



## Kommunala och regionala frågor

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlar konstitutionsutskottet 46 motionsyrkanden från allmänna motionstiderna 2011 och 2012. Det gäller i huvudsak frågor om kommunalt partistöd, återkallelse av uppdrag i nämnder och styrelser, tjänstledighet från förtroendeuppdrag, titeln borgmästare, representation i nämnder, utskott och styrelser, direktvalda geografiska nämnder, verkställighet av beslut och om sanktioner, kommunala folkomröstningar, kommunala pensionärsråd, begreppet stad, jäv vid tillsyn enligt plan- och bygglagen, tidpunkt för tillträde för kommunala bolags styrelser, kommunindelning, kommunal samverkan och en regionaliseringsreform. Fem motioner gäller frågor som har behandlats tidigare under mandatperioden och därför nu behandlas i förenklad ordning.

Utskottet avstyrker motionerna, i de flesta fall med hänvisning till pågående arbete.

I betänkandet finns en reservation (SD).

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	6
Utskottets överväganden .....	7
Kommunalt partistöd .....	7
Återkallelse av uppdrag i nämnder och styrelser .....	9
Tjänstledighet från förtroendeuppdrag .....	12
Titeln borgmästare .....	16
Representation i nämnder, utskott och styrelser .....	17
Direktvalda geografiska nämnder .....	19
Frågan om verkställighet av beslut och om sanktioner .....	21
Kommunala folkomröstningar .....	26
Kommunal kompetens .....	28
Kommunala pensionärsråd m.m. ....	31
Begreppet stad .....	33
Jäv vid tillsyn enligt plan- och bygglagen .....	35
Tidpunkt för tillträde för kommunala bolagsstyrelser .....	36
Kommunindelning och kommunal samverkan .....	38
Regionaliseringsreform .....	45
Motionsförslag som behandlas i förenklad ordning .....	56
Reservationer .....	57
Representation i nämnder, utskott och styrelser, punkt 5 (SD) .....	57
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	58
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2011 .....	58
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2012 .....	60

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Kommunalt partistöd

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:K211 av Roger Haddad (FP) och

2011/12:K222 av Johan Linander (C).

## 2. Återkallelse av uppdrag i nämnder och styrelser

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:K234 av Olle Thorell (S),

2012/13:K249 av Marie Nordén och Maria Stenberg (båda S),

2012/13:K257 av Hillevi Larsson (S),

2012/13:K267 av Lennart Axelsson (S) och

2012/13:K280 av Olle Thorell (S).

## 3. Tjänstledighet från förtroendeuppdrag

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:K249 av Hans Backman (FP),

2011/12:K330 av Emma Carlsson Löfdahl (FP),

2012/13:K261 av Emma Carlsson Löfdahl (FP) och

2012/13:K322 av Rickard Nordin (C).

## 4. Titeln borgmästare

Riksdagen avslår motion

2012/13:K244 av Thomas Finnborg (M).

## 5. Representation i nämnder, utskott och styrelser

Riksdagen avslår motion

2011/12:K385 av Mattias Karlsson och Sven-Olof Sällström (båda SD).

*Reservation (SD)*

## 6. Direktvalda geografiska nämnder

Riksdagen avslår motion

2012/13:A393 av Åsa Romson m.fl. (MP) yrkande 28.

## 7. Frågan om verkställighet av beslut och om sanktioner

Riksdagen avslår motion

2011/12:K293 av Peter Eriksson m.fl. (MP) yrkande 7.

## 8. Kommunala folkomröstningar

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:K309 av Anna Steele (FP) och

2012/13:K382 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkande 4.

### **9. Kommunal kompetens**

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:K339 av Carina Adolfsson Elgestam m.fl. (S),

2012/13:K241 av Elisabeth Björnsdotter Rahm och Johan Johansson (båda M) och

2012/13:K253 av Carina Adolfsson Elgestam m.fl. (S).

### **10. Kommunala pensionärsråd m.m.**

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:K364 av Jennie Nilsson m.fl. (S) och

2012/13:So596 av Agneta Luttröpp m.fl. (MP) yrkande 8.

### **11. Begreppet stad**

Riksdagen avslår motion

2012/13:K315 av Margareta Cederfelt (M).

### **12. Jäv vid tillsyn enligt plan- och bygglagen**

Riksdagen avslår motion

2011/12:K299 av Gunilla Nordgren (M).

### **13. Tidpunkt för tillträde för kommunala bolagsstyrelser**

Riksdagen avslår motion

2011/12:C280 av Eva Lohman och Saila Quicklund (båda M).

### **14. Kommunindelning och kommunal samverkan**

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:K236 av Kerstin Lundgren (C),

2011/12:MJ469 av Tina Ehn m.fl. (MP) yrkande 14,

2012/13:K295 av Katarina Brännström (M),

2012/13:K345 av Berit Högman m.fl. (S),

2012/13:K376 av Edward Riedl (M) och

2012/13:K381 av Nina Larsson (FP).

### **15. Regionaliseringsreform**

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:K288 av Åsa Torstensson (C),

2011/12:K307 av Anna-Lena Sörenson m.fl. (S),

2011/12:K318 av Isak From m.fl. (S),

2011/12:K329 av Sven-Erik Österberg m.fl. (S),

2011/12:K350 av Cecilia Widegren (M),

2011/12:K356 av Ann-Kristine Johansson och Jörgen Hellman (båda S) yrkandena 1 och 2,

2012/13:K215 av Ann-Kristine Johansson (S) yrkandena 1 och 2 samt

2012/13:K242 av Åsa Torstensson (C).

## **16. Motionsförslag som behandlas i förenklad ordning**

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:K302 av Elisabeth Svantesson (M),

2011/12:N252 av Jonas Eriksson m.fl. (MP) yrkande 8,

2011/12:A343 av Pia Nilsson (S) yrkande 2,

2012/13:K218 av Lise Nordin m.fl. (MP) yrkande 5 och

2012/13:A241 av Pia Nilsson (S) yrkande 2.

