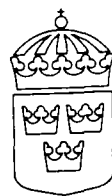


Regeringens proposition

1992/93:163

Ändrad valkretsindelning i Malmöhus län



Prop.
1992/93:163

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Vid regeringssammanträdet har statsrådet Laurén varit föredragande.

Stockholm den 17 december 1992

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Reidunn Laurén

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att Malmöhus län delas in i tre geografiskt sammanhängande valkretsar för val till riksdagen. Länet är f.n. indelat i två valkretsar, nämligen fyrstadskretsen (Malmö, Helsingborgs, Landskrona och Lunds kommuner) och Malmöhus läns valkrets (resten av länet). Den nya valkretsindelningen är avsedd att tillämpas första gången vid riksdagsvalet år 1994.

Innehållsförteckning

Prop. 1992/93:163

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
1 Ärendet och dess beredning	3
2 Utredningsförslaget (Ds Ju 1980:3)	4
3 Remissyttrandena	6
4 Frågans fortsatta behandling	7
5 Regeringens ställningstagande	8
6 Upprättat lagförslag	9
7 Ärendet till riksdagen	9
Propositionens lagförslag	10
Bilaga 1 Karta Malmöhus län	12
Bilaga 2 Utdrag ur regeringsprotokoll den 17 december 1992	13

Ändrad valkretsindelning i Malmöhus län

1 Ärendet och dess beredning

Nuvarande regler

De grundläggande reglerna om val till riksdagen finns i 3 kap. regeringsformen. Där föreskrivs bl.a. att riksdagen består av en kammare med 349 ledamöter som utses genom fria, hemliga och direkta val. För val till riksdagen är riket indelat i valkretsar. Mandaten i riksdagen är 310 fasta valkretsmandat och 39 utjämningsmandat.

Indelningen i valkretsar för val till riksdagen regleras i 2 kap. 1 § vallagen (1972:620, omtryckt 1991:95). Landet indelas i 28 valkretsar. I de flesta fall utgör länet en valkrets. Ett undantag från denna regel gäller emellertid Malmöhus län som delas i två valkretsar. Den ena valkretsen bildas av Malmö, Helsingborgs, Landskrona och Lunds kommuner (fyrstadskretsen) och den andra av Malmöhus län med undantag av fyrstadskretsen (länsvalkretsen). Bland undantagen märks vidare Stockholms och Göteborgs kommuner som utgör egna valkretsar inom respektive län samt Älvsborgs län som bildar två valkretsar. Alla valkretsar i landet utom de två i Malmöhus län utgörs av geografiskt sammanhängande områden.

Inför varje riksdagsval fördelas de fasta valkretsmandaten mellan valkretsarna. Detta görs på grundval av en beräkning av förhållandet mellan antalet röstberättigade i varje valkrets och antalet röstberättigade i hela landet. Efter valet fördelas de fasta mandaten i varje valkrets proportionellt mellan partierna efter deras röstetal i valkretsen.

Utgjämningsmandaten fördelas i princip så att mandatfördelningen mellan partierna i riksdagen blir proportionell mot partiernas röstetal i hela landet.

Den indelning i valkretsar som i allt väsentligt fortfarande är gällande kom till år 1921. Oenighet rådde i riksdagen bl.a. om hur Malmöhus län skulle indelas i valkretsar. Det förslag som slutligen kom att få majoritet i båda kamrarna var ett kompromissförslag som innebar att Malmö, Helsingborg, Landskrona och Lund skulle bilda en valkrets och länet i övrigt en valkrets. På så sätt bildades fyrstadskretsen och länsvalkretsen.

Kritiken mot den nuvarande ordningen

Valkretsindelningen i landet har därefter diskuterats under lång tid. Diskussionen har fram till 1970-talet dominerats av frågan hur en önskvärd proportionalitet skulle kunna uppnås mellan valresultat och riksdagsrepresentation. Sedan den frågan fått sin lösning vid den partiella författningsreformen 1968/69 genom tillkomsten av det riksproportionella valsystemet med utjämningsmandat har diskussionen främst rört indelningens ändamålsenlighet från andra synpunkter. Den nuvarande valkretsindelningen i Malmöhus län har under lång tid kritiserats. Bl.a. har det framförts att indelningen inte har anpassats till de nya förutsätt-

ningar som följt av kommunindelningsreformen med påföljd att båda valkretsarna i dag består av områden som inte är geografiskt sammanhängande. Det har framhållits att den grundläggande tanken med valkretssystemet, nämligen att göra valet lokalt förankrat, blir förfelad när valkretsarna inte har en naturlig utbredning i området. Härtill kommer att de politiska partiernas arbete i valkretsarna försvåras avsevärt när kretsarna består av geografiskt åtskilda områden. Flera skäl har därför ansetts tala för att valkretsindelningen i Malmöhus län ändras.

