RENDALEN KOMMUNE

Arkiv: 044 &13
Saksmappe: 03/00759-2
Saksbehandler: Ylva Sneltvedt

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
57/03	Forvaltningsstyret	10.09.03

Høring av forslag til nye bestemmelser om overføring av myndighet og ny forskrift om saksbehandling i kommunen

Saksdokumenter:
Dokumenter vedlagt saken:
1 Høringsbrev fra Landbruksdepartementet, datert 12.06.2003
2 Forslag til forskrifter

Bakgrunn for saken:

Rendalen kommune mottok den 24.06.2003 høringsdokumentet "Forslag til nye bestemmelser om overføring av myndighet og ny forskrift om saksbehandling i kommunen" fra Landbruksdepartementet (LD). Høringsfristen er satt til 15.09.03.

Virkningsdato for de nye reglene er 01.01.04.

Bakgrunnen for høringsforslaget er Stortingsmelding nr 19 (2001-2002) «Nye oppgaver for lokaldemokratiet - Regionalt og lokalt nivå.» Formålet med denne stortingsmeldinga er å styrke det lokale sjølstyret, vitalisere lokaldemokratiet, gi kommunene bedre anledning til å se landbrukspolitikken i sammenheng med andre samfunnsoppgaver, og samtidig bidra til målretting og effektivisering av statlig virkemiddelbruk. Høringsnotatet inneholder også Landbruksdepartementets egne forslag til endringer utover hva som er foreslått i Stortingsmeldinga.

Som en oppfølging av Stortingsmelding nr 19 oppretta LD prosjektet «Kommuneretta satsing på landbruksområdet». Prosjektet gjennomføres i et samarbeid mellom Kommunal- og Regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund. For å klare å belyse de ulike problemstillingene nærmere, er det oppretta fire tematiske underprosjekter under hovedprosjektet. Disse underprosjektene er henholdsvis «Desentralisering av juridiske virkemidler», «Forslag til forvaltningsmodell for økonomiske virkemidler», «Utvikling av landbrukspolitisk dialog på regionalt / kommunalt nivå» og «Rapportering fra kommunene - IKT i landbrukets fagsystemer».

Alle de nevnte delprosjektene tar for seg ulike deler av de store og viktige omleggingene innenfor landbruksforvaltninga.

For bedre å sette kommunene i stand til å gjennomføre satsinga på landbruksområdet er det utarbeida nye objektive kriterier for fordeling av statstilskudd til kommunenes landbruksforvaltning. Dette innebærer at landbrukskommunene vil få en større andel av pengene, og for Rendalen slår dette positivt ut med en økning i overføringen til landbruksforvaltningen på flere hundre tusen kroner pr. år. Midlene er imidlertid ikke øremerka, men hensikten er å synliggjøre overfor kommunene den årlige summen som er tiltenkt landbruksforvaltninga. Tilskuddsbeløpet sier noe om hva staten forventer at kommunene bruker på sin egen landbruksforvaltning. Landbruksministeren etterlyser i denne forbindelse i det minste en landbrukspolitisk debatt rundt om i landets kommuner.

De bestemmelsene som nå er sendt på høring er tema i underprosjektet «Desentralisering av juridiske virkemidler».

Forslaget til nye bestemmelser om overføring av myndighet :

Forslaget til nye bestemmelser har tittelen «Overføring av myndighet til kommunen, Fylkeslandbruksstyret, Fylkesmannen, Statens Landbruksforvaltning og Bergvesenet etter konsesjonslova, jordlova, odelslova og skogbrukslova».

De foreslåtte endringene gjelder bestemmelser både i konsesjonsloven, odelsloven, jordloven og skogloven.

I St. meld. nr. 19 (2001-2002) foreslås det at alle konsesjonssaker etter konsesjonsloven, alle delingssaker etter jordloven samt alle saker etter skogloven, unntatt saker som gjelder vernskoggrenser, skal avgjøres av kommunen.