Stockholm den 21 mars 2013

På konstitutionsutskottets vägnar

*Peter Eriksson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Per Bill (M), Björn von Sydow (S), Andreas Norlén (M), Lars Elinderson (M), Billy Gustafsson (S), Karl Sigfrid (M), Phia Andersson (S), Karin Granbom Ellison (FP), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V), Cecilia Brinck (M) och Lena Sommestad (S).

## Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlas 46 motionsyrkanden från allmänna motionstiderna 2011 och 2012. Det gäller frågor om kommunalt partistöd, återkallelse av uppdrag i nämnder och styrelser, tjänstledighet från förtroendeuppdrag, titeln borgmästare, representation i nämnder, utskott och styrelser, direktvalda geografiska nämnder, verkställighet av beslut och om sanktioner, kommunala folkomröstningar, kommunala pensionärsråd, begreppet stad, jäv vid tillsyn enligt plan- och bygglagen, tidpunkt för tillträde för kommunala bolags styrelser, kommunindelning, kommunal samverkan, en regionaliseringsreform, stärkande av oberoendet i den kommunala revisionen, kommunal överskotts försäljning, visst utvecklingsarbete med bl.a. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och en handlingsplan för att öka antalet förtroendevalda och stärka fritidspolitikerns roll.

# Utskottets överväganden

## Kommunalt partistöd

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om kommunalt partistöd med hänsyn till pågående arbete.

### Motionerna

Två motioner gäller frågan om partistöd bör utgå för mandat som är obe-satta, antingen därför att de som valts in har hoppat av sitt uppdrag och inte har kunnat ersättas eller därför att de av något skäl avstår från att komma på sammanträdena. Roger Haddad (FP) begär i motion 2011/12: K211 ett tillkännagivande om att närvaro också bör omfatta de förtroende-valda. I motion 2011/12:K222 begär Johan Linnander (C) ett tillkännagi-vande om att kommuner inte ska behöva betala ut mandatstöd för tomma stolar i kommunfullmäktige.

### Gällande regler

Enligt 2 kap. 9 § kommunallagen (1991:900) får kommuner och landsting ge ekonomiskt bidrag och annat stöd (partistöd) till de politiska partier som är representerade i fullmäktige. Partistöd får också ges till ett parti som har upphört att vara representerat i fullmäktige, dock endast under ett år efter det att representationen upphörde.

Fullmäktige ska, enligt 2 kap. 10 §, besluta om partistödets omfattning och formerna för det. Stödet får inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti.

### Tidigare behandling

Frågan om det kommunala partistödet behandlades av utskottet i januari 2009 (bet. 2008/09:KU11). Utskottet förordade ett tillkännagivande till regeringen om behovet av en översyn i fråga om det kommunala partistödet. Utskottet framhöll att kommunallagens lokaliseringsprincip i 2 kap. 1 § i grunden innebär att en kommunal åtgärd måste vara knuten till kom-munens eller landstingets eget område eller dess invånare för att vara laglig. Syftet med stödet är enligt förarbetena att förbättra partiernas möj-lighet att stärka just den kommunala demokratin. En utvärdering av stödet som utskottet låtit göra visade att det inom flera partier skedde överför-ingar av partistöd i relativt stor omfattning. Utskottet delade den bedöm-ning som gjorts inom ramen för utvärderingen att det var angeläget att

lagstiftningen som gäller det kommunala partistödet sågs över. En översyn av regleringen var som utredaren framhållit angelägen bl.a. mot bakgrund av att partistödets användning inte var föremål för offentlig kontroll. Det behövdes enligt utskottets mening en översyn i lämpligt sammanhang av kommunallagens bestämmelser om partistödet i syfte att undanröja den osäkerhet som råder både från kommunernas och från partiernas sida när det gäller utrymmet för att använda de kommunala partistöden och för att uppnå en högre grad av transparens när det gällde kommunernas och landstingens utbetalningar av stöd till partierna. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2008/09:164).

Våren 2011 ansåg utskottet att resultatet av arbetet i Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt borde avvaktas och avstyrkte då aktuella motioner i frågan (bet. 2010/11:KU24). Riksdagen biföll utskottets förslag (rskr. 2010/11:165).

### **Kommittébetänkandet Vital kommunal demokrati**

Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt har bl.a. haft i uppdrag att utreda lagstiftningen om kommunalt partistöd. I sitt betänkande Vital kommunal demokrati (SOU 2012:30) har utredningen föreslagit att representationskravet i 2 kap. 9 § kommunallagen knyts till det resultat av valet till fullmäktige som fastställs av länsstyrelsen enligt 14 kap. vallagen (2005:837). På så sätt kan representation fastslås genom valresultatet och utan att fullmäktige behöver ge sig in i några gränsdragningar.

För att behålla representationen under valperioden krävs att åtminstone ett av partiets mandat fortsätter att ha en ledamot fastställd. På detta sätt bör det inte uppstå någon osäkerhet om huruvida ett parti är representerat eller inte.

Vidare föreslår kommittén, för att uppnå en tydligare struktur i systemet med kommunalt partistöd, att beslut om utbetalning av partistöd ska fattas en gång om året och att mottagarna ska vara juridiska personer.

Årliga utbetalningar av partistöd ger enligt kommittén större möjligheter till anpassning av stödet efter ändrade förhållanden som inträffar under valperioden. De föreslagna reglerna om nytt representationskrav och årliga utbetalningsbeslut utgör tillsammans en möjlighet för kommunen att undvika att betala ut stöd till partier som förlorat representationen i fullmäktige.

