

Konstitutionsutskottets betänkande 2023/24:KU15

Kommunala och regionala frågor

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden om kommunala och regionala frågor som behandlas i betänkandet. Yrkandena gäller bl.a. frågor om asymmetrisk ansvarsfördelning, ett nytt frikommunförsök, kommunala bolag, personval i kommunfullmäktige och en politik- och demokrativecka.

I betänkandet finns tre reservationer (C).

Behandlade förslag

Ett trettiotal yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2023/24.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Utskottets överväganden	6
Asymmetrisk ansvarsfördelning	6
Nytt frikommunförsök	11
Kommunala bolag	13
Personval i kommunfullmäktige	15
Politik- och demokrativecka	15
Motioner som bereds förenklat	16
Reservationer	17
1. Asymmetrisk ansvarsfördelning, punkt 1 (C)	17
2. Nytt frikommunförsök, punkt 2 (C)	18
3. Kommunala bolag, punkt 3 (C)	18
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	20
Motioner från allmänna motionstiden 2023/24	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Asymmetrisk ansvarsfördelning**

Riksdagen avslår motion

2023/24:2457 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 46.

Reservation 1 (C)

2. **Nytt frikommunförsök**

Riksdagen avslår motion

2023/24:2457 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 47.

Reservation 2 (C)

3. **Kommunala bolag**

Riksdagen avslår motion

2023/24:2492 av Elisabeth Thand Ringqvist m.fl. (C) yrkande 16.

Reservation 3 (C)

4. **Personval i kommunfullmäktige**

Riksdagen avslår motion

2023/24:1088 av Dan Hovskär (KD).

5. **Politik- och demokrativecka**

Riksdagen avslår motion

2023/24:1952 av Magnus Manhammar (S).

6. **Motioner som bereds förenklat**

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:126 av Eric Palmqvist (SD),

2023/24:469 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkandena 1 och 3–8,

2023/24:471 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 6,

2023/24:1473 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD) yrkandena 2 och 4–6,

2023/24:1553 av Mattias Ottosson (S),

2023/24:1756 av Michael Rubbestad (SD),

2023/24:1765 av Michael Rubbestad (SD),

2023/24:1766 av Michael Rubbestad (SD),

2023/24:2523 av Mattias Eriksson Falk m.fl. (SD),

2023/24:2524 av Mattias Eriksson Falk m.fl. (SD) och

2023/24:2617 av Fredrik Lundh Sammeli m.fl. (S) yrkande 58.

Stockholm den 29 februari 2024

På konstitutionsutskottets vägnar

Ida Karkiainen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ida Karkiainen (S), Erik Ottoson (M), Matheus Enholm (SD), Hans Ekström (S), Fredrik Lindahl (SD), Mirja Räihä (S), Ulrik Nilsson (M), Per-Arne Håkansson (S), Malin Danielsson (L), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Gudrun Brunegård (KD), Lars Englund (M), Jan Riise (MP), Lars Johnsson (M), Peter Hedberg (S) och Catarina Deremar (C).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet 25 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2023/24. Av dessa behandlas 20 yrkanden i förenklad ordning eftersom de tar upp samma eller i huvudsak samma frågor som riksdagen har behandlat tidigare under valperioden.

Yrkandena rör frågor om asymmetrisk ansvarsfördelning, ett nytt frikommunförsök, kommunala bolag, personval i kommunfullmäktige, en politik- och demokrativecka, kommunsammanslagningar, ekonomisk förvaltning, antalet ledamöter och ersättare i fullmäktige, fullmäktiges ordförande, byte av partitillhörighet, styrelsens ställning i förhållande till övriga nämnder, representation och minoritetsskydd, protokollföring, förtroendevaldas rätt till insyn, fullmäktigesammanträden på måndagar, talartid i fullmäktige, revision och ansvarsprovning, kommunala folkomröstningar samt pensionärsråd.

En förteckning över de behandlade förslagen finns i bilagan till betänkandet.

Utskottets överväganden

Asymmetrisk ansvarsfördelning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att kommunerna bör ges möjlighet att på frivillig väg flytta verksamhetsområden som är starkt reglerade av staten till en annan kommun eller till den regionala nivån.

Jämför reservation 1 (C).