§ 1 i den foreslåtte forskriften omhandler nettopp kommunens myndighet. Kommunene får myndighet til å avgjøre saker etter Jord-, Odels-, Konsesjons- og Skogbruksloven der vedtaksmyndigheten ikke er lagt til andre organer. For kommunene er den viktigste konsekvensen av forslaget at vedtaksmyndigheten i saker som i dag avgjøres av fylkeslandbruksstyret, i all hovedsak blir overført til kommunen:

Konsesjonslova	Søknad om konsesjon.
Jordlova	Søknad om deling av driftsenhet.
Skoglova	Alle saker unntatt saker som gjelder fastsetting av vernskoggrenser

I tillegg foreslår Landbruksdepartementet å overføre avgjørelsesmyndighet til kommunene etter følgende andre bestemmelser i konsesjonslova, jordlova og odelslova:

Jordlova	Saker om bruk og omdisponering av dyrka jord (§ 9) Saker om vern av dyrka jord og vanhevd (§ 8).
Konsesjonslova	Pålegg om å søke konsesjon (§ 20) Forbud mot forringelse av eiendom og unntak fra hogstforbud (§ 27) Tilbaketrekking av konsesjon og fastsetting av frist for salg ved overtredelse av konsesjonsvilkår (§ 23) Frist for å ordne forhold når konsesjon ikke er gitt eller frist for å sørge for omgjøring av overdragelse(§25) Forlengelse av frist for videresalg (§ 6).
Odelslova	Kontroll med at bo- og driveplikt blir oppfylt, pålegg om å søke konsesjon og fastsetting av frist for salg (§ 29).

I følge det framlagte forslaget vil alle kommunens avgjørelser kunne påklages til fylkeslandbruksstyret eller fylkesmannen, som dermed er første klageinstans for vedtak truffet av kommunene.

Det foreligger imidlertid et viktig unntak når det gjelder overføring av vedtaksmyndighet i saker som i dag avgjøres av fylkeslandbruksstyret. Kommunen kan ikke avgjøre saker der kommunen sjøl er eier eller overdrager av eiendom eller har annen tilknyting til den. Dette følger av vanlige regler om habilitet, men er også presisert spesielt i § 1 i bestemmelsene om overføring av myndighet. Kommunen skal imidlertid utrede disse sakene på vanlig måte, og deretter oversende dem til den aktuelle vedtaksmyndigheten. Dette går fram av § 1 i Forskrift om saksbehandling m.v.

Landbruksdepartementet foreslår også å overføre avgjørelsesmyndighet for visse andre lovsaker fra Statens Landbruksforvaltning (SLF) til Fylkesmannen. Dette gjelder saker om tvangsmulkt etter konsesjonslova (§§ 20 og 23) og tvangsgebyr etter jordlova (§ 20).

Forslaget til forskrift om saksbehandling i kommunen.

Det er foreslått enkelte nye bestemmelser i denne forskriften:

Kommunene har ikke lenger plikt til å bruke datasystemer for saksbehandling og statistikk som Landbruksdepartementet stiller til rådighet.
Kommunene må stille til rådighet dokumenter som Landbruksdepartementet ber om for å evaluere kommunens praksis.
Nåværende krav om at kommunene må ha personell med jord- og skogbruksfaglig kompetanse, foreslås opphevet i det framlagte forslaget til ny forskrift.

Rådmannens vurdering:

Rådmannen ønsker å knytte følgende kommentarer til de foreslåtte endringene:

1. Økt overføring av myndighet:
Det er positivt at det nå fremmes forslag om ytterligere delegering av myndighet til kommunene i landbrukssaker. Dette vil kunne styrke kommunes rolle i forhold til landbruket, noe som er viktig siden landbruket har en sentral betydning for verdiskaping og sysselsetting i Rendalen. Forslag til nye bestemmelser om overføring av myndighet til kommunen m.v. må ses på som en videreføring av den reformen som skjedde i 1994, da kommunene fikk ansvaret for den lokale landbruksforvaltninga. Kommunene vil nå få en myndighet som står i mer rimelig forhold til det ansvaret de fikk i 1994.
En slik økt myndighetsoverføring vil også nødvendigvis medføre at politikerne setter landbruket på dagsorden, og at kommunestyret må gjennomføre en bred landbrukspolitisk drøfting med påfølgende mål og strategier.