När det gäller närvaro i fullmäktige föreslår kommittén att det ska framgå av kommunallagen att fullmäktige får besluta att partistöd enbart ska beräknas utifrån mandat som har fastställd ledamot eller ersättare vid det årliga utbetalningsbeslutet.

Kommittén anser dock inte att lagregler som tillåter att rätten till partistöd påverkas av fastställda ledamöters närvaro vid fullmäktiges sammanträden bör införas, eftersom de riskerar att leda till skönsmässiga bedömningar.



När en ledamot under valperioden förklarar sig agera utan koppling till något parti (s.k. politisk vilde) har det ursprungliga partiet i formell mening kvar sin fastställda ledamot på mandatet. Situationer där fullmäktigeledamöter anger att de upphör att företräda de partier för vilka de valts in påverkar därför inte dessa partiers rätt till stöd, enligt kommittén.

Förslaget har remissbehandlat och bereds i Regeringskansliet.

### **Rapporten Folkvaldas villkor i kommunfullmäktige – en studie om representativitet, avhopp och synen på uppdraget**

Av Statistiska centralbyråns rapport Folkvaldas villkor i kommunfullmäktige – en studie om representativitet, avhopp och synen på uppdraget, (Demokratistatistik rapport 15, publicerad i februari 2013, s. 7) framgår att antalet fullmäktigeledamöter är färre vid slutet av mandatperioden än i början. Det beror på att det inte har funnits tillräckligt med personer att ersätta de ledamöter som har hoppat av sina uppdrag. I slutet av mandatperioden 2006–2010 fanns det 65 tomma stolar i landets kommunfullmäktigen.

### **Utskottets ställningstagande**

Frågan om partistöd har utretts och förslag har presenterats i betänkandet Vital kommunal demokrati som efter remissbehandling nu är föremål för beredning i Regeringskansliet. Utskottet, som anser att resultatet av det pågående arbetet bör avvaktas, avstyrker motionerna.

## **Återkallelse av uppdrag i nämnder och styrelser**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår motioner (S) om återkallelse av uppdrag i nämnder och styrelser med hänsyn till pågående arbete.

### **Motionerna**

Flera motionärer önskar ändrade möjligheter att, vid ändrade majoritetsförhållanden under en löpande valperiod, avsätta eller rikta misstroendevotum mot en person som valts till ett uppdrag av kommunfullmäktige. Olle Thorell (S) framför i motionerna 2011/12:K234 och 2012/13:K280 att en majoritet i kommunfullmäktige bör kunna avsätta kommunstyrelsens ordförande. I motion 2012/13:K249 anför Marie Nordén och Maria Stenberg (båda S) att det är angeläget att kommunallagen ändras så att det blir möjligt att byta ut presidier för att spegla nya majoriteter i kommunfullmäktige, i enlighet med förslaget från Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratis funktionssätt. Hillevi Larsson (S) vill i motion 2012/13:K257 möjliggöra kommunalt misstroendevotum för vissa uppdrag

som tillsätts indirekt av kommunfullmäktige, t.ex. nämnsordförande och kommunstyrelsens ordförande, och Lennart Axelsson (S) begär i motion 2012/13:K267 att det ska bli möjligt att återkalla uppdrag vid ändrade majoritetsförhållanden under pågående mandatperiod.

### **Gällande regler**

Fullmäktige får, enligt 4 kap. 10 a § kommunallagen, återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd när den politiska majoriteten i nämnden inte längre är densamma som i fullmäktige, eller vid förändringar i nämndorganisationen. Då upphör förtroendeuppdragen att gälla när val av nya ledamöter och ersättare har förrättats eller när en ny nämndorganisation träder i kraft. Nämnas kan även att enligt 10 § samma lag får fullmäktige återkalla uppdraget för en förtroendevald som valts av fullmäktige om den förtroendevalde har vägrats ansvarsfrihet eller genom en dom som har vunnit laga kraft har dömts för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller däröver.

Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsdomstolen) har i ett avgörande från 2010 (RÅ 2010 ref. 57) funnit att när majoriteten i kommunfullmäktige hade skiftat under löpande mandatperiod kunde fullmäktige inte med stöd av 4 kap. 10 a § kommunallagen återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i nämnderna eftersom den politiska majoriteten i dessa fortfarande var densamma som i fullmäktige.

Regeringsrätten framhöll att kommunallagen genom bestämmelserna i 4 kap. 10 och 10 a §§ avses ge en fullständig bild av vid vilka tillfällen och av vilka skäl ett kommunalt förtroendeuppdrag kan återkallas under löpande mandatperiod (prop. 1993/94: 188 s. 46).

Den bestämmelse som aktualiserades i målet var 4 kap. 10 a § första stycket 1 som innebär att fullmäktige får återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd när den politiska majoriteten i nämnden inte längre är densamma som i fullmäktige.

I förarbetena till 4 kap. 10 a § kommunallagen anfördes att även om en politisk majoritet vanligen är stabil under en mandatperiod, hade det inträffat att majoritetsförhållandet skiftat. Ett läge kunde då uppstå där ett nytt majoritetsförhållande i fullmäktige inte stämde överens med förhållandet i t.ex. styrelsen. Detta kunde innebära både praktiska och, främst, politiska svårigheter genom att nämnderna under kanske flera år tvingades arbeta med politiska majoriteter som inte stämde med förhållandena i fullmäktige. Genom den nya bestämmelsen tillskapades vissa möjligheter att under löpande mandatperiod göra förändringar i nämndernas sammansättning så att dessa avspeglar den politiska majoriteten i fullmäktige även om majoriteten har skiftat under perioden (prop. 1993/94:188 s. 45).

Av utredningen i målet framgick att kommunfullmäktige i Malung-Sälens kommun den 18 juni 2008 beslutade att återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i samtliga nämnder i kommunen fr.o.m. den 10

augusti 2008. Bakgrunden till beslutet var att det fr.o.m. den 18 juni 2008 fanns en ny majoritet i kommunfullmäktige beroende på att ett parti ”bytt sida”.