Motionen

I partimotion 2023/24:2457 yrkande 46 begär Muharrem Demirok m.fl. (C) ett tillkännagivande om att kommunerna bör ges möjlighet att på frivillig väg flytta verksamhetsområden som är starkt reglerade av staten till en annan kommun eller till den regionala nivån. Möjligheten ska gälla för verksamhetsområden där utrymmet för kommunalt självstyre är mycket begränsat, t.ex. hälso- och miljöskydd eller ekonomiskt bistånd. Enligt motionärerna är det svårt eller orimligt dyrt för många små kommuner att rekrytera den specialistkompetens som behövs för handläggning eller myndighetsutövning inom vissa områden. Vidare framhålls att det enligt lag och förordning finns åtaganden som är orimligt kostsamma för små kommuner. Motionärerna vill med förslaget möjliggöra en differentierad ansvarsfördelning på kommunal nivå för att servicen ska kunna upprätthållas även i mindre kommuner.

Bakgrund

Sverige har sedan 1971 ett enhetligt kommunbegrepp. Det innebär bl.a. att alla kommuner i huvudsak har samma uppgifter och följer samma lagstiftning; ansvarsfördelningen är symmetrisk. Begreppet symmetri används alltså i det här sammanhanget för att beskriva en situation där organ på samma nivå, t.ex. regioner och kommuner, har samma ansvar. Asymmetri (eller differentiering) avser i stället avvikelser från denna princip. Tanken med en asymmetrisk modell är att kommunernas ansvarsförhållanden ska kunna anpassas efter deras kapacitet. Kommunal samverkan betraktas i sammanhanget inte som en form av asymmetri eftersom ansvaret gentemot väljarna i en sådan situation kvarstår hos de kommunala beslutsfattare som lämnar ifrån sig utförandeuppgiften.

Det finns i dag vissa undantag från symmetriprincipen i Sverige. Dessa är dock förhållandevis marginella och handlar främst om att enskilda kommuner kan ta över ansvaret för vissa uppgifter från statliga myndigheter eller från regionen. Den asymmetriska ansvarsfördelningen är vidare inte enhetligt

reglerad, och i speciallagstiftning har lagstiftaren valt olika lösningar. Asymmetri kan lagtekniskt införas på olika sätt. En variant är att lagstiftaren direkt i lag tydligt anger vilka av kommunerna som har mer omfattande uppgifter. Ett annat sätt är att i lagstiftning reglera ett ansökningsförfarande för kommuner som, om dessa vill, kan få ansvaret för vissa nya uppgifter tilldelat sig. En ytterligare variant är att i lag ange att huvudmannen kan välja att avtala med en annan part (kommun, region eller stat) att överlämna ansvaret för uppgifterna till denne. Kombinationer av dessa modeller används ibland, t.ex. i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk där vissa kommuner pekas ut som förvaltningsområden men det även finns möjlighet för övriga kommuner att ansöka hos regeringen om att ingå i ett förvaltningsområde.

Gällande rätt

Av 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL, följer att en kommunal åtgärd måste vara knuten till kommunens eller regionens eget område eller dess medlemmar (lokaliseringsprincipen).

I 9 kap. KL finns bestämmelser om kommunal samverkan genom kommunalförbund, gemensamma nämnder och avtalssamverkan. En generell möjlighet för kommuner och regioner att avtalssamverka infördes i kommunallagen den 1 juli 2018 (prop. 2017/18:151, bet. 2017/18:KU30, rskr. 2017/18:304). Av 9 kap. 37 § KL följer att en kommun eller en region får ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller en annan region utan hinder av lokaliseringsprincipen.

Bestämmelser av betydelse för möjligheten till samverkan finns även i andra kapitel i kommunlagen, t.ex. i 10 kap. som bl.a. reglerar kommunala bolag. Regler om samverkan finns också i speciallagstiftning, t.ex. i 4 kap. 1 § lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Vidare finns det reglering som ger kommunala bolag möjlighet att på vissa områden, t.ex. i fråga om elproduktion, bedriva verksamhet med undantag från lokaliseringsprincipen.

Pågående arbete

Kommunutredningen

Kommunutredningen, som tillsattes i februari 2017, hade i uppdrag att bl.a. analysera i vilken utsträckning strukturella åtgärder, exempelvis samverkan mellan kommuner och frivilliga kommunsammanläggningar, kan stärka kommunernas strategiska kapacitet. Utredningen överlämnade i oktober 2017 delbetänkandet En generell rätt till kommunal avtalssamverkan (SOU 2017:77). I enlighet med förslagen i betänkandet infördes nya bestämmelser om generella möjligheter till avtalssamverkan i kommunallagen den 1 juli 2018 (jfr ovan). Utredningen överlämnade sitt slutbetänkande, Starkare

kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8), i februari 2020. I betänkandet konstateras att den då nyligen införda möjligheten till generell avtalsamverkan är en förhållandevis enkel lösning för kommuner som inte har tillräcklig kapacitet att sköta vissa uppgifter.