En følge av den foreslåtte endringa er at vedtaksmyndigheten nå kommer nærmere bruker, og saksbehandlingen blir noe enklere (et offentlig nivå isteden for to). Dette vil gi noe innsparing av ressurser i offentlig sektor, og saksbehandlingstida bør også i prinsippet bli kortere.

Det foreligger imidlertid også noen generelle betenkeligheter i forhold til lokal avgjørelses-myndighet i de sakene som høringsbrevet omfatter:

- Lokale politiske myndigheter kan i mange tilfelle få problemer med å vektlegge de langsiktige landbrukspolitiske målsettinger ved avgjørelse av konkrete saker
- Lokal avgjørelse vil medføre ulik behandling av like saker fra kommune til kommune.
- I mange saker vil lokale politikere ha stor nærhet til saken og de personene som blir berørt. Da er det lett å miste fokus på de nasjonale føringer i landbrukspolitikken, og den faglige vurderingen som legges til grunn i saksvurderingen. De faglige vurderingene baserer seg jo på nødvendigheten av å ha et langsiktig perspektiv ved forvaltningen av arealressursene, noe som kan være vanskelig å forstå i en enkelt sak
- Avgjørelsesmyndighet vil stille større krav til formell/juridisk kompetanse hos kommunens fagpersonell. Jo færre saker, jo vanskeligere er det å holde på kompetansen

De nye bestemmelsene vil ha konsekvenser for kommunene, både med hensyn til saksmengde og behov for ressurser og kompetanse.

Når det gjelder saksmengde og ressursbehov er det flere forhold som kan trekkes inn. For søknad om konsesjon vil det bli en viss reduksjon i antall saker dersom konsesjonsgrensa økes til 100 daa totalt areal / 20 daa jordbruksareal, slik det nå foreligger lovforslag om. Men denne reduksjonen i antall saker vil ikke bli betydelig for alle kommuner, slik Landbruksdepartementet skriver. I Rendalen kommune er det svært få landbrukseiendommer som har et totalareal på under 100 dekar. Sjøl om det finnes mange småbruk i kommunen, ligger det som regel en eller flere mindre skogteiger til jordbruksarealet, og eiendommens areal overstiger derfor samlet den foreslåtte arealgrensa på 100 dekar totalareal. Slik sett vil det for Rendalen kommune ikke bli så mange færre saker å behandle, sjøl med den foreslåtte arealgrensa på 100 dekar totalareal. Det er videre slik at saksbehandlinga for konsesjonssaker på mindre landbrukseiendommer ofte er enklere og raskere enn for store eiendommer.

Det er for øvrig ikke foreslått noen endringer i jordlovens delingsregler i forslaget til nye forskrifter, så her vil saksmengden bli som før.

Et annet forhold som berører saksmengde og ressursbehov gjelder klagesaker. Enkeltvedtak kan påklages etter Forvaltningslovas regler. Det som kan påklages er ikke bare avslag, men også vilkår, jfr. praksis om vedtak i konsesjonssaker. Eventuell klagebehandling for de sakene som nå delegeres foregikk tidligere på fylkesnivå. Det vil nå bli kommunens oppgave å behandle klager. I praksis betyr det at en del saker vil måtte behandles to ganger, først ordinær behandling, deretter klagebehandling. Dette vil da nødvendigvis gi økt saksmengde i kommunen.

Når en eiendom selges på tvangssalg, skal konsesjonsmyndigheten først fastsette høyeste lovlige pris for eiendommen, i henhold til konsesjonslovas § 1 nr 4. Ved konsesjons-behandling ellers er pris et sentralt tema, fordi for høy pris kan medføre at det ikke gis konsesjon. Vedtak om høyeste lovlige pris har til nå vært fatta av Fylkeslandbruksstyret eller Fylkesmannen, som konsesjonsmyndighet. Dette er i henhold til Tvangsfullbyrdelsesloven § 11-44, 3. ledd, der det heter at den myndighet som avgjør konsesjonsspørsmålet har plikt til å fastsette høyeste lovlige pris som vil bli godkjent. Også her vil da kommunen nå få vedtaksmyndighet, og dermed også klagesaker til behandling.