I målet hade det inte kommit fram annat än att den politiska majoriteten i nämnderna fortsatt är densamma som i fullmäktige. Någon möjlighet för Malung-Sälens kommun att med stöd av den redovisade bestämmelsen återkalla uppdragen för de förtroendevalda i kommunens nämnder fanns därmed inte, enligt regeringsrätten. Att den proportionella fördelningen mellan partierna eller presidiernas sammansättning inte strikt motsvarade den nya majoriteten i fullmäktige ändrade enligt regeringsrätten inte detta förhållande. Inte heller finns möjlighet att med stöd av någon annan bestämmelse återkalla uppdragen. Med hänsyn härtill och till att kommunallagen är avsedd att ge en fullständig bild av vid vilka tillfällen och av vilka skäl ett kommunalt förtroendeuppdrag kan återkallas under löpande mandatperiod, fann regeringsrätten att kommunen hade saknat möjligheter att återkalla uppdragen.

### **Kommittébetänkandet Vital kommunal demokrati**

Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt har haft i uppdrag att se över behovet av att införa en möjlighet att återkalla uppdrag i nämnder och styrelser.

Av kommitténs utredning Vital kommunal demokrati (SOU 2012:30) framgår att en under mandatperioden nybildad politisk majoritet i fullmäktige, som redan återspeglas i nämnder och styrelser, inte har någon möjlighet att inom ramen för den nu gällande lagstiftningen byta ut presidierna i styrelse och nämnder för att spegla majoritetens politiska inriktning.

Kommittén konstaterar att det lätt kan uppstå problem i den kommunala organisationen i de fall en ny majoritet inte får tillsätta ordförandeposterna. Spänningen mellan den nya majoriteten och de gamla presidierna kan innebära att möjligheten att styra kommunen eller landstinget försämraras. Eftersom detta kan tänkas leda till allvarliga störningar i den kommunala verksamheten anser kommittén att det finns skäl att införa en regel som innebär att presidieposterna ska kunna bytas ut när dessa genom ett maktskifte har kommit att tillhöra den gamla majoriteten.

Kommittén anser däremot inte att styrelsens och nämndernas presidier ska kunna väljas tills vidare eftersom ett sådant system skulle utöka möjligheterna för fullmäktige att återkalla nämnduppdragen på ett sätt som kommittén inte anser vara önskvärt.

Betänkandet har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet.

## Utskottet ställningstagande

Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt har i betänkandet Vital kommunal demokrati behandlat frågor om återkallelse av vissa uppdrag. Betänkandet har remissbehandlats och är föremål för beredning i Regeringskansliet. I avvaktan på resultatet av det pågående arbetet föreslår utskottet att motionerna avslås.

## Tjänstledighet från förtroendeuppdrag

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om tjänstledighet från förtroendeuppdrag med hänvisning till tidigare uttalanden.

## Motionerna

Richard Nordin (C) tar i motion 2012/13:K322 upp frågan om att möjliggöra tillfällig tjänstledighet från förtroendeuppdrag. Han anför bl.a. att om trenden med avhopp och minskat intresse för förtroendeuppdrag ska vändas krävs ett modernt och flexibelt system som är anpassat till dagens samhälle.

I motion 2011/12:K249 begär Hans Backman (FP) att ledamöter i kommunfullmäktige ska kunna behålla sina uppdrag även om de påbörjar studier på annan ort under mandatperioden. Emma Carlsson Löfdahl (FP) motionerar om möjlighet till föräldraledighet från alla former av politiska uppdrag (motionerna 2011/12:K330 och 2012/13:K261).

## Gällande regler

Bestämmelser om förtroendevalda i kommunerna finns i 4 kap. kommunallagen. För att ha rösträtt vid val av ledamöter och ersättare i kommunfullmäktige ska man enligt 2 § vara folkbokförd i kommunen. Den som har rösträtt är enligt 5 § också valbar till fullmäktige. Vid valen av ledamöter och ersättare i nämnderna samt valen av revisorer och revisorsersättare är den valbar som vid tidpunkten för ett sådant val uppfyller valbarhetsvillkoren. Om en förtroendevald upphör att vara valbar, upphör enligt 8 § också uppdraget genast. Fullmäktige får dock besluta att en förtroendevald som valts av fullmäktige får ha kvar sina uppdrag under återstoden av mandattiden. Regeringen framhöll i Demokrati för det nya seklet (prop. 2001/02:80) att denna möjlighet endast kunde ges förtroendevalda i nämnder och fullmäktigeberedningar samt revisorer och revisorsersättare, medan ledamöterna i fullmäktige, som är utsedda direkt av väljarna i de kommunala valen, inte omfattades. Att ge fullmäktige möjlighet att besluta om dispens från valbarhetskravet för fullmäktigeledamöter skulle strida mot väljarnas exklusiva rätt att utse fullmäktigeledamöter.

Våren 2004 redovisade och analyserade regeringen den svenska demokratins utveckling efter 2002 i förhållande till bl.a. målet att antalet förtroendevalda skulle öka (skr. 2003/04:110 Demokratipolitik). Regeringen anförde att ansvaret för att uppnå målet om fler förtroendevalda på lokal nivå var något som framför allt åvilade kommuner, landsting och de politiska partierna, men att regeringen hade i uppgift att kontinuerligt se över de förtroendevaldas villkor och att undanröja eventuella hinder.

