



Jan Lind
Administrativa avdelningen
Telefon: 08-508 264 71
jan.lind@expl.stockholm.se

Till
Exploateringsnämnden 2009-06-11

Ändringar i delegationsordningen för exploateringskontoret

Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden godkänner förslaget till ändringar i delegationsordningen för exploateringskontoret enligt bilaga 3.
2. Exploateringsnämnden godkänner förslaget till delegering till exploateringsnämndens ordförande och vice ordförande enligt bilaga 4.

Krister Schultz

Ann-Charlotte Nilsson

Sammanfattning

Exploateringskontoret anser att gällande delegationsordning från april 2007 i huvudsak tillgodoser kraven på en rationell hantering av rutinmässiga ärenden. Årets budgetuppdrag om snabbare plan- och exploateringsprocess har föranlett kontoret att överväga vilka förändringar av delegationsordningen som är lämpliga för att uppfylla dessa krav.

Efter samråd med stadsbyggnadskontoret föreslås att exploateringskontoret får utökat bemyndigande att svara på planremisser vid normalt planförfarande ”när planen inte medför betydande ekonomiska eller principiella konsekvenser för exploateringsnämndens verksamhet”. Förslaget innebär att exploateringsnämnden fortsättningsvis i regel kommer att ta ställning till ett exploateringsförslag endast vid markanvisningen, som inte är delegerad till kontoret, och, om stadens utgifter överstiger 10 mnkr, även vid inriktnings- och genomförandebesluten.

Bilaga 1: Kfs 2008:12

Bilaga 2: Kfs 2009:4

Bilaga 3: Delegationsordning 2009

Bilaga 4: Delegering till ordförande och vice ordförande



Dessutom föreslår kontoret att delegeringen till ordföranden och vice ordföranden redovisas i en särskild förteckning.

Bakgrund

Stadens system för delegering av uppgifter och befogenheter

Kommunfullmäktige har i beslut ursprungligen 2006 om reglemente för exploateringsnämnden dels angivit de uppgifter som nämnden har att handha, dels delegerat rätten att fatta beslut inom verksamhetsområdet. Reglementet är numera tudelat och finns i Kfs 2008:12 (allmänna bestämmelser) och 2009:4 (nämndspecifika bestämmelser) (bilaga 1 och 2).

Nämndens uppgifter gäller bl.a. att handha stadens markexploaterings- och byggnadsverksamhet, att vidta åtgärder för att möta den efterfrågan på mark, bostäder och lokaler för olika ändamål, som staden anser bör tillgodoses, och att genomföra gällande detaljplaner.

Delegeringen från kommunfullmäktige enligt reglementet avser att nämnden utan fullmäktiges särskilda bemyndigande får besluta om bl.a. vissa förvärv och överlåtelser för högst 90 mnkr, upplåtelse och förvaltning av tomträtter med vissa begränsningar, m.m.

Utöver den beslutsdelegering som sker via reglementet har stadens centrala organ utfärdat anvisningar för beslut, uppföljning och slutredovisning av investeringar och andra betydande projekt. De nu gällande anvisningarna beslutades av kommunstyrelsen den 26 oktober 2005. Dessa regler innebär bl.a. att investeringar ska beslutas i två steg; först ett inriktningsbeslut och i ett senare skede ett genomförandebeslut.

Anvisningarna innehåller också olika krav som ska följas vid besluten. En investerande nämnd får fatta inriktningsbeslut för projekt/program upp till 300 mnkr i investeringsutgifter för staden totalt. Inriktningsbeslut för projekt eller program över 300 mnkr eller som är av annan större strategisk vikt ska fattas av kommunfullmäktige. Nämndens rätt att fatta genomförandebeslut är begränsat till investering där investeringsutgifterna bedöms understiga 50 mnkr. Genomförandet av större projekt än 50 mnkr ska beslutas av fullmäktige.



Stadens styrsystem

Enligt kommunallagen 6 kap. 7 § ska varje nämnd inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Vad gäller stadens styrsystem, utöver den årliga budgeten, kan nämnas att fullmäktige 2001 fattade beslut om principer avseende ett integrerat system för ledning och uppföljning av stadens verksamheter (ILS). Syftet är att skapa ett system som tydliggör de politiska målen, dvs. vad som ska uppnås. Stadens styr- och uppföljningssystem har härefter successivt utvecklats i budgetsammanhang där Vision 2030 nu är den gemensamma långsiktiga visionen om hur staden ska utvecklas.