Tidigare utredningar

År 1974 tillkallade dåvarande chefen för Justitiedepartementet en kommitté, Personvals- och valkretsutredningen (Ju 1974:19), för att utreda frågorna om ändrad valkretsindelning och om ökat inslag av personval vid val till riksdagen. I sitt betänkande (SOU 1977:94) Personval och valkretsindelning föreslog kommittén att fyrstadskretsen och länsvalkretsen i Malmöhus län skulle ersättas av tre nya, geografiskt sammanhängande valkretsar. Malmö kommun borde därvid utgöra en valkrets och länet i övrigt delas i en nordlig och en sydlig krets. Vid remissbehandlingen anslöt sig de flesta remissinstanserna till bedömningen att valkretsindelningen i Malmöhus län borde ändras. Meningarna om när en sådan förändring borde genomföras var emellertid delade; vissa remissinstanser önskade en omedelbar ändring av valkretsarna, andra ansåg att ytterligare överväganden borde föregå ett beslut.

För att finna en lösning som skulle kunna vinna en så bred anslutning som möjligt i frågan om ändrad valkretsindelning i Malmöhus län beslutade regeringen den 29 november 1979 att tillkalla en särskild utredare. Utredaren lämnade i maj 1980 sitt förslag i departementspromemorian (Ds Ju 1980:3) Valkretsindelningen i Malmöhus län. Utredaren hade arbetat fram sitt förslag i nära samarbete med företrädare för de fem riksdagspartierna i Malmöhus län. Han hade även haft samråd med de berörda kommunerna och med ledamöter i länsstyrelsens styrelse.

Promemorian remissbehandlades och yttranden avgavs av Riksskatteverket, Postverket, Länsstyrelsen i Malmöhus län, Malmöhus läns landsting, Burlövs, Eslövs, Helsingborgs, Höganäs, Höörs, Kävlinge, Landskrona, Lomma, Lunds, Malmö, Sjöbo, Svalövs och Svedala kommuner, Moderata samlingspartiet i Malmöhus län, Moderata samlingspartiet i fyrstadskretsen, Folkpartiet i Malmöhus län, Centern i Malmöhus län, Skånes socialdemokratiska partidistrikt och Vänsterpartiet kommunisternas Skånedistrikt.

Staffanstorps kommun förklarade sig avstå från att yttra sig över förslaget. Från Bjuvs, Hörby, Skurups, Trelleborgs, Vellinge och Ystads kommuner kom några yttranden inte in.

2 Utredningsförslaget (Ds Ju 1980:3)

Geografiskt sammanhängande valkretsar ett krav

Utredaren konstaterade att valkretsindelningen i Malmöhus län inte är ändamålsenlig och att det rådde allmän enighet om att en ny indelning

borde bygga på enheter som är geografiskt sammanhängande och som helst även har andra gemensamma beröringspunkter. Vad som då närmast åsyftas var t.ex. naturliga näringsgeografiska samband, överensstämmande statlig administrativ indelning, gemensam landstingsservice och gemensam kommunal planering.

Utredaren övervägde hur stora valkretsarna befolkningsmässigt bör vara, dels i absoluta tal, dels i förhållande till varandra. Personvals- och valkretsutredningen kom i sitt betänkande fram till att valkretsar med ungefär tio fasta riksdagsmandat skulle utgöra en lämplig avvägning mellan de fördelar och de nackdelar som är förknippade med små respektive stora valkretsar. Med utgångspunkt i Personvals- och valkretsutredningens överväganden och förslag konstaterade utredaren att det är väsentligt att valkretsarna blir sådana att de varken erhåller ett mycket litet antal eller ett mycket stort antal fasta mandat. I små valkretsar har de mindre partierna svårt att få fasta mandat, vilket allmänt sett anses ofördelaktigt. Om nämligen partier i stor utsträckning blir representerade i riksdagen genom utjämningsmandat, försvagas valrörelsernas karaktär av lokala valkampanjer inom enskilda valkretsar. De mindre partiernas medlemmar och väljare får då också svårt att bedöma effekterna av sina ansträngningar, vilket kan medföra att motivationen för aktiva insatser minskar. Om å andra sidan en valkrets blir mycket stor kunde den lokala förankringen enligt utredaren lätt bli alltför svag. Möjligheterna till kontakt mellan väljare och kandidater skulle försämrats. Lokalt avgränsade väljargrupper skulle också få svårigheter att utse ledamöter från gruppen eller kommunen, vilket kan få till följd att väljarkåren inte blir rättvisande återspeglad.