I utredningens uppdrag ingick även att analysera i vilken utsträckning kommunernas förmåga att möta samhällsutvecklingen skulle kunna stärkas genom en asymmetrisk ansvarsfördelning. I slutbetänkandet konstaterade utredningen att det finns många svårigheter med en heltäckande asymmetrisk modell där befolkningsmässigt stora kommuner skulle ha ansvar för fler uppgifter än kommuner som har en mindre befolkningsmängd. Utredningen såg särskilda svårigheter med en modell där vissa kommuner tar över uppgifter från andra kommuner, bl.a. när det gäller finansiering och möjligheten till ansvarsutkrävande. Utredningen lämnade därför inget förslag om att införa en heltäckande asymmetrisk modell i Sverige. Däremot ansåg utredningen att en förändring av kommuners uppgifter borde prövas inom ramen för en begränsad försöksverksamhet.

Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Kommunperspektivutredningen

Regeringen beslutade den 30 mars 2023 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att undersöka kommuners intresse för att inleda ett arbete med frivilliga sammanläggningar och lämna förslag till åtgärder som bedöms kunna bidra till att processer om sammanläggningar påbörjas (dir. 2023:46). Utredningen tog namnet Kommunperspektivutredningen.

Den 24 januari 2024 överlämnade utredningen betänkandet Steg mot stärkt kapacitet (SOU 2024:6). I betänkandet konstaterar utredningen att kommunerna i dagsläget inte är intresserade av frivilliga sammanläggningar. Samtidigt bedömer utredningen att inställningen till sammanläggningar kan komma att förändras under det närmaste decenniet och att staten bör ha beredskap för ett sådant scenario. När det gäller samverkan föreslår utredningen bl.a. att regeringen ska låta utreda behovet av ny lagstiftning om geografiska samverkansområden och systematisk uppgiftsfördelning. Vidare förslås att regeringen ska initiera pilotprojekt för att utveckla strategisk samverkan i geografiska samverkansområden, systematisk uppgiftsfördelning och bättre insyn, inflytande och ansvarsutkrävande vid samverkan.

Utredningen ser samverkan med systematisk uppgiftsfördelning som ett alternativ till en mer generell asymmetrisk ansvarsfördelning som läggs fast på nationell nivå. Modellen innebär att kommunerna inom ett samverkansområde fördelar uppgifter som kräver ett större befolkningsunderlag så att en kommun ansvarar för en viss uppgift för *hela* samverkansområdet och en annan kommun för en annan uppgift osv. Inom samverkansområdet kan en sådan uppgiftsfördelning baseras på lokala bedömningar av berörda kommuners faktiska resurser och behov. Systematisk uppgiftsfördelning kan enligt

utredningen uppnå fördelarna med en asymmetrisk modell samtidigt som man slipper nackdelarna.

Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Försöksverksamhetskommittén

Regeringen beslutade den 3 november 2021 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att främja försöksverksamhet i kommuner och regioner (dir. 2021:110). Syftet med försöksverksamheterna skulle vara att öka kommunernas och regionernas kapacitet att hantera de samhällsutmaningar som de står inför. Utredningen, som tog namnet Försöksverksamhetskommittén, skulle identifiera uppslag till försöksverksamheter samt bedöma om, och i så fall hur, staten borde främja och stödja försöksverksamheterna. I direktivet angavs att försöksverksamhet med asymmetrisk ansvarsfördelning kunde vara ett alternativ som borde prövas. I december 2023 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande Förändring genom försök – Försöksverksamhet i den kommunala sektorn (SOU 2023:94). Vissa av de förslag på försöksverksamhet som presenterades i betänkandet rör frågan om att föra över ansvar från staten eller regioner till enbart vissa kommuner.

Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Statskontorets uppdrag att analysera kommunal samverkan

Regeringen beslutade den 24 mars 2022 att ge Statskontoret i uppdrag att analysera samverkan mellan kommuner (Fi2022/01089). I uppdraget ingick att beskriva utvecklingen av samverkan mellan kommuner, att analysera konsekvenser av omfattande samverkan och att utvärdera avtalssamverkan.

Den 10 mars 2023 överlämnade Statskontoret rapporten Hand i hand – en analys av kommunal samverkan (2023:5) till regeringen. I rapporten konstaterade utredningen att kommunal samverkan är ett viktigt och användbart verktyg för kommunerna för att möta de utmaningar som de står inför. Samverkan underlättar kommunernas kompetensförsörjning och kan effektivisera och höja kvaliteten i kommunernas verksamhet. Kommunerna kan också få ut mer av insatta resurser och bromsa framtida kostnadsökningar genom samverkan. Samverkan sänker dock sällan kommunernas kostnader. Rapporten visar också att samverkan försämrar möjligheterna att styra verksamheten och för med sig olika demokratiska risker. När det gäller avtalssamverkan bedömer Statskontoret att den lagändring som trädde i kraft 2018 har haft avsedd effekt. Samverkan har ökat över tid, vilket främst beror på ökad avtalssamverkan. Statskontoret föreslår att Upphandlingsmyndigheten överväger att förbättra sitt stöd och sin vägledning till kommunerna om avtalssamverkan.