I enlighet med gällande reglemente, budget, investeringsregler och ILS fattar exploateringsnämnden löpande, efter förslag från exploateringskontoret, en rad olika beslut om fastighetsförsäljningar, investeringar, upphandling, avrop eller annan anskaffning av varor och tjänster m.m. Vidare har chefen för exploateringskontoret av nämnden fått befogenhet att fatta ett antal beslut enligt en särskild delegationsordning. Härefter har förvaltningschefen delegerat vissa beslut vidare till tjänstemän inom kontoret.

I exploateringsnämndens reglemente anges beträffande förvaltningsorganisationen att under nämnden lyder exploateringskontoret och att kontoret leds av en förvaltningschef, som inför nämnden är ansvarig för verksamheten. Nämnden får enligt reglementet utfärda instruktion för kontoret och dess personal.

Gällande delegationsordning

Kommunallagen (KL) ger kommunfullmäktige stor frihet att bestämma över vilka ärenden som får delegeras till nämnderna. Undantag görs dock för ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen, såsom mål och riktlinjer för verksamheten, budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor och nämndernas organisation och verksamhetsformer m.m., som ska beslutas av fullmäktige.

Lagen ger vidare nämnderna rätt att själva bestämma vilka ärenden som ska delegeras till utskott eller till tjänsteman, förutsatt att nämnden själv har rätt att besluta i frågan. Delegerad beslutanderätt får dock inte omfatta:

1. Ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet.



2. Framställningar eller yttranden till fullmäktige, liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats.
3. Ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.
4. Vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter.

Enligt KL är s.k. vidaredelegation tillåten. Förutsatt att nämnden beslutat att vidaredelegation får ske, innebär det att förvaltningschef kan uppdra åt annan anställd att fatta beslut på nämndens vägnar i sådana ärenden som förvaltningschefen fått nämndens bemyndigande att avgöra. Vidaredelegation är bara tillåten i ett steg, dvs. tjänsteman som av förvaltningschefen fått rätt att fatta vissa beslut kan inte i sin tur delegera vidare till underordnad.

Den nu gällande delegationsordningen för exploateringskontoret fastställdes av exploateringsnämnden den 19 april 2007. De ändringar som då gjordes innebar bl.a. att förvaltningschefens beloppsgräns för genomförandebeslut avseende investeringar och andra betydande projekt, upphandling och avrop höjdes från 5 till 10 mnkr.

Förvaltningschefens beslut om vilka befattningshavare inom kontoret som erhållit vidaredelegation redovisades för nämnden den 20 september 2007.

Nämndens tillämpningsanvisningar för styrning och uppföljning av investeringar

Samtidigt som exploateringsnämnden ändrade delegationsordningen för exploateringskontoret ändrade nämnden sina egna tillämpningsanvisningar som kompletterar stadens principer för styrning och uppföljning av investeringar.

Dessa ändringar innebar att tidigare beloppsgräns 5 mnkr ersattes med 10 mnkr i flera punkter i tillämpningsanvisningarna i syfte att stämma med den utökade beslutsdelegationen för kontoret.

Brådskande ärenden

Exploateringsnämnden bemyndigade dessutom ordföranden att, efter samråd med vice ordföranden, på nämndens vägnar fatta beslut i brådskande ärenden och att anmäla dessa beslut vid nämndens följande sammanträde. Detta för att inte remisstiden i viktiga ärenden ska hinna löpa ut.

Tidigare begränsning av detta bemyndigande för ordföranden till jul- och sommaruppehållet togs bort med hänsyn till att exploateringsnämnden hade

beslutat att sammanträda med längre intervaller än dittills, i princip en gång per månad.

Budgetuppdrag om snabbare plan- och exploateringsprocess

I årets budget har stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden fått ansvar för att korta tiden för plan- och byggprocessen och utarbeta effektivare rutiner för koordineringen av tidplanerna för exploateringsavtal och planarbete. Vidare har stadsbyggnadsnämnden fått i uppdrag att effektivisera remissförfarandet. Budgetuppdragen har tillkommit efter remissbehandling¹ av en av stadsledningskontoret under våren 2008 genomförd utredning om kortare plan- och byggprocess m.m.