Förutom principiella överväganden i fråga om valkretsarnas storlek redovisade utredaren också sin bedömning av hur Malmö kommun bör behandlas i sammanhanget. Utredaren fann att mycket starka skäl talade för att Malmö kommun skulle få utgöra en egen valkrets. Kommunen ansåg han vara tillräckligt befolkningsrik för att bära upp en egen valkrets. I 1979 års siffror skulle antalet fasta mandat bli nio. Om kommunen sammanfördes med andra kommuner till en valkrets, skulle den få ett alltför dominerande inflytande i kretsen. Det borde vidare enligt utredaren beaktas att Malmö kommun står utanför landstinget, något som får till följd att det politiska intresset fokuseras på delvis olika typer av frågor i Malmö och i resten av länet.

Tre valkretsar - det slutliga förslaget

Efter att ha övervägt ett flertal alternativ som av olika skäl förkastades som olämpliga stannade utredaren för att föreslå att länet delas in i tre valkretsar, av vilka en skulle utgöras av Malmö kommun.

I fråga om de två övriga valkretsarna gjorde utredaren följande överväganden. Det bör skapas en nordlig länsvalkrets och en sydlig länsvalkrets. Till den norra kretsen är det naturligt att föra Bjuvs, Helsingborgs, Höganäs, Landskrona och Svalövs kommuner medan det till den södra kretsen är naturligt att föra Burlövs, Kävlinge, Lomma, Lunds, Skurups, Sjöbo, Staffanstorps, Svedala, Trelleborgs, Vellinge och Ystads kommuner. Tre kommuner återstår då, nämligen Höör, Hörby och Eslöv.

Om man bara beaktar sambanden inom länet, borde de tre kommunerna föras till den södra kretsen. Kommunerna har obestridligen mera kontakt och samhörighet med Lund än med Helsingborg och Landskrona. Men det finns allvarliga nackdelar med en sådan fördelning. De fasta mandaten enligt 1979 års beräkningar skulle bli sju för den norra kretsen och tolv för den södra. En sådan ojämnheter i mandatt fördelningen skulle i och för sig kunna godtas. Problemet är dock att den norra kretsen skulle bli i minsta laget. Även partier med en relativt stor andel av rösterna skulle få svårt att erövra fasta riksdagsmandat och skulle i viss mån behöva lita till utjämningsmandat för att bli representerade i riksdagen. En sådan ordning ansågs innebära så stora olägenheter att inte något av riksdagspartierna har velat förespråka denna lösning.

Den lösning som återstod och som utredaren förordade innebar att Höörs, Hörby och Eslövs kommuner skulle föras till den norra valkretsen.

Ett genomförande av utredarens förslag skulle i dag sammanfattningsvis innebära att de nya valkretsarna får följande utseende och mandattilldelning.

Valkrets	Kommuner	Fasta mandat i 1991 års siffror
Malmö kommun	Malmö	9
Malmöhus läns norra valkrets	Bjuv, Eslöv, Helsingborg, Höganäs, Hörby, Höör, Landskrona, Svalöv	9
Malmöhus läns södra valkrets	Burlöv, Kävlinge, Lomma, Lund, Skurup, Sjöbo, Staffanstorp, Svedala, Trelleborg, Vellinge, Ystad	11

Den nya valkretsindelningen framgår också av den karta som bifogas denna proposition som *bilaga 1*.