Tidigare riksdagsbehandling

Frågan om nya former av kommunala samarbeten behandlades av utskottet i samband med beredningen av regeringens proposition 2016/17:171 En ny kommunallag (bet. 2016/17:KU30). Utskottet ansåg att det då pågående utredningsarbetet om avtalssamverkan inte borde föregripas och avstyrkte motionsyrkandena.

Frågan om samverkan behandlades även i betänkande 2017/18:KU33. Utskottet hänvisade då till förslagen i proposition 2017/18:151 om en generell möjlighet att avtalssamverka och till att det i Kommunutredningens fortsatta arbete ingick att analysera i vilken utsträckning bl.a. kommunal samverkan skulle kunna bidra till att stärka kommunernas förmåga att möta samhällsutvecklingen. Mot den bakgrunden ansåg utskottet att det inte fanns skäl till något tillkännagivande till regeringen. Motionsyrkandet avstyrktes därmed.

Frågan om kommunal samverkan behandlades senast våren 2023 (bet. 2022/23:KU29). Utskottet konstaterade då att bestämmelser som ger kommuner och regioner generella möjligheter att avtalssamverka hade införts i kommunallagen. Vidare konstaterade utskottet att Kommunutredningens slutbetänkande, som var under beredning inom Regeringskansliet, innehöll ett flertal förslag med syfte att stärka kommunernas kapacitet. Utskottet noterade också Försöksverksamhetskommitténs pågående arbete och Statskontorets då nyligen avrapporterade arbete med frågor om kommunal samverkan och kommunal försöksverksamhet. Mot bakgrund av det arbete som pågick på området var utskottet inte berett att ställa sig bakom något initiativ om att utreda en ny kommunreform, och motionsyrkandet avstyrktes därmed.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att frågan om asymmetrisk ansvarsfördelning nyligen blivit utredd av Kommunutredningen. Även Kommunperspektivutredningen och Försöksverksamhetskommittén tar upp frågor som rör asymmetrisk ansvarsfördelning. Betänkandena är under beredning inom Regeringskansliet. Mot bakgrund av det arbete som pågår på området är utskottet inte berett att ställa sig bakom ett tillkännagivande om att kommunerna ska ges möjlighet att flytta verksamhetsområden till en annan kommun eller till den regionala nivån. Motionsyrkandet avstyrks.

Nytt frikommunförsök

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att genomföra ett nytt frikommunförsök.

Jämför reservation 2 (C).

Motionen

I partimotion 2023/24:2457 yrkande 47 begär Muharrem Demirok m.fl. (C) ett tillkännagivande om att ett nytt frikommunförsök bör genomföras där kommuner och regioner kan ansöka om att genomföra försöksverksamheter som utvecklar de demokratiska processerna och underlättar deras möjlighet att klara sina offentliga åtaganden. Försöksverksamheterna ska syfta till att stärka kommunsektorns kapacitet, konkurrenskraft och självstyre och ska möjliggöras genom författningsändringar, dispenser och undantag. Ett nytt frikommunförsök bör enligt motionärerna också kunna användas för att pröva ett antal förenklingar i beslutsprocesserna för små kommuner.

Bakgrund

Stat-kommunberedningen föreslog 1984 att en försöksverksamhet med ökad kommunal självstyrelse skulle genomföras. Riksdagen beslutade i juni 1984 att en sådan försöksverksamhet, det s.k. frikommunförsöket, skulle inledas. Riksdagsbeslutet innefattade dels en lag (1984:382, omtryckt 1988:382) om försöksverksamhet med en friare kommunal nämndorganisation, dels ett principiellt bemyndigande för regeringen att inom ramen för försöksverksamheten medge avsteg från vad riksdagen beslutat i samband med anvisning av anslag, godkännande av riktlinjer för en viss verksamhet och liknande åtgärder. I samband med att frikommunförsöken avslutades 1991 gjorde regeringen bedömningen att de hade spelat en viktig roll för att förnya och utveckla kommunernas verksamhet (prop. 1991/92:13 s. 8).