Uppdragen innebär att den praktiska tillämpningen av plan- och bygglagen ska förenklas så att planprocessen effektiviseras utan minskat inflytande för medborgarna. Målet är att tiden från start-PM till beslutad detaljplan på sikt ska halveras jämfört med 2006. Därför ska ett antal åtgärder som underlättar arbetet med underlag och beslut som bistår denna process genomföras under 2009. Bland annat ska enkelt planförfarande få ökad tillämpning, det ska ske ökad delegation samt effektivare remissförfarande. Remisstiden ska enligt budgeten vara absolut och sträcka sig till sex veckor för normala planförfaranden och till tre veckor för enkla.

Utöver uppdragen till stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden har kommunstyrelsen fått i uppdrag att utreda möjligheten till ökad delegation från kommunfullmäktige till facknämnder och från nämnd till förvaltning för inriktningsbesluten, i syfte att korta bygg- och anläggningsprocessen.

Ärendet

Exploateringskontoret föreslår med detta ärende vissa ändringar av delegationsordningen för exploateringskontoret och att delegeringen till nämndens ordförande och vice ordförande redovisas i en särskild förteckning. Eventuell ökad delegation för inriktningsbesluten tas upp i annat sammanhang.

Ändringar i delegationsordningen för kontoret

Kontoret anser att gällande delegationsordning i huvudsak tillgodoser kraven på en rationell hantering av rutinmässiga ärenden. Uppdragen om snabbare plan- och exploateringsprocess har föranlett kontoret att överväga vilka förändringar av delegationsordningen som är lämpliga för att uppfylla dessa krav.

¹ Exploateringskontorets tjänsteutlåtande 2008-08-06



Planremisser

Efter samråd med stadsbyggnadskontoret föreslår exploateringskontoret att kontoret får utökat bemyndigande att svara på remisser av planförslag. Enligt punkt 30 i nuvarande delegationsordning har kontoret medgivits att avge ”Yttrande vid enkelt planförfarande enligt PBL samt vid normalt planförfarande när planen icke i någon väsentlig del berör exploateringsnämndens verksamhet”.

Kontoret föreslår att denna punkt omformuleras till ”Yttrande vid enkelt planförfarande enligt PBL samt vid normalt planförfarande när planen inte medför betydande ekonomiska eller principiella konsekvenser för exploateringsnämndens verksamhet”. Vid normalt planförfarande kommer därmed både förslag till planprogram, som hittills i regel förelagts nämnden för beslut, och förslag till detaljplaner, som hittills bara förelagts nämnden vid behov t.ex. om planen avviker från programmet, vanligtvis att besvaras på kontorsnivå utan nämndhantering. Endast om planen medför betydande ekonomiska eller principiella konsekvenser för nämndens verksamhet kommer den att redovisas för nämndens ställningstagande.

Kontoret erinrar samtidigt om delegationsordningens bestämmelse att beslut som fattas med stöd av delegation normalt ska anmälas vid nämndsammanträde närmast påföljande månad. Detta gäller även kontorets på delegation lämnade planprogram- och planyttranden.

Inriktningsbesluten för investeringar

Kontoret föreslår att delegationsordningens punkt 11 förtydligas så att det klart framgår att kontorets beslutsbemyndigande upp till 10 mnkr gäller inte bara genomförandebeslut utan även inriktningsbeslut vilket hela tiden varit avsikten. Kontoret har också tillämpat bemyndigandet på detta sätt sedan det infördes 2007.

Tomträtsupplåtelser

Ett förtydligande görs också av punkterna 23 och 24, rörande tomträtsupplåtelser, så att ett villkor för delegationen blir att till upplåtelsen kopplad investering inte överskrider beloppsgräns för fattat genomförandebeslut enligt gällande investeringsregler, istället för som för närvarande nämndens investeringsregler. Kontorets delegation avses gälla oberoende av vilken instans i staden som fattat genomförandebeslutet.

Arbetsmiljöansvar enligt arbetsmiljölagen

Enligt dåvarande markkontorets delegationsordning var, under rubriken Personalärenden, ansvar enligt arbetsmiljölagen delegerat till förvaltningschefen och vidaredelegerat inom kontoret. Vid den ändring av delegationsordningen som fastställdes av exploateringsnämnden 2007 togs denna delegering bort.

Kontoret anser det vara mycket viktigt att reglerna kring stadens arbetsmiljöansvar enligt arbetsmiljölagen är väl kända och att den delegering av ansvaret som arbetsgivaren, dvs. staden, genomför är ändamålsenlig och tydlig. Detta betonas också i stadens nya personalpolicy. Kontoret avser att i särskilt ärende presentera förslag till delegering av nämndens arbetsmiljöansvar.

