saker avgjøres av folkevalgt organ, mens enkeltvedtak er delegert til rådmannen. Dette har vært et gjennomgående prinsipp i de siste valgperiodene.

Rådmennene har i hovedsak delegert myndigheten videre til kommunalsjefene i Aurskog-Høland eller tjenesteledere i Rømskog. Dersom kommunestyret ikke har sagt noe spesielt, eller det i lov er uttrykt noe annet, er det ingen begrensninger på å kunne delegere myndigheten videre.

Etter kommunelovens § 39 nr. 2 skal kommunestyret selv vedta reglement for delegering av myndighet og innstillingsrett. Et hvert nyvalgt kommunestyre skal gjøre dette innen 31.12. året etter at kommunestyret ble konstituert. Det betyr at det nyvalgte kommunestyret skal behandle delegeringsreglementet innen 31.12.20.

Avgjørelsesmyndighet i sentrale forskrifter

Forskrifter er gitt i medhold av lov. Det har hittil vært praksis at plikter og myndighetsutøvelse gitt til kommunen i forskrifter er delegert til rådmannen dersom avgjørelsene ikke er av prinsipiell karakter, eller det er fattet særskilt vedtak om at myndigheten skal avgjøres av andre, for eksempel formannskapet.

Pliktbestemmelser

I lover og forskrifter er det en rekke pliktbestemmelser. Plikten til å se til at lover og regler følges ligger til rådmannen, jfr. kommunelovens § 23. Her heter det at administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at det er betryggende kontroll.

Oppsummering

Gjeldende praksis med utstrakt delegert myndighet i enkelt saker til rådmennene er hensiktsmessig og effektiviserer saksbehandlingstiden i betydelig grad. Alle enkeltvedtak blir utredet etter prinsippet om fullført saksbehandling og protokollert i kommunenes saksbehandlingsprogram. Saksbehandlere blir lært opp i forvaltningslovens regler om saksutredning, begrunnelse og klagebehandling samt vedkommende lovverk hvor hjemmelen for vedtaket er fastsatt.

I de saker rådmannen er delegert myndighet er disse i hovedsak delegert videre til kommunalsjef/tjenesteledere. Det er innarbeidet praksis at alle vedtak skal ha underskrift av kommunalsjef/fagsjef/tjenesteleder og saksbehandler.

Kommunalsjefer/tjenesteledere har anledning til å drøfte eventuelle spørsmål om utøvelsen av delegert myndighet med rådmannen.

Rådmennene mener at saksbehandlingen knyttet til enkeltvedtak fattet av administrasjonen er fullt forsvarlig og innenfor de rammer lover og forskrifter setter, samt at god forvaltningskikk blir ivaretatt.

Rømskog kommune har gjort vedtak om delegering av enkeltvedtak til utvalgene, og spesielt Utvalg for utvikling (planutvalget) og Viltnemnda har avgjørelsesmyndighet etter henholdsvis plan- og bygningsloven og viltloven.

I Rømskog har Viltnemnda følgende myndighet:

- § 16 fellingstillatelse
- § 28 mottak av melding og bortleie av jaktrett
- § 29 3. ledd uttalelse om forbud
- § 34 mottak av melding om forfølgning
- § 37 sammenføring av eiendommer til felles viltområde.
- § 38 1. ledd, ta initiativ til sammenslåing av eiendommer for å oppnå minsteareal for storviltjakt
- § 38 1. ledd, tvangssammenslåing av eiendommer

Vedtaksmyndigheten er etter rådmennenes oppfatning knyttet til den alminnelige viltforvaltningen i kommunen og i mindre grad knyttet til avgjørelser som er av prinsipiell karakter og som naturlig bør tas på et høyere nivå.

Roviltforvaltningen er av stor betydning for både Aurskog-Høland og Rømskog. Spørsmål knyttet til denne kommer gjerne som høringer, og i slike tilfeller er det formannskapet som avgjør uttalelse på vegne av kommunen. Dessuten kan kommunen når som helst uttale seg til overordnede myndigheter om viltspørsmål.

Rådmennene mener at avgjørelsesmyndighet etter viltloven kan ivaretas av administrasjonen (rådmannen) med unntak av uttalelser som på vanlig måte gis av formannskapet.

Det tas inn som en presisjon at ordfører kan begjære påtale i straffesaker i nye Aurskog-Høland.

I ny kommunelov § 13-1 er rådmannens tittel endret til kommunedirektør. Loven slår fast at det er kommunaldirektøren som har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov. I praksis har personalansvaret vært tillagt rådmannen.

Samlet vurdering:

1. Delegeringsreglementet for Aurskog-Høland kommune videreføres som reglement i nye Aurskog-Høland kommune med følgende endringer/tillegg:
 - a. Ordføreren delegeres myndighet til å begjære påtale i straffesaker der kommunen er fornærmet part. Ordføreren gis myndighet til å reise søksmål og anvende rettsmidler på vegne av kommunen, samt begjære tvangssalg i saker om utestående kommunale krav.
 - b. I sak om politisk styringsstruktur er det ikke anbefalt opprettelse av viltnemnd.
2. Ordningen med rammebudsjettering videreføres.