Nr 6

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av motion angående genomförandet av kommunblocksreformen.

Motionen

I detta betänkande behandlas motionen 1972: 804 av herr Wennerfors (m).

Hemställan avser: »att riksdagen måtte besluta vidtaga följande förslag till ändring i 2 § lag med särskilda bestämmelser om ändring i kommunindelningen:

2 §

Länsstyrelserna skall upprätta förslag till de indelningsändringar som behövs för att kommunindelning enligt fastställd plan skall kunna genomföras senast vid utgången av år 1976.

Innan — — — indelning».

I motionen konstateras med beklagande att möjlighet nu inte föreligger att förhindra det tvångsvisa genomförandet av kommunblocksreformen. Syftet med den av motionären föreslagna lagändringen, som innebär en senareläggning med tre år (från utgången av 1973 till utgången av år 1976) av slutdatum för reformen, är enligt motionen att möjliggöra att fullföljandet av blockbeslutet skall kunna ske utan tidspress. Därvid framhålls att det är de svåra och tekniskt komplicerade kommunsammanläggningarna som kvarstår.

Kommunblocksreformen

Statsmakterna beslöt år 1962 om en översyn av rikets indelning i borgerliga primärkommuner. Riksdagsbeslutet fattades efter voteringar om i ärendet föreliggande reservationer med yrkanden om uppskov för ytterligare utredning m. m. eller om annan utformning av reformen. Genom beslutet infördes i lagen om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning, KIL, en ny paragraf, 2 a (SFS 1962: 35), i vilken föreskrivs att för varje län skall finnas en av Kungl. Maj:t fastställd plan som utvisar den med hänsyn till befolkningsförhållandena, den ekono-

miska utvecklingen, de kommunala förvaltningsuppgifternas omfattning och beskaffenhet samt förhållandena i övrigt lämpligaste indelningen av länet i kommuner. Förslag upprättas av länsstyrelsen efter samråd med företrädare för kommunerna och de myndigheter i länet som särskilt berörs av kommunindelningsfrågor.

Under åren 1963 och 1964 fastställde Kungl. Maj:t enligt 2 a § KIL planer för lämplig kommunindelning i varje län (SFS 1964: 162).

Beträffande 37 kommuner (inklusive Stockholm) innebar ställningstagandet att de borde bestå oförändrade. I övrigt sammanfördes kommuner eller delar av kommuner till sammanlagt 245 kommunblock. Planerna angav sålunda en indelning av landet i 282 kommuner.

Senare har framställningar och utredningar om ändring av planerna lett till ändringar i de ursprungligen fastställda planerna. Antalet kommunblock har därigenom minskat till f. n. 272. Nu gällande blockplan framgår av SFS 1970: 617.

Enligt 1962 års beslut avsågs kommunsammanläggningar inom blocken ske vid en tidpunkt, som kommunerna själva bestämde. Åtskilliga kommuner intog en avvaktande och i flera fall negativ hållning till fortsatta åtgärder för att främja en sammanläggning. 1969 fanns sammanlagt 75 kommuner som överensstämde med de fastställda indelningsplanerna. Av dessa utgjorde 37 en kommun redan när planerna fastställdes. Genom sammanläggning färdigbildade kommuner var alltså endast 38.

Mot denna bakgrund beslöt 1969 års riksdag om åtgärder för att påskynda fullföljande av kommunindelningsreformen (prop. 1969: 103, KU 1969: 24, rskr 1969: 230). I en lag med särskilda bestämmelser om ändring i kommunindelningen (SFS 1969: 156) föreskrivs ett förfarande som syftar till att återstående kommunsammanläggningar enligt fastställd plan skall kunna genomföras senast till den 1/1 1974. Beslutets innebörd kan sammanfattas i följande sju punkter:

1) Länsstyrelserna skall, genom överläggningar med företrädare för kommunerna, *inventera* läget beträffande möjligheterna att förverkliga indelningsreformen. Om inte kommunerna själva föranstaltar om sammanläggningsutredningar, såsom skett inom åtskilliga kommunblock, skall länsstyrelserna göra det. De skall ha befogenhet att besluta om utredning enligt 25 § KIL.

2) Under inventeringsarbetet skall *ändringar i blockindelningen* kunna aktualiseras. Någon allmän omprövning av planerna med frångående av principerna för indelningen bör det dock inte bli fråga om.

3) Inventeringen skall utmynna i att länsstyrelserna upprättar *förslag till tidsplan* för återstående indelningsändringar. De skall i princip föreslå antingen *1/1 1971 eller 1/1 1974.*

4) Om länsstyrelsen kommer fram till att det kan allvarligt ifråga-

sättas, om en planerad sammanläggning bör genomföras ens 1974, skall den kunna överväga att föreslå, att *sammanläggningen utgår ur indelningsplanen* och sålunda inte alls kommer till stånd.