3 Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser som yttrade sig över förslaget godtog detta. Kommunstyrelsen i Burlövs kommun ansåg dock att den nuvarande valkretsindelningen hade fungerat tillfredsställande och att kommunen därför inte i första hand fann anledning att tillstyrka förslaget. Kommunen framhöll emellertid att om önskemålen om sammanhängande valkretsar beaktades var utredningens förslag det lämpligaste. Dåvarande Vänsterpartiet kommunisterna förordade för sin del att länet skulle delas in i följande tre valkretsar, nämligen Malmöhus läns norra valkrets (Höganäs, Helsingborgs, Bjuvs, Landskrona, Svalövs, Kävlinge och Lomma kommuner), Malmöhus läns mellersta valkrets (Malmö, Lunds, Staffanstorps och Burlövs kommuner) och Malmöhus läns södra valkrets

(Ystads, Trelleborgs, Vellinge, Svedala, Skurups, Sjöbo, Hörby, Höörs och Eslövs kommuner). Partiet uppgav emellertid samtidigt att utredarens förslag var det näst bästa. En liknande uppfattning hade företrädare för nämnda parti redovisat i reservationer till Malmöhus läns landstings och Lunds kommuns yttrande över förslaget.

4 Frågans fortsatta behandling

Andra utredningar som behandlar valkretsindelningen

Någon slutlig, tillräcklig politisk enighet kunde dock inte uppnås kring utredarens förslag och det ledde därför inte till någon lagstiftning. Sedan dess har frågan aktualiserats i olika sammanhang.

Folkstyrelsekommittén - (SOU 1987:6), Folkstyrelsens villkor - som också hade i uppgift att göra de ytterligare utredningar av valkretsindelningen som kunde behövas, fann efter överläggningar inom kommittén och sina kontakter med partiorganisationerna att någon enighet inte kunde uppnås vare sig det gällde en allmän valkretsreform eller en ändring av valkretsindelningen i Malmöhus län. Folkstyrelsekommittén presenterade därför inte något förslag till förändringar av valkretsindelningen.

Storstadsutredningen - (SOU 1990:36), Storstadsliv, rika möjligheter - hårda villkor - behandlade även valkretsfrågor. Utredningen föreslog bl.a. att valkretsindelningen i storstadsområdena ändras bl.a. i syfte att föra kandidaterna närmare väljarna. Förslaget innebär att i Malmöhus län Malmö kommun skall bilda en krets och att länet i övrigt delas i två kretsar, en nordlig och en sydlig; eventuellt kan Malmökretsen göras större genom att Lund och kranskommunerna tillförs.

I augusti 1992 beslutade regeringen att tillsätta en beredning med parlamentarisk sammansättning med uppgift att utforma förslag om *den offentliga verksamhetens uppbyggnad och indelning på regional nivå* (dir. 1992:86). I direktiven anges bl.a. att den regionala strukturen i dag uppvisar en splittrad bild och att den administrativa geografiska indelningen åtminstone i vissa delar av landet medför problem och att det därför finns skäl att förutsättningslöst och i samverkan med företrädare för de olika regionerna överväga såväl uppgifts- och ansvarsfördelning som indelning av den offentliga förvaltningen på regional nivå. Beredningen skall redovisa resultatet av sitt arbete senast den 1 mars 1994. I beredningens uppdrag ingår att överväga en framställning om försöksverksamhet med ändrad regional uppgiftshantering i Skåne. Denna fråga skall behandlas med förtur.

Personvalskommittén (Ju 1992:02, dir. 1991:121) har till uppdrag att lägga fram förslag som medför ett ökat inslag av personval till riksdagen. Kommittén har enligt sina direktiv möjlighet att ta upp frågan om en ny valkretsindelning; som Folkstyrelsekommittén påpekade kan nämligen valkretsarnas utformning ha betydelse när det gäller förutsättningarna för goda kontakter mellan väljare och folkvalda.

I april 1992 inbjöd statsrådet Laurén riksdagspartierna att genom företrädare delta i en *arbetsgrupp* för beredning av frågan under ledning av statssekreteraren i Justitiedepartementet. Gruppen har sammanträtt vid tre tillfällen och vid det avslutande sammanträdet den 2 december 1992 förklarade företrädarna för Moderata samlingspartiet, Centerpartiet, Folkpartiet liberalerna, Socialdemokraterna och Ny demokrati att de ställer sig bakom ett förslag som det den särskilde utredaren har redovisat. Från Kristdemokratiska samhällspartiet framfördes att detta förslag visserligen är att föredra framför den nuvarande ordningen, men att det finns många andra möjligheter som borde utvärderas; bl.a. skulle man kunna överväga att låta hela Skåne vara en enda valkrets. Från Vänsterpartiet ansågs det inte som angeläget att nu göra en förändring; en sådan ansågs kunna anstå till dess regionberedningen avslutat sitt arbete.