Pågående arbete

Regeringen beslutade den 3 november 2021 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att främja försöksverksamhet i kommuner och regioner (dir. 2021:110). Syftet med försöksverksamheterna skulle vara att öka kommunernas och regionernas kapacitet att hantera de samhällsutmaningar som de står inför. Utredningen, som tog namnet Försöksverksamhetskommittén, skulle identifiera uppslag till försöksverksamheter samt bedöma om, och i så fall hur, staten borde främja och stödja försöksverksamheterna. Eftersom vissa försöksverksamheter kan vara möjliga att bedriva utan ny eller ändrad författning skulle utredningen enligt direktivet inledningsvis redovisa försöksverksamheter som inte kräver en författningsändring och som utredningen valt

att främja och stödja. Försöksverksamhetskommittén överlämnade i november 2022 delbetänkandet Försöksverksamhet utan författningsändring i den kommunala sektorn (SOU 2022:59).

I december 2023 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande Förändring genom försök – Försöksverksamhet i den kommunala sektorn (SOU 2023:94). I betänkandet konstaterade utredningen att försök som metod är ett användbart tillvägagångssätt vid utvecklingsarbete och att försök kan vara ett svar på kommunsektorns utmaningar. Vidare presenterades tre försök som inte krävt någon författningsändring och som utredningen följt under utredningstiden. Försöken svarade mot några av de samhällsutmaningar som kommunsektorn står inför och syftade till att öka samverkan mellan kommuner eller mellan kommuner och regioner. Vidare presenterades fem områden där utredningen antingen föreslog en författningsändring för att möjliggöra försöken eller gjorde bedömningen att tiden var mogen för ett försök, bl.a. genom att en myndighet får ansvara för försöket eller genom att en annan pågående statlig utredning bör överväga att föreslå ett försök. Det handlade om statsbidrag till små kommuner, försöksverksamheter inom hälso- och sjukvårdsområdet, kommunal samverkan gällande lantmäteriverksamhet, försök med renat råvatten som dricksvatten samt försök för att motverka välfärdsbrottslighet.

Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2020 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att införa ett nytt frikommunförsök (bet. 2019/20:KU15). Utskottet konstaterade då att förslag om ett nytt frikommunförsök fanns i betänkanden av såväl Tillitsdelegationen som Kommunutredningen, som var under beredning. Därmed avstyrkte utskottet motionsyrkandet med hänvisning till att beredningen inte borde föregripas.

Frågan om kommunal försöksverksamhet behandlades senast våren 2022 (bet. 2021/22:KU34). Utskottet konstaterade då att en särskild utredare hade fått i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur försöksverksamhet i kommunsektorn skulle kunna främjas. Med hänvisning till att resultatet av det pågående arbetet inte borde föregripas avstyrkte utskottet de då aktuella motionsyrkandena. En reservation lämnades (L).

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att frågan om kommunal försöksverksamhet nyligen blivit utredd av Försöksverksamhetskommittén. Den pågående beredningen av utredningens förslag bör inte föregripas. Utskottet är därför inte berett att ta något initiativ till ett nytt frikommunförsök. Motionsyrkandet avstyrks.

Kommunala bolag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att kommuner bör göra genomlysningar av sina bolagsportföljer för att avyttra hela bolag eller de delar av bolag som med fördel kan drivas av andra aktörer.

Jämför reservation 3 (C).

Motionen

I kommittémotion 2023/24:2492 yrkande 16 begär Elisabeth Thand Ringqvist m.fl. (C) ett tillkännagivande om att kommuner bör göra genomlysningar av sina bolagsportföljer för att avyttra hela bolag eller de delar av bolag som med fördel kan drivas av andra aktörer. Enligt motionärerna bör det offentliga ägandet minska eftersom offentliga utförare som regel inte ska agera på den konkurrensutsatta marknaden och bidra till osunda konkurrensvillkor.

Gällande rätt

Av 1 kap. 7 § regeringsformen (RF) följer att riket är indelat i kommuner på lokal och regional nivå. Beslutanderätten i kommunerna utövas av valda församlingar, och kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund. För skötseln av sina angelägenheter får kommunerna ta ut skatt (14 kap. 1–3 §§ RF).

Enligt kommunallagen får kommuner och regioner driva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och syftar till att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna. Kommunernas och regionernas verksamhet ska bedrivas enligt självkostnadsprincipen, dvs. de får inte ta ut högre avgifter än vad som motsvarar kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som de tillhandahåller (2 kap. 6 och 7 §§ KL). Viss speciallagstiftning innehåller undantag från självkostnadsprincipen. I sådan lagstiftning anges ofta att verksamheten ska bedrivas på affärsmässiga grunder. En sådan reglering finns exempelvis i 1 kap. 3 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Anledningen till att denna reglering införts är att verksamhet av det aktuella slaget ofta bedrivs i konkurrens med privata alternativ och att sådan konkurrens ska ske på lika villkor (se t.ex. prop. 2008/09:21 s. 93 f.).