En del driftsenheter har areal i flere kommuner. For disse forekommer det i en del tilfelle søknader om deling etter Jordlova. I forslaget til bestemmelser om delegering heter det at Fylkeslandbruksstyret skal fatte vedtak om hvorvidt disse da er å regne som en driftsenhet etter Jordlova. Forslaget sier imidlertid ikke noe om hvilken av kommunene som skal fatte vedtak i slike tilfelle. I noen tilfelle vil det være naturlig at fylkeslandbruksstyret fatter vedtak. De nye delegeringsbestemmelsene kunne med fordel hatt bestemmelser om dette. Praksis til nå har vært at en sak som berører hele driftsenheten har vært behandla i den kommunen der driftssentrum for eiendommen ligger.

Myndighet til å fordele økonomiske virkemidler skal også delegeres til kommunene. Dette gjelder ikke det som nå er sendt på høring, men det er en del av et helhetsbilde når en skal vurdere konsekvensene ovenfor. Også dette vil medføre en større arbeidsmengde og et større behov for kompetanse i kommunene.

2. Saksbehandling og kompetansekrav:

Rådmannen mener at det er viktig at Landbruksdepartementet endelig innser at kommunen bør stilles fritt mht. hvilke type datasystemer for saksbehandling de sjøl ønsker å bruke. Det er videre opplagt at kommunen gir Landbruksdepartementet tilgang til nødvendige saksdokumenter for å kunne evaluere kommunenes praksis.

Når det gjelder forslaget i forskriften om å fjerne det formelle kravet om landbruksfaglig kompetanse i kommunen er rådmannen i tvil om dette er riktig. Som nevnt ovenfor vil en konsekvens av den delegering som er foreslått være at behovet for kompetanse i kommunen øker. I St. meld. nr. 19 (2001-2002) fremheves dessuten behovet for kompetanse innenfor jord- skog og miljøvern flere ganger Forslaget om å fjerne dagens kompetansekrav virker derfor noe inkonsekvent.

Det er videre svært viktig for den kommunale landbruksforvaltninga at Fylkesmannen fortsatt kan bistå og ha nødvendig kompetanse på de saksfelt som nå delegeres til kommunene. Dette vil være viktig for effektiviteten i den lokale landbruksforvaltninga, og dermed for brukeren.

Som nevnt foran er det et viktig unntak når det gjelder overføring av vedtaksmyndighet i saker som i dag avgjøres av fylkeslandbruksstyret. Kommunen kan ikke avgjøre saker der kommunen sjøl er eier, overdrager eller liknende, kommunen skal kun utrede disse sakene. Både Rendalen kommune og flere andre Hedmarkskommuner er store grunneiere, og driver i sum et stort skogbruk. Som følge av dette blir det en god del saker etter de aktuelle lovene for disse eiendommene. Det er viktig at Fylkesmannen og Fylkeslandbruksstyret opprettholder tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å behandle de sakene som følger av dette.

3. Økonomisk konsekvenser

Landbruksdepartementet konkluderer i sitt høringsbrev med at det foreliggende forslaget om overføring av myndighet til kommunene ikke vil innebære betydelige administrative og økonomiske konsekvenser utover de ressurser som allerede finnes i dag. Samtidig påpekes det at staten, gjennom fylkesmannen, fylkeslandbruksstyret og Statens landbruksforvaltning vil få frigjort ressurser på grunn av myndighetsoverføringen.

Rådmannen mener at det i vurderingen og diskusjonen ovenfor er synliggjort at så ikke er tilfelle. Flere arbeidsoppgaver og økte kompetansekrav medfører nødvendigvis et behov for økte ressurser.