Konstitutionsutskottets behandling av motioner i ärendet

Konstitutionsutskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat - och avslagit - motionsförslag angående valkretsindelningen i Malmöhus län. Hösten 1990 (bet. 1990/91:KU4) anfördes att det är viktigt att frågor om ändring av valkretsorganisationen sker med bred politisk uppslutning och den aktuella motionen avstyrktes med hänsyn till att frågan då nyligen hade varit föremål för parlamentarisk prövning. Hösten 1992 har utskottet, med anledning av de pågående samtalen i den ovan nämnda arbetsgruppen, ansett att det inte varit nödvändigt med något initiativ och har därför avstyrkt motioner i frågan (bet. 1992/93:KU6).

5 Regeringens ställningstagande

Vi instämmer i de överväganden och de bedömningar som utredaren har redovisat. De båda nuvarande valkretsarna i Malmöhus län är de enda i landet som består av geografiskt icke sammanhängande områden. Det är ett allmänt önskemål att länet skall få en mera ändamålsenlig valkretsindelning. Det förslag som utredaren har lagt fram tillgodoser enligt vår mening de krav som kan ställas. De föreslagna valkretsarna utgörs av kommuner som bildar geografiska enheter och som i de allra flesta fall även i övrigt har nära samband med varandra. Storleken på de föreslagna valkretsarna är väl avvägd. De politiska partiernas lokala organisationer, kommunerna och länsstyrelsen har medverkat vid utformningen av förslaget, och deras synpunkter har beaktats i största möjliga utsträckning. De flesta remissinstanserna har godtagit förslaget och bakom detta står numera en stor majoritet av riksdagspartierna. Sammanfattningsvis anser vi alltså att förslaget nu bör genomföras.

Den nya valkretsindelningen bör tillämpas första gången vid 1994 års ordinarie riksdagsval. För att de politiska partierna i sitt nomineringsarbete skall kunna beakta den nya valkretsindelningen bör lagändringen träda i kraft den 1 juli 1993. Vid ett eventuellt extra val före det ordinarie valet år 1994 gäller alltså fortfarande den äldre valkretsindelningen.

6 Upprättat lagförslag

Prop. 1992/93:163

I enlighet med vad som anförts har inom Justitiedepartementet upprättats ett förslag till lag om ändring i vallagen (1972:620).

7 Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen antar förslaget till lag om ändring i vallagen (1972:620).

Förslag till
Lag om ändring i vallagen (1972:620)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § vallagen (1972:620)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.
1 §

För val till riksdagen är riket indelat i 28 valkretsar. Dessa är
Stockholms kommun,
Stockholms län med undantag
av Stockholms kommun
(Stockholms läns valkrets),
Göteborgs kommun,
Göteborgs och Bohus län med
undantag av Göteborgs kommun
(Bohusläns valkrets),
Malmö, Helsingborg,
Landskrona och Lunds kom-
muner (fyrstadskretsen),
Malmöhus län med undantag
av fyrstadskretsen (Malmöhus
läns valkrets),

Ale, Alingsås, Bengtsfors,
Dals-Eds, Färgelanda,
Herrljunga, Lerums, Lilla
Edets, Melleruds, Trollhättans,
Vårgårda, Vänersborgs och
Åmåls kommuner (Älvsborgs
läns norra valkrets),
Borås, Marks, Svenljunga,

För val till riksdagen är riket indelat i 29 valkretsar. Dessa är
Stockholms kommun,
Stockholms län med undantag
av Stockholms kommun
(Stockholms läns valkrets),
Göteborgs kommun,
Göteborgs och Bohus län
med undantag av Göteborgs
kommun (Bohusläns valkrets),
Malmö kommun,
Bjuvs, Eslövs, Helsingborgs,
Höganäs, Hörby, Höörs,
Landskrona och Svalövs kom-
muner (Malmöhus läns norra
valkrets),

Burlövs, Kävlinge, Lomma,
Lunds, Skurups, Sjöbo,
Staffanstorps, Svedala,
Trelleborgs, Vellinge och Ystads
kommuner (Malmöhus läns
södra valkrets),