Övrigt

I övrigt föreslår kontoret vissa kompletteringar och förenklingar, vilka framgår av den bilagda delegationsordningen (bilaga 3). Bland annat föreslås mot bakgrund av fullmäktiges senaste ändring i september 2008 av reglementet med allmänna bestämmelser för stadens nämnder, att beslut som fattas med stöd av delegation fortsättningsvis dokumenteras av beslutsfattaren, i stället för som tidigare undertecknas.

Vidare föreslås en förändring vid byte av avtalspart, vid förskottering av förvaltararvode och för vissa mindre fastighetsöverlåtelse enligt följande.

Idag måste ett ärende om byte av avtalspart i ett exploateringsavtal föreläggas nämnden för beslut. Det är krångligt och tidsödande. Kontoret föreslår därför att rätten att byta avtalspart i en överenskommelse om exploatering delegeras från nämnden till kontoret under följande två förutsättningar.

- Den nya avtalsparten ingår i samma koncern som tidigare avtalspart.
- Den nya avtalsparten ensam eller genom godtagbar säkerhet kan förväntas fullgöra samtliga åtaganden i överenskommelsen om exploatering med staden.

Denna förändring föreslås under punkt 8 i delegationsordningen.

Vid tvångsförvaltning enligt bostadsförvaltningslagen kan kommunen under vissa förutsättningar bli tvungen att förskotta förvaltararvodet. Ansökan om förskott inkommer normalt tillsammans med en faktura. Eftersom fakturans förfallotid normalt är 30 dagar och det i dagsläget krävs nämndbeslut för utbetalning, uppkommer regelmässigt dröjsmålsränta. Detta kan undvikas om beslut om utbetalning av förskott av förvaltararvode delegeras till kontoret. Förslag om sådan delegation intill ett belopp av 500 000 kr lämnas under punkt 34 i delegationsordningen.



Kontoret tar varje år emot ett 50-tal förfrågningar från fastighetsägare som vill förvärva ett mindre markområde i anslutning till sin egen fastighet. Det kan röra sig om förgårdsmark, tidigare arrendeområden m.m. som inte har något alternativt användningsområde för staden. Ofta kan en sådan justering av gränsen ske inom ramen för gällande detaljplan. Kontoret föreslår att delegationsordningens punkt 40 förtydligas så att det klart framgår att bemyndigandet gäller även sådana justeringar av fastighetsindelningen som är en del i den löpande markförvaltningen.

Av kontoret föreslagna ändringar framgår närmare av bilaga 3, där de markerats med fet, kursiv stil, alternativt överstrykning.

Även om det inte anges i delegationsordningen förutsätts att kontorets beslut om upplåtelser, förvärv och överlåtelser av mark etc. föregås av sedvanliga värderingar.

Samråd

Samråd har skett med stadsledningskontorets juridiska avdelning.

Vidaredelegation

Kontoret återkommer till nämnden med en redovisning av hur rätten till vidaredelegering utnyttjats, dvs. förvaltningschefens rätt att uppdra åt annan anställd att besluta på nämndens vägnar inom ramen för delegationsordningen.

Nämndens tillämpningsanvisningar för styrning och uppföljning av investeringar samt Brådskanie ärenden

Kontoret föreslår inga ändringar av tillämpningsanvisningarna och hanteringen av brådskanie ärenden. Det innebär att de tillämpningsanvisningar som beslutades av nämnden 2007 ska gälla även fortsättningsvis. Likaså kvarstår ordförandens rätt att, efter samråd med vice ordföranden, på nämndens vägnar fatta beslut i brådskanie ärenden och att anmäla dessa beslut vid nämndens följande sammanträde.

Delegering till exploateringsnämndens ordförande och vice ordförande

För att förtydliga vilken delegering som nämnden gett till ordföranden och vice ordföranden har kontoret valt att upprätta en särskild förteckning över denna delegering enligt bilaga 4.

Förutom delegeringen av brådskanie ärenden har kontoret här tagit in en delegation för ordföranden eller, i dennes frånvaro, vice ordföranden att fatta

beslut om ställföreträdare för förvaltningschefen för längre tid än två veckor. Motsvarande beslutsrutin föreslås för förvaltningschefens personliga omkostnader.

I sammanhanget ska observeras att beslut om förvaltningschefens lön och egen bil i tjänsten/tjänstebil fattas av kommunstyrelsen eller dess delegater.