Den 1 januari 2010 infördes i konkurrenslagen (2008:579) särskilda bestämmelser om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet (3 kap. 27–32 §§), de så kallade KOS-reglerna. Syftet med dessa bestämmelser är att privata företag ska ha möjlighet att konkurrera med offentliga aktörer på så lika villkor som möjligt när de agerar på samma marknad. Konkurrensverket kan som tillsynsmyndighet väcka talan i domstol om att förbjuda en offentlig aktör att tillämpa ett konkurrensnedvridande förfarande i en säljverksamhet.

Pågående arbete

Konkurrensverket publicerade i mars 2020 rapporten Tio år med bestämmelser om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet (2020:2). I rapporten konstaterar Konkurrensverket att förutsättningarna för välfungerande konkurrens mellan offentliga aktörer och privata företag har förbättrats, men att det fortsatt finns risk för konkurrensproblem när offentliga aktörer agerar på konkurrensutsatta marknader. Konkurrensverket föreslog i en skrivelse till regeringen i november 2023 (dnr 744/2023) att regeringen skulle ge en särskild utredare i uppdrag att se över reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet i konkurrenslagen. Skrivelsen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet behandlade ett antal motioner om kommuners och landstings agerande på en konkurrensutsatt marknad i samband med beredningen av regeringens proposition 2008/09:21 Kommunala kompetensfrågor m.m. (bet. 2008/09:KU5). De då aktuella motionsyrkandena avstyrktes med hänvisning till det pågående berednings- och utredningsarbete som sedan ledde fram till bl.a. införandet av KOS-reglerna.

Motionsyrkanden om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet har vid flera tillfällen behandlats av näringsutskottet. Våren 2023 behandlade näringsutskottet yrkanden om bl.a. att utvärdera KOS-reglerna och att se över hur statliga och kommunala bolag som med fördel kan drivas av andra aktörer skulle kunna avyttras (bet. 2022/23:NU16). I sitt ställningstagande konstaterade näringsutskottet att KOS-reglerna och Konkurrensverkets tillsynsverksamhet hade gett resultat, samtidigt som det även fortsättningsvis fanns risk för konkurrensproblem när offentliga aktörer agerar på konkurrensutsatta marknader. Näringsutskottet ansåg att det var viktigt att följa detta område framöver men såg inget behov av att rikta några tillkännagivanden till regeringen i enlighet med det som motionärerna föreslog. Motionsyrkandena avstyrktes därmed. Två reservationer lämnades (SD, C).

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner inte skäl att ställa sig bakom ett sådant tillkännagivande om genomlysningar av de kommunala bolagsportföljerna som motionärerna föreslår. Vidare konstaterar utskottet att Konkurrensverket nyligen föreslagit att regeringen ska tillsätta en utredning om att se över reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Mot denna bakgrund avstyrks motionsyrkandet.

Personval i kommunfullmäktige

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att utreda en justering av kommunallagen så att omröstning gällande val av förtroendevalda alltid sker öppet.

Motionen

I motion 2023/24:1088 av Dan Hovskär (KD) begärs ett tillkännagivande om att utreda en justering av kommunallagen så att omröstning gällande val av förtroendevalda alltid sker öppet. Enligt motionären blir det allt vanligare att en majoritet i fullmäktige lägger sig i hur oppositionen ska företrädas. För att motverka detta vill motionären att möjligheten att vara anonym när det gäller personval i fullmäktige tas bort.

Gällande rätt

Regler för hur ärenden i fullmäktige avgörs finns i 5 kap. KL. Om omröstning begärs ska den ske öppet utom i ärenden som avser val eller anställning av personal (54 §). Utgången bestäms genom enkel majoritet, om inte något annat anges i kommunallagen eller annan författning (55 §). Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst. I ärenden som avser val eller anställning av personal fattas beslutet dock genom lottning (56 §).

Utskottets ställningstagande

Utskottet är inte berett att ställa sig bakom något initiativ till ändring i kommunallagen så att omröstning gällande val av förtroendevalda alltid sker öppet. Motionsyrkandet avstyrks.

Politik- och demokrativecka

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att inrätta en politik- och demokrativecka som varje år flyttar till en ny kommun

Motionen

I motion 2023/24:1952 av Magnus Manhammar (S) begärs ett tillkännagivande om att verka för inrättandet av en politik- och demokrativecka som varje år flyttar till en ny kommun. Enligt motionären har Almedalsveckan förändrats från att ha varit en vecka där partier, det civila samhället och väljare

spelade huvudrollen till att vara ett evenemang där näringslivet dominerar. För att återta kontrollen över Almedalsveckans syfte föreslås därför en politikvecka som varje år roterar mellan Sveriges 290 kommuner, vilket skulle göra det möjligt för hela landet att ta del av den viktiga demokratiska mötesplatsen.