### **Tidigare behandling**

Motioner med motsvarande innebörd som den nu aktuella av Hans Backman har återkommande behandlats av utskottet. Hösten 2003 avstyrktes (bet. 2003/04:KU3) en motion med hänvisning till uttalanden i demokrati-propositionen om att en möjlighet för fullmäktige att besluta om dispens från valbarhetskravet för ledamöter i fullmäktige skulle strida mot väljarnas exklusiva rätt att utse dessa ledamöter. Sambandet mellan rösträtt och valbarhet borde enligt utskottets uppfattning inte brytas. Utskottet vidhöll denna inställning våren 2004 (bet. 2003/04:KU19). Vårarna 2005 och 2006 avstyrktes motionerna i förenklad ordning (bet. 2004/05:KU18, 2005/06:KU26). Våren 2007 avstyrktes en motion med hänvisning till tidigare uppfattning, nämligen att det är väljarnas exklusiva rätt att utse ledamöter i fullmäktige och att sambandet mellan rösträtt och valbarhet inte bör brytas. Utskottet ansåg således inte att fullmäktige skulle ges rätt att besluta om undantag från detta samband för uppdrag i fullmäktige (bet. 2006/07:KU9). Våren 2009 avstyrktes två motioner från de allmänna motionstiderna 2008 och 2009 i förenklad ordning (bet. 2008/09:KU11). Våren 2011 vidhöll utskottet sina tidigare ställningstaganden och avstyrkte den då aktuella motionen.

Våren 2004 avstyrkte utskottet ett motionsyrkande (bet. 2003/04:KU19) om möjlighet till ledighet från förtroendeuppdrag i kommuner och landsting, t.ex. i samband med föräldraledighet. Utskottet betonade att för huvuddelen av de förtroendevalda är uppdraget ett fritidsuppdrag. Själva förtroendeuppdraget utövas då vid sidan av ett förvärvsarbete, och det går således inte att sätta likhetstecken mellan ledighet från förvärvsarbete och ledighet från förtroendeuppdrag. Det nämndes i sammanhanget att riksdagen under det föregående riksmötet hade fattat beslut om ändringar i kommunallagen som bl.a. innebar att förtroendevalda som inte fullgör uppdragen på heltid eller en betydande del av heltid ges rätt till skäligen ersättning för de ekonomiska förmåner, t.ex. föräldrapenning, som de förlorar på grund av sitt förtroendeuppdrag. Om det ändå förelåg behov av att vara ledig från ett förtroendeuppdrag under en längre tid var enligt utskottets mening de nuvarande bestämmelserna i kommunallagen om inkallande av ersättare och deras tjänstgöring tillfyllest.

Motionsyrkanden om föräldraledighet behandlades senast våren 2010 (bet. 2009/10:KU4). Utskottet gjorde då samma bedömning som våren 2004. I fråga om de förtroendevalda som fullgör uppdragen på heltid eller en betydande del av heltid framhölls i förarbetena till ändringarna 2002 (prop. 2001/02:80) att behovet av regler om förtroendevaldas villkor ska vägas mot en inskränkning i den kommunala självstyrelsen, och villkoren för dessa grupper skulle även fortsättningsvis avgöras lokalt. Utskottet gjorde inte någon annan bedömning.

### **Rapporten Folkvaldas villkor i kommunfullmäktige – en studie om representativitet, avhopp och synen på uppdraget**

I Statistiska centralbyråns rapport Folkvaldas villkor i kommunfullmäktige – en studie om representativitet, avhopp och synen på uppdraget (Demokratistatistik rapport 15, s. 7 f.), som publicerades i februari 2013, hänvisas till en analys av omsättningen bland unga förtroendevalda som visar att 60 procent av dem med ett uppdrag efter 2006 års val till kommunfullmäktige inte längre har ett uppdrag efter valen 2010. Vidare framgår att avhoppet är ojämnt fördelade mellan olika grupper. Det är i större utsträckning unga och kvinnor som lämnar sina uppdrag i fullmäktige under mandatperioden. I slutet av mandatperioden var fullmäktigeförsamlingarna mindre representativa än de var direkt efter valen.

Med hjälp av SCB:s register har uppgifter tagits fram om avhopp på grund av att uppdragstagare avlidit eller flyttat från kommunen under mandatperioden. Avhopp är vanligare bland unga än i övriga åldersgrupper och unga fullmäktigedamöter flyttar i högre utsträckning än äldre (SCB 2008). Bland avhoppade under 30 år hade runt 60 procent flyttat till annan kommun under mandatperioderna 2002–2006 och 2006–2010. När det gäller frågan om ungas rörlighet kan förklara den högre andelen avhopp i den gruppen har analyser gjorts avseende mandatperioden 2002–2006 som visar att en del av skillnaden mellan åldersgrupper kan förklaras av detta, men inte hela (SCB 2008). När man exkluderar personer som under mandatperioden 2006–2010 har avlidit, flyttat till annan kommun eller emigrerat är andelen avhopp bland personer 18–29 år omkring 20 procent, bland personer 30–49 år ungefär 16 procent och runt 8 procent bland dem 50 år och äldre. Alltså finns skillnader efter ålder som inte beror på detta även om det förklarar en hel del.

För att få en större förståelse för vad som föranleder avhoppet har en enkätstudie genomförts med frågor till dem som har hoppat av sina uppdrag om vilka skäl som låg bakom avhoppet.

Personliga skäl anges ligga bakom de flesta av avhoppet. Till personliga skäl räknas hälsa, arbets- och familjeförhållanden samt flytt. (I rapporten används omväxlande privata och personliga skäl.) Omkring 61 procent uppger att personliga skäl hade den avgörande betydelsen, 21 procent uppger att politiska skäl och 18 procent uppger att skälen till avhoppet har varit

lika mycket politiska som privata. Av de unga mellan 18 och 29 år uppger 82 procent att personliga skäl hade störst betydelse för avhoppet. Denna andel avtar emellertid med ålder och bland dem som är 65 år och äldre är motsvarande andel 49 procent.