5) Över länsstyrelsens förslag skall *kommunernas yttranden* inhämtas, varefter ärendet överlämnas till kammarkollegiet, som med eget yttrande inger det till regeringen.

6) *Regeringen* skall ha *befogenhet att förordna om indelningsändring* vare sig kommunerna tillstyrkt eller avstyrkt länsstyrelsens förslag. Om en *avvikelse från planen* anses böra ske, måste emellertid denna fråga *först prövas i vanlig ordning.*

7) Regeringen skall vid sin prövning kunna *underlåta att förordna om indelningsändring ens 1/1 1974* och detta även utan att indelningsplanen ändras. I det senare fallet torde det dock få förutsättas att alldeles speciella omständigheter föreligger. Eftersom planen i och för sig kommer att fortsätta att gälla i detta fall, kommer beslutet att innebära att sammanläggningen får ske vid en senare tidpunkt.

Kring 1969 års beslut rådde inte politisk enighet. I en gemensam borgerlig reservation till utskottets utlåtande (KU 1969: 24) yrkades avslag på propositionens förslag. Beslutet fattades efter voteringar i båda kamrarna.

I enlighet med bestämmelserna i den nya lagen skedde den 1/1 1971 sammanläggningar av samtliga kommuner i 119 kommunblock. Enligt gällande plan är sålunda f. n. sammanlagt 191 kommuner färdigbildade medan kommunsammanläggningar inom de övriga 81 kommunblocken återstår till 1974. Den 1/1 1971 skedde vidare partiella sammanläggningar inom flera kommunblock.

Genom de sammanläggningar som hittills beslutats i enlighet med 1962 års kommunindelningsreform har antalet primärkommuner minskats från 1 006 år 1963 till 464 år 1971.

Utskottet

Statsmakterna beslöt 1969 om åtgärder för att påskynda fullföljandet av den 1962 i princip beslutade kommunblocksreformen. Därvid övergavs den tidigare fasthållna frivilliglinjen i denna fråga. De beslutade åtgärderna åsyftade ett huvudsakligt genomförande av den berörda reformen senast vid årsskiftet 1973/74.

Förevarande motion syftar inte till annan ändring i de grundläggande principerna för kommunblocksreformen än att tidpunkten för reformens slutförande skall utsträckas till utgången av år 1976. På grundval av 1969 års beslut är emellertid förberedelsearbetet redan långt framskridet. Enligt beslutet föreligger vidare möjligheter för re-

geringen att i särskilda fall medge att sammanläggning inte alls skall komma till stånd eller att den skall träda i kraft först vid tidpunkt efter årsskiftet 1973/74. Med hänsyn till dessa förhållanden anser sig utskottet böra avstyrka motionens förslag.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1972: 804.

Stockholm den 15 februari 1972

På konstitutionsutskottets vägnar
GUNNAR LARSSON

Närvarande: herrar Larsson i Luttra (c), Adamsson (s), Henningsson (s), Hernelius (m), Boo (c), Johansson i Trollhättan (s), Mossberg* (s), Andersson, Sten, i Stockholm* (s), Werner i Malmö* (m), Svensson i Eskilstuna* (s), Bergqvist (s), Fiskesjö (c), Norrby i Åkersberga (fp), Molin* (fp) och Wictorsson (s).

* Ej närvarande vid justeringen.

Särskilt yttrande

av herrar Larsson i Luttra (c), Hernelius (m), Boo (c), Werner i Malmö (m), Fiskesjö (c), Norrby i Åkersberga (fp) och Molin (fp):

Statsmakternas beslut 1969 att anta en särskild lagstiftning enligt vilken kommunindelningsreformen skall vara genomförd den 1 januari 1974, var enligt vår mening felaktigt. Frivilligprincipen borde ha vidhållits. I skilda sammanhang har påtalats de nackdelar denna reform medför främst från kommunaldemokratiska synpunkter. Inte minst med hänsyn till dessa problem — som ännu inte blivit genomlysta och beaktade — borde man ha gått varligt fram och undvikit tvångslagstiftning. Utvecklingen i många kommuner har i efterhand bekräftat riktigheten av denna bedömning.

Nu är emellertid lagstiftningen ett faktum och den får då enligt vår mening accepteras som sådan. Vi finner oss, trots våra betänkligheter mot 1969 års beslut, inte nu kunna föreslå att en sådan lagändring skall genomföras som avses i motionen 1972: 804, särskilt som förberedelserna för kommunsammanläggningarna redan gått så långt. Vi vill emellertid understryka, att det är angeläget att föreliggande dispensmöjligheter utnyttjas generöst. Vi vill erinra om att utskottsmajoriteten 1969 särskilt förklarade, att den vid sin bedömning av förslaget och sitt avstyrkande av våra motioner fäst avseende vid att beslutet innefattade vissa undantagsbestämmelser och därmed ett visst mått av uppmjukning.

TRYCKERIBOLAGET IVAR HÆGGSTRÖM AB, STOCKHOLM 1972