Bakgrund

Almedalsveckan är ett evenemang för samhällsfrågor som genomförs årligen i Visby. Under veckan samlas företrädare för bl.a. politiska partier, statliga myndigheter, kommuner och regioner, företag och ideella organisationer för att diskutera aktuella ämnen. Region Gotland är värd för Almedalsveckan och ansvarar för att samordna programmet. Programmets innehåll skapas av de olika arrangörerna, bl.a. riksdagspartierna som bidrar med seminarier, presskonferenser och tal.

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner inte skäl att ta något initiativ i frågan om att inrätta en politik- och demokrativecka som varje år flyttar till en ny kommun. Motionsyrkandet avstyrks.

Motioner som bereds förenklad

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår de motioner som beretts i förenklad ordning.

I motioner från allmänna motionstiden 2023/24 har det väckts förslag som rör kommunsammanslagningar, ekonomisk förvaltning, antalet ledamöter och ersättare i fullmäktige, fullmäktiges ordförande och byte av partitillhörighet. Andra motionsyrkanden rör styrelsens ställning i förhållande till övriga nämnder, representation och minoritetsskydd, protokollföring, förtroendevaldas rätt till insyn och fullmäktigesammanträden på måndagar. Det finns vidare motionsyrkanden som rör talartid i fullmäktige, revision och ansvarsprövning, kommunala folkomröstningar och pensionärsråd.

Dessa motionsyrkanden rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden i betänkande 2022/23:KU29. Utskottet avstyrker därför dessa motionsyrkanden. Tidigare ståndpunkter framgår av det nämnda betänkandet.

Reservationer

1. Asymmetrisk ansvarsfördelning, punkt 1 (C)

av Catarina Deremar (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2023/24:2457 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 46.

Ställningstagande

Ska vi klara servicen i landets alla delar är det dags att differentiera kommunernas ansvarsområden. Jag vill möjliggöra en differentierad ansvarsfördelning på kommunal nivå som lägger grunden för att beslut fortsatt kan fattas nära medborgarna, exempelvis när det handlar om förskole- och skolverksamhet. Däremot ska det finnas förutsättningar för kommunerna att på frivillig väg flytta verksamhetsområden som i praktiken är så starkt reglerade av staten att utrymmet för kommunalt självstyre är mycket begränsat. Överflyttningen ska kunna ske till en annan kommun om båda kommunerna är överens om det. Det kan vara aktuellt inom flera områden, som exempelvis hälso- och miljöskydd eller ekonomiskt bistånd. Det ska även vara möjligt för kommuner att på frivillig väg flytta över ansvarsområden från kommunal till regional nivå.

För många små kommuner är det i dag svårt eller orimligt dyrt att rekrytera den specialistkompetens som behövs för handläggning eller myndighetsutövning inom vissa områden. Det finns också enligt lag och förordning åtaganden som är orimligt kostsamma för små kommuner. Förhoppningen är att en differentierad ansvarsfördelning kan råda bot på en del av dessa utmaningar. Kommuner kan också få bättre möjlighet att stötta dem som utsätts för våld i nära relationer genom att komma överens om hur de som är utsatta kan få söka stöd i andra kommuner än där de är skrivna.

Kritiker till en differentierad ansvarsfördelning menar att den är onödig då många verksamhetsområden kan hanteras genom samarbeten såsom gemensamma nämnder, kommunalförbund och samordningsförbund med mera. Jag anser att det ena inte utesluter det andra. Med en differentierad ansvarsfördelning får kommunerna ytterligare ett verktyg i sin verktygslåda, och på så sätt ökar deras chanser att leverera en tillfredsställande offentlig service till sina medborgare.

Regeringen bör vidta åtgärder som tillgodoser det anförda.

2. Nytt frikommunförsök, punkt 2 (C)

av Catarina Deremar (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2023/24:2457 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 47.

Ställningstagande

Under 1980-talet pågick det så kallade frikommunförsöket som genomfördes inför 1991 års revidering av kommunallagen. Syftet var att göra det möjligt för kommuner och landsting att på försök undantas från specifika statliga regler. Kommunerna och landstingen fick ansöka om vad de ville bli befriade från, medan regeringen beviljade dispens från regelverket. Många ville få möjlighet till friare organisationsformer, men försöken innefattade också utökningar av det kommunala ansvarsområdet.