De två vanligaste privata skälen till avhopp är flytt eller förhållanden i arbetslivet. Om man även inkluderar skäl av vad som i enkäten angavs som skäl av viss betydelse kan man konstatera att av de privata skälen är det framför allt förhållanden i arbetslivet som har varit avgörande för avhoppet. Nära 40 procent har angett det som skäl. När man bryter ner resultaten efter ålder och kön kan man konstatera att det inte är några större skillnader mellan män och kvinnor avseende i vilken utsträckning de har svarat förhållanden i arbetslivet. Däremot kan man se stora skillnader sett över ålder. I gruppen 18–29 år uppger 51 procent och i gruppen 30–49 år 53 procent att förhållanden i arbetslivet haft avgörande eller viss betydelse för avhoppet.

Samma gäller för skälet flytt från kommunen: inga större könsskillnader kan konstateras men däremot åldersskillnader. Ungefär 64 procent av de unga uppger att det har haft betydelse för avhoppet. Det betonas att detta stämmer väl med resultatet från den registerstudie som redovisats tidigare i rapporten. (I en fotnot påpekas att enkätundersökningen enbart inkluderat avhopp som skett från och med valet 2010 t.o.m. augusti 2012.)

Omkring 28 procent har angett att familjeförhållanden haft betydelse för avhoppet. Det är en större andel kvinnor än män som uppger familjeförhållanden som skäl, 33 procent jämfört med 22 procent. Det är även i högre utsträckning personer i åldern 30–49 år som uppger familjeförhållanden. Hela 38 procent i denna grupp vilket kan jämföras med 21 procent bland dem i åldern 50–64 och 17 procent bland dem i åldern 65 år eller äldre. Av dem som har barn är det 27 procent som uppger att familjeförhållanden hade avgörande betydelse för avhoppet. Bland dem som har barn under 6 år är andelen högre, 33 procent.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet hänvisar till tidigare uttalanden, särskilt när det gäller väljarnas exklusiva rätt att utse ledamöter i fullmäktige och att sambandet mellan rösträtt och valbarhet inte bör brytas, och avstyrker motionerna.

## Titeln borgmästare

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att ersätta titeln kommunstyrelsens ordförande med titeln borgmästare, och vidhåller därmed sin tidigare inställning.

### Motionen

I motion 2011/12:K244 föreslår Thomas Finnborg (M) att titeln ”kommunstyrelsens ordförande” ska ersättas med titeln ”borgmästare” – allt annat lika.

### Bakgrund och tidigare behandling

Historiskt sett har borgmästare förekommit i Sverige sedan 1200-talet. Stadens rättskipning och förvaltning sköttes under medeltiden av en krets borgare, det s.k. rådet, vars främsta medlem kallades borgmästare. De var ursprungligen kommunala förtroendemän men utsågs sedan 1600-talet av regeringen. Fram till 1965 var borgmästaren ordförande i magistraten, som tillsammans med allmän rådstuga och drätselkammaren var organ för städernas lokala förvaltning. Genom kommunallagsreformen 1953 togs magistraternas kommunala uppgifter i städerna bort. 1965 överfördes magistratens återstående uppgifter på länsstyrelserna och polismyndigheterna. Magistraten utgjorde även stadens domstol, där borgmästaren var ordförande. Titeln borgmästare upphörde år 1971, då härads- och rådhusrätter ersattes av tingsrätter. Tingsrätt blev benämningen på allmän underrätt och lagman benämningen på tingsrättens ordförande. I städer utan magistrat fanns fram till 1953 alltid s.k. kommunalborgmästare som valdes av stadsfullmäktige. I vissa andra länder är borgmästare ofta benämningen på styresmän för kommuner.

I betänkandet 1997/98:KU4 anförde utskottet att det är svårt att argumentera för att titeln borgmästare generellt borde införas som en benämning på kommunstyrelsens ordförande, med hänsyn till att borgmästarfunktionen i Sverige historiskt sett inte i första hand var av politisk karaktär. Mot bakgrund av att borgmästarebegreppet i det nutida Sverige framstår som diffust, borde det enligt utskottet inte införas generellt som förespråkades i den då aktuella motionen, vilken avstyrktes.

I betänkandet 1998/99:KU21 fann utskottets ingen anledning att ändra sin tidigare uttalade uppfattning i fråga om borgmästarebegreppet utan avstyrkte motionen.



## Utskottet ställningstagande

Utskottet finner det alltfjämt svårt att argumentera för att titeln borgmästare generellt införs som en benämning på kommunstyrelsens ordförande, med hänsyn till att borgmästarfunktionen i Sverige historiskt sett inte i första hand var av politisk karaktär. Mot bakgrund av att borgmästarebegreppet i det nutida Sverige framstår som diffust, anser utskottet att det inte bör införas generellt. Utskottet vidhåller således sin tidigare inställning och avstyrker motionen.

## Representation i nämnder, utskott och styrelser

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om representation i nämnder m.m. med hänvisning till bl.a. pågående arbete.

Jämför reservation (SD).

### Motionen

Mattias Karlsson och Sven-Olof Sällström (båda SD) framför i motion 2011/12:K385 att alla partier med representation i en folkvald församling också bör ges representation i dess nämnder, utskott och styrelser. De menar att det, för att säkerställa att väljarnas förtroende förvaltas på bästa sätt, snarast bör säkras i lag att alla partier som finns representerade i en folkvald församling ska ha rätt att ha en representant närvarande med yttranderätt, men inte nödvändigtvis rösträtt, i alla församlingens olika nämnder, arbetsutskott och styrelser.

### Gällande regler

Kommunfullmäktige ska, enligt 3 kap. 2 § kommunallagen, tillsätta en kommunstyrelse och landstingsfullmäktige ska tillsätta en landstingsstyrelse. Vidare ska fullmäktige, enligt 3 § samma kapitel, tillsätta de nämnder som utöver styrelsen behövs för att fullgöra kommunens eller landstingets uppgifter enligt särskilda författningar och för verksamheten i övrigt.