Rendalen kommunes delegeringsreglement ble vedtatt i 1999. Det er nå foreslått å delegere vedtaksmyndighet i flere landbrukssaker til kommunene. Dersom forslaget blir vedtatt må Rendalen kommune gjennomgå den delen av reglementet som gjelder landbrukssaker.

Konklusjon:

Rådmannen enig i at kommunen får avgjørelsesmyndighet i de sakstyper som er nevnt i St. meld. nr. 19 (2001-2002), dvs. alle konsesjons- og delingssaker samt saker etter skogloven unntatt vernskoggrenser. Forslaget fra Landbruksdepartementet om at avgjørelsesmyndighet i saker etter jordlovens § 9 (omdisponering av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn jordbruksproduksjon) legges til kommunene, støttes også.

Når det gjelder de øvrige sakene som Landbruksdepartementet foreslår overført til kommunenivå, mener rådmannen at dagens ordning med avgjørelsesmyndighet på fylkesnivå, bør beholdes. Mange av disse sakene vil den enkelte kommune bare unntaksvis få befatning med, og kompetansen på slike saker vil derfor være vanskelige å holde ved like. Dette er også ofte konfliktfylte saker som krever betydelig juridisk kompetanse. Mange kommuner sitter ikke inne med slik spesialkompetanse, og derfor kan myndighetsoverføring av slike type saker bli urimelig ressurskrevende for kommunene.

Rådmannen mener at kravet til fagkompetanse i kommunen ikke bør fjernes, og at kommunen må sikres en reell økonomisk kompensasjon i forhold til å ivareta en forsvarlig forvaltning av de økte oppgaver og den myndighet som staten overfører til kommunen.

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Rendalen kommune, forvaltningstyret, mener at det er riktig at kommunene får avgjørelsesmyndighet i de sakstyper som er nevnt i St. meld. nr. 19 (2001-2002), dvs. alle søknader om konsesjon, alle delingssaker og saker etter skogloven unntatt vernskoggrenser, samt saker etter jordlovens § 9.
   Når det gjelder de øvrige sakene som Landbruksdepartementet i sitt høringsbrev av 12.06.2003, s. 2-3, pkt 1-7, foreslår overført til kommunenivå, mener forvaltningsstyret at avgjørelsesmyndigheten i disse sakene fortsatt bør ligge på fylkesnivå.

2. Rendalen kommune, forvaltningsstyret, mener at kravet til fagkompetanse i kommunene når det gjelder forvaltning av jord- og skogbrukssaker bør opprettholdes som i dag.

3. Rendalen kommune, forvaltningsstyret, mener at kommunen må sikres økonomisk kompensasjon for de økte arbeidsoppgaver og det økte krav til kompetanse som blir pålagt kommunene i forbindelse med den foreslåtte myndighetsoverføringen.

Behandling i forvaltningsstyret - 10.09.03:

Rådmannens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak i forvaltningsstyret - 10.09.03:

1. Rendalen kommune, forvaltningstyret, mener at det er riktig at kommunene får avgjørelsesmyndighet i de sakstyper som er nevnt i St. meld. nr. 19 (2001-2002), dvs. alle søknader om konsesjon, alle delingssaker og saker etter skogloven unntatt vernskoggrenser, samt saker etter jordlovens § 9.
   Når det gjelder de øvrige sakene som Landbruksdepartementet i sitt høringsbrev av 12.06.2003, s. 2-3, pkt 1-7, foreslår overført til kommunenivå, mener forvaltningsstyret at avgjørelsesmyndigheten i disse sakene fortsatt bør ligge på fylkesnivå.

2. Rendalen kommune, forvaltningsstyret, mener at kravet til fagkompetanse i kommunene når det gjelder forvaltning av jord- og skogbrukssaker bør opprettholdes som i dag.

3. Rendalen kommune, forvaltningsstyret, mener at kommunen må sikres økonomisk kompensasjon for de økte arbeidsoppgaver og det økte krav til kompetanse som blir pålagt kommunene i forbindelse med den foreslåtte myndighetsoverføringen.