Jag anser att det är dags för ett nytt, mer långtgående frikommunförsök i syfte att testa de tankar och utvecklingsförslag som finns lokalt och regionalt. Försöksverksamheterna ska syfta till att stärka kommunsektorns kapacitet, konkurrenskraft och självstyre och ska möjliggöras genom författningsändringar, dispenser och undantag.

Ett nytt försök med frikommuner bör också kunna användas för att pröva ett antal förenklningar i beslutsprocesserna för små kommuner. Ett sådant exempel kan vara att ge möjlighet till direktvalda kommunstyrelser som likt de gamla kommunalnämnderna kan vara fullmäktige och kommunstyrelse i ett. Även antalet ersättare till kommunala uppdrag kan vara en fråga som är värd att pröva och utreda i syfte att öka delaktigheten och möjligheten att fatta beslut.

Regeringen bör vidta åtgärder som tillgodoser det anförda.

3. Kommunala bolag, punkt 3 (C)

av Catarina Deremar (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2023/24:2492 av Elisabeth Thand Ringqvist m.fl. (C) yrkande 16.

Ställningstagande

Det offentliga ägandet bör minska. Vi har i dag en uppsjö av offentligt ägda bolag som konkurrerar med det privata näringslivet, inom områden som inte tillhör det offentligas huvudsakliga verksamhet. Offentliga utförare ska som regel inte agera på den konkurrensutsatta marknaden och bidra till osunda konkurrensvillkor. För att motverka detta bör kommuner göra genomlysningar av sina bolagsportföljer för att avyttra hela bolag eller de delar av bolag som med fördel kan bedrivas av andra aktörer.

Regeringen bör vidta åtgärder som tillgodoser det anförda.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2023/24

2023/24:126 av Eric Palmqvist (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att låta utarbeta ett regelverk som reglerar vad som händer då en kommun hamnar på obestånd i enlighet med motionens intentioner och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:469 av Matheus Enholm m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om kommunal verksamhet och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om oppositionens inflytande över och insyn i den ekonomiska förvaltningen och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda hur folkviljan kan få bättre genomslag inom kommunalpolitiken avseende politiska vildar och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka minoritetsskyddet och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om kommunala folkomröstningar och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om styrelsernas och nämndernas ansvarsfördelning och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förtroendevaldas rätt till insyn och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:471 av Matheus Enholm m.fl. (SD):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda formerna för medborgarförslag och folkinitiativ samt finansiering av dessa och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1088 av Dan Hovskär (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda en justering av kommunallagen så att omröstning gällande val av förtroendevalda alltid sker öppet och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1473 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över en harmonisering av Sveriges kommunfullmäktigesammanträden till måndagar och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över ett system där alla partier med representation i en folkvald församling också bör ges närvarorätt i dess nämnder, utskott och styrelser och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över partitillsatta positioner i primär- och sekundärkommuner i syfte att göra dessa till partimandat och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda om revisorer som granskar politiker ska tillsättas av andra än politiker och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1553 av Mattias Ottosson (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över kommunallagen och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1756 av Michael Rubbestad (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förändra lagen (1992:339) om proportionellt valsätt så att fyllnadsval blir möjligt och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1765 av Michael Rubbestad (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda kommunallagens (2017:725) lydelse om ansvarsfrihet och anmärkning och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1766 av Michael Rubbestad (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att i kommunallagen ge möjligheten att reglera talartid i kommunfullmäktige och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:1952 av Magnus Manhammar (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att verka för inrättandet av en politik- och demokrativecka som varje år flyttar till en ny kommun, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2023/24:2457 av Muharrem Demirok m.fl. (C):

46. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kommunerna bör ges möjlighet att på frivillig väg flytta verksamhetsområden som är starkt reglerade av staten till annan kommun eller till regional nivå och tillkännager detta för regeringen.
47. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett nytt frikommunförsök bör genomföras där kommuner och regioner kan ansöka om att genomföra försöksverksamheter som utvecklar de demokratiska processerna och underlättar möjligheten att klara sina offentliga åtaganden, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2023/24:2492 av Elisabeth Thand Ringqvist m.fl. (C):

16. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kommuner bör göra genomlysningar av sina bolagsportföljer för att avyttra hela bolag eller de delar av bolag som med fördel kan drivas av andra aktörer och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2523 av Mattias Eriksson Falk m.fl. (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ändringar i kommunallagen och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2524 av Mattias Eriksson Falk m.fl. (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förändringar av kommunallagen och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2617 av Fredrik Lundh Sammeli m.fl. (S):

58. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att göra det obligatoriskt med kommunala och regionala pensionärsråd och tillkännager detta för regeringen.