Exploateringskontorets synpunkter

I årets budget betonas som nämnts att arbetet med att ta fram detaljplaner ska påskyndas genom bland annat ökad delegation och effektivare remissförfarande.

Exploateringskontorets förslag att planprogram- och planremisser normalt besvaras på kontorsnivå utan nämndhantering om inte planen medför betydande ekonomiska eller principiella konsekvenser för nämndens verksamhet ligger i linje med budgetuppdraget och är nödvändigt för att klara budgetens krav på kortade och absoluta remisstider. Förslaget innebär att exploateringsnämnden fortsättningsvis kommer att ta ställning till ett exploateringsförslag vid markanvisningen, som inte är delegerad till kontoret utan alltid föreläggs nämnden för beslut, och, om stadens utgifter överstiger 10 mnkr, även vid inriktnings- och genomförandebesluten.

Vid osäkerhet om tolkningen eller om kontoret anser att nämndbehandling är motiverad har kontoret alltid möjlighet att underställa planprogram- eller planremissen exploateringsnämnden. Nämndyttrande bör också vara det normala i de fall det finns stora skillnader i uppfattning om planutformningen mellan exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret. I sådana fall kan den absoluta remisstiden antagligen inte hållas.

Även förslagen rörande utökad delegation till kontoret vid byte av avtalspart, ersättningar för tvåångsförvaltning och för vissa mindre fastighetsöverlåtelser innebär smidigare och snabbare beslut i ärenden av mindre betydelsefull karaktär.

Det kan tilläggas att nämnden när som helst kan återkalla givna delegationer, generellt eller i ett specifikt ärende. Nämnden kan också föregripa ett beslut i ett speciellt ärende genom att ta över ärendet från delegaten och besluta. Detta kan gälla ett ur principiell synpunkt viktigt ärende som nämnden anser att den bör besluta själv i.



Eventuell instruktion för kontoret och dess personal

För att stadens system för styrning och successiv delegering från fullmäktige till nämnd, från nämnd till förvaltningschef och från förvaltningschef till lägre tjänstemän ska fungera så bra som möjligt är det viktigt med tydlighet i alla steg både beträffande vilket ansvar eller vilka uppgifter som ligger på respektive nivå och vilka befogenheter att besluta som de som ska genomföra uppgifterna har fått.

Vad gäller beslutsbefogenheterna finns som nämnts tydliga regler både för nämnden och för kontoret i form av en delegationsordning.

Även de uppgifter som fullmäktige gett nämnden ansvar för är tämligen tydligt reglerade i reglementet från ursprungligen 2006 och i den s.k. gränssnittslista som fastställdes av fullmäktige 2005. Denna totala mängd uppgifter som åligger nämnden har däremot i dagsläget inte någon tydlig formell motsvarighet i steget från nämnden till förvaltningschefen. Någon av nämnden enligt reglementet utfärdad instruktion för exploateringskontoret och dess personal kom således inte att upprättas i samband med att kontorets organisation beslutades av fullmäktige 2005.

I fullmäktigeärendet 2006 om ändringen av exploateringsnämndens m.fl. reglementen betonades att det är av stor vikt att bevaka och uppdatera inte bara reglementena utan även stadens instruktioner (utl 2006:193). Det slogs också fast att det ankommer på berörd nämnd att – i omedelbar anslutning till att fullmäktige fattar beslut som avser nämndens verksamhet eller organisation – aktualisera och uppdatera sina instruktioner.

Exploateringskontorets ansvar eller uppgifter har i avsaknad av en instruktion utgått från nämndens ansvar enligt reglementet och andra direktiv till nämnden från fullmäktige. Detta kan dock innebära oklarheter.

Exploateringskontoret har för avsikt att närmare överväga behovet av en instruktion för kontoret och dess personal. En sådan nämndbeslutad instruktion skulle översiktligt kunna ange vilka uppgifter som ligger på kontoret och dess olika enheter. Därmed skapas en formell reglering av kontorets uppgifter som, jämte vidaredelegeringen av beslutsbefogenheter inom kontoret, ytterligare ökar insynen i verksamheten och tydliggör för all personal vad som förväntas. Vid utformningen av en eventuell instruktion för exploateringskontoret kan ledning hämtas från bl.a. de instruktioner som kommunstyrelsen utfärdar för stadsledningskontoret och KF/KS kansli.

Slut