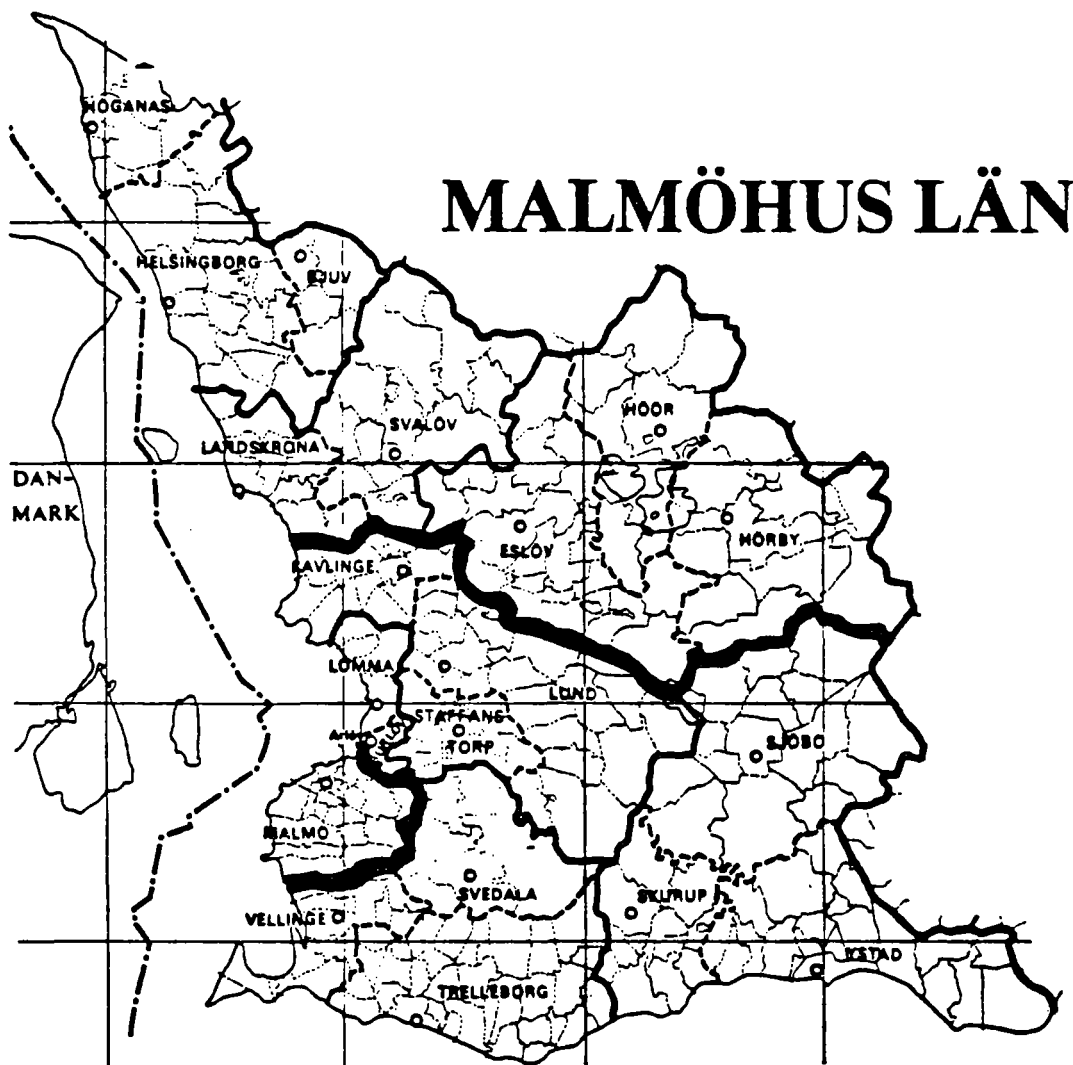
Ale, Alingsås, Bengtsfors,
Dals-Eds, Färgelanda,
Herrljunga, Lerums, Lilla
Edets, Melleruds, Trollhättans,
Vårgårda, Vänersborgs och
Åmåls kommuner (Älvsborgs
läns norra valkrets),
Borås, Marks, Svenljunga,

¹ Lagen omtryckt 1991:95.

Tranemo och Ulricehamns
kommuner (Älvsborgs läns
södra valkrets),
 vart och ett av övriga län.

Tranemo och Ulricehamns
kommuner (Älvsborgs läns
södra valkrets),
 vart och ett av övriga län.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993 och skall tillämpas första gången
vid det ordinarie valet till riksdagen år 1994.



Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 december 1992

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, Ask

Statsrådet Laurén anmäler fråga om *ändrad valkretsindelning i Malmöhus län*.

Regeringen beslutar att genom proposition lämna förslag till riksdagen om lag om ändring i vallagen (1972:620) i enlighet med bilagan till detta protokoll.

Ur protokollet:

Maud Melin