Val av ledamöter och ersättare i bl.a. nämnder och beredningar ska, enligt 5 kap. 46 § kommunallagen, vara proportionella under de förutsättningar som anges i 2 § lagen (1992:339) om proportionellt valsätt.

Om ett visst antal ledamöter begär det ska lagen alltså tillämpas, vilket innebär att ledamöterna ska utses proportionellt i enlighet med mandatställningen i fullmäktige. Reglerna om proportionella val är en garanti för att även en politisk minoritet ska kunna få platser i nämnder och styrelser. Detta innebär att en minoritetsgrupp i fullmäktige kan driva igenom proportionella val och därmed få möjlighet till representation i den kommunala nämndorganisationen.

## **Kommittébetänkandet Vital kommunal demokrati**

Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratin har – med hänvisning till att dess övergripande uppgift är att förbättra den kommunala demokratins funktionssätt och till att den inom ramen för direktivet har lämnats möjlighet att föreslå försökslagstiftning – tolkat direktivet så att försök med att införa majoritetsstyre ryms inom uppdraget.

Kommittén föreslår att det införs en lag om försöksverksamhet med majoritetsstyre i kommun- och landstingsstyrelser under perioden 30 juni 2013–31 december 2022.

Syftet med majoritetsstyre är, anför kommittén, att skapa en mer aktiv roll för fullmäktige, både som beslutande organ och som arena för politisk debatt. Majoritetsstyre kan tydliggöra var det politiska ansvaret ligger och var de politiska skiljelinjerna går. På så sätt kan det bli lättare för medborgarna att utkräva ansvar.

En av de största skillnaderna med att införa majoritetsstyre är att oppositionen förlorar den naturliga insyn i styrelsens arbete som dagens system ger. Kommittén betonar därför vikten av att oppositionens arbetsformer och tillgång till administration och utredningsresurser hanteras på ett tillfredställande sätt.

Styrelsens formella uppgifter kommer enligt förslaget att vara oförändrade. Ett införande av majoritetsstyre innebär dock sannolikt vissa förändringar för styrelsens ledamöter. Med majoritetsstyre blir fullmäktige den politiska arena där majoritet och opposition möts i öppen debatt. Detta kan leda till att medborgarna får ökade möjligheter till insyn i politiken.

En ny uppgift för fullmäktige blir att hantera eventuella frågor om misstroende mot styrelsen. Kommittén föreslår att det ska krävas att minst hälften av fullmäktige bifaller en talan om misstroende. Om styrelsen inte längre har förtroende från en majoritet av fullmäktige ska styrelsens uppdrag återkallas och fullmäktige ska utse ny styrelse. För att möjliggöra att en fråga om misstroende ska kunna komma upp för beslut i fullmäktige föreslår kommittén att fråga om misstroende inte ska omfattas av beredningstvång.

En viktig del av ett försök med majoritetsstyre är, enligt kommitténs mening, att försöket följs upp genom en eller flera utvärderingar. Utvärderingarna bör inriktas dels på hur oppositionens insyn har tillgodosetts, dels vilka effekterna har blivit för fullmäktige, både som beslutande organ och som arena för politisk debatt.

## **Utskottet ställningstagande**

Reglerna om proportionella val medför att en minoritetsgrupp i fullmäktige kan driva igenom proportionella val och därmed få möjlighet till representation i den kommunala nämndorganisationen. Vidare noterar utskottet att om försök med majoritetsstyre genomförs, som föreslås av Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt, får detta bety-

delse för frågan om representation i kommun- och landstingsstyrelser. Betänkandet har remissbehandlats och är föremål för beredning i Regeringskansliet. Utskottet avstyrker motionen.

## Direktvalda geografiska nämnder

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om direktvalda stadsdelsnämnder med hänsyn till pågående arbete.

### Motionen

Åsa Romson m.fl. (MP) framför i motion 2012/13:A393 yrkande 28 att försöksverksamhet med direktvalda stadsdelsnämnder bör göras möjlig. Motionärerna anför att ett högt valdeltagande är viktigt för att de beslutande församlingarna ska uppfattas som legitima av medborgarna och representativa för befolkningen, och de lyfter fram direktvalda stadsdelsnämnder i storstäderna som ett sätt att öka den demokratiska delaktigheten och valdeltagandet.

### Gällande regler

Enligt 1 kap. 7 § regeringsformen finns det i Sverige kommuner på lokal och regional nivå. Vidare framgår av 14 kap. 1 § att beslutanderätten i kommunerna utövas av valda församlingar. I varje kommun och i varje landsting finns det, enligt 3 kap. 1 § kommunallagen, en beslutande församling: kommunfullmäktige i kommunerna och landstingsfullmäktige i landstingen.

Att endast partier kan kandidera till fullmäktige framgår av 14 kap. 6 § vallagen, där det föreskrivs att mandatet i kommunfullmäktige ska fördelas mellan partier som har fått röster i kommunen och att mandatet i landstingsfullmäktige ska fördelas mellan partier som har fått minst tre procent av rösterna i landstinget.

Enligt 3 kap. 3 § kommunallagen ska fullmäktige tillsätta de nämnder som utöver styrelsen behövs för att fullgöra kommunens eller landstingets uppgifter. Kommuner och landsting anses i princip ha fullständig frihet att organisera nämnder och styrelser på det sätt som passar enskilda kommuner och landsting bäst (SOU 2012:30 s. 197 f.). Vanligtvis är ledamöterna i en nämnd tillsatta på politisk grund men fullmäktige kan inom ramen för kommunallagen besluta att nämndernas ledamöter ska väljas på annan grund än partipolitisk. Ledamöter i en sådan s.k. opolitisk nämnd måste dock uppfylla de valbarhetsvillkor som lagen ställer upp d.v.s. att de ska vara folkbokförda i kommunen och ha fyllt 18 år vid valtillfället.

Fullmäktige kan också besluta att utse ledamöter som har föreslagits på annat sätt, t.ex. personer som har nominerats genom särskilda val bland invånarna i ett berört område. Gällande lagstiftning tillåter inte direktval men det finns inget som hindrar att en kommun låter kommuninvånarna i en kommundel rösta fram vilka de vill ska representera dem i kommundelsnämnder, varefter kommunfullmäktige konfirmerar valresultatet genom att utse ledamöter och ersättare i enlighet med hur väljarna har röstat.

Ett hinder mot en sådan ”direktvalsliknande” tillsättning av opolitiska nämnder är reglerna om proportionella val i 5 kap. 46 § kommunallagen och lagen (1992:339) om proportionellt valsätt. Om ett visst antal ledamöter begär det ska lagen tillämpas, vilket innebär att ledamöterna ska utses proportionellt i enlighet med mandatställningen i fullmäktige. Reglerna om proportionella val är en garanti för att även en politisk minoritet ska kunna få platser i nämnder och styrelser. Detta innebär att en minoritetsgrupp i fullmäktige kan driva igenom proportionella val och därmed få möjlighet till representation i den kommunala nämndorganisationen.

### **Betänkandet Vital kommunal demokrati**

Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt har haft i uppdrag att ta ställning till direktvalda områdesstyrelser/nämnder (dir. 2010:53 s. 1). I direktiven anges (s. 11) bl.a. att det kan finnas fördelar med direktvalda områdesstyrelser om det skapar större närhet mellan beslutsfattare och medborgare och om det skapar lägre trösklar till lokalpolitiskt engagemang. Dessa eventuella fördelar måste vägas mot de nackdelar som kan finnas i form av otydlighet i ansvarsutkrävandet om majoriteterna i fullmäktige och i dessa styrelser skiljer sig åt. För- och nackdelar när det gäller representation, t.ex. en jämn fördelning av kvinnor och män, ska också belysas. Kommittén gavs därför i uppdrag att analysera för- och nackdelar med direktvalda geografiska nämnder och, om fördelarna ansågs överväga nackdelarna, föreslå de författningsändringar som ansågs nödvändiga.

Kommittén har tolkat direktiven så (SOU 2012:30 s. 196) att det som efterfrågades var för- och nackdelar med direktvalda geografiska nämnder ur ett deltagardemokratiskt perspektiv. Kommittén har därför analyserat vilka för- och nackdelar det finns med att ge medborgarna möjlighet att genom direktval tillsätta ett gemensamt organ som företräder dem i lokala frågor och som kan medverka till en tydligare samordning av behov och intressen i området. Syftet med utredningen har således varit att se om det finns behov av att införa en organiserad form för medborgerligt inflytande på den lokala nivån, inte att utreda för- och nackdelar med att införa en ny sub-kommunal beslutsnivå.

I sitt betänkande Vital kommunal demokrati (SOU 2012:30 s. 31 och 213 f.) har kommittén konstaterat att det finns ett antal argument både för och emot direktvalda geografiska nämnder. Kommittén har också konstate-

rat att efterfrågan efter direktvalda organ inte är särskilt stor. Kommuner kan redan i dagsläget överlåta åt invånarna i en kommunal del att i praktiken själva välja vilka som ska representera dem i nämnden. Detta sker genom att fullmäktige fattar beslut om att fastställa invånarnas val av ledamöter till nämnden. Kommittén anser att det är värdefullt att ta vara på det lokala engagemanget på detta sätt och vill underlätta för de kommuner som vill införa en ”indirekt vald” geografisk nämnd. Eftersom reglerna om proportionella val är tillämpliga vid tillsättandet av en ”indirekt” vald nämnd kan dock en mycket liten minoritet hindra fullmäktige att besluta enligt det utlovade att följa. Kommittén föreslår därför att reglerna om proportionella val inte ska vara tillämpliga när fullmäktige med två tredjedels majoritet beslutat att tillsätta en geografisk nämnd vars ledamöter ska väljas på annan grund än partipolitisk. Kommittén anser bl.a. att det å ena sidan är viktigt att fullmäktiges frihet att besluta om nämndorganisationen inte kan kringkärvas av reglerna om proportionella val. Å andra sidan anser kommittén att det är viktigt att det råder en bred samstämmighet i fullmäktige om att inrätta geografiska nämnder med företrädare som inte är tillsatta på politiska grunder.

Betänkandet har remissbehandlats och bereds nu i Regeringskansliet.

### Utskottets ställningstagande

Förslaget från Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratis funktionssätt, att reglerna om proportionella val inte ska vara tillämpliga när fullmäktige med två tredjedels majoritet har beslutat att tillsätta en geografisk nämnd vars ledamöter ska väljas på annan grund än partipolitisk, har remissbehandlats och bereds nu i Regeringskansliet. I avvaktan på resultatet av beredningen av förslaget avstyrker utskottet motionen om direktvalda stadsdelsnämnder.

## Frågan om verkställighet av beslut och om sanktioner

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om verkställighet av beslut och om sanktioner med hänsyn till pågående utredningsarbete.

### Motionerna

I motion 2011/12:K293 yrkande 7 begär Peter Eriksson m.fl. (MP) ett tillkännagivande om att kommuner ska följa domstolsbeslut. Motionärerna anför bl.a. att för att öka förtroendet för den kommunala verksamheten bör domstolstrotset få ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Ett sådant

system kan enligt motionärerna skapas efter förebild av det system som finns avseende beslut och domar inom socialtjänstområdet, där förvaltningsrätterna kan utdöma sanktionsavgifter i vissa fall.

### **Gällande regler**

Varje medlem av en kommun eller ett landsting har, enligt 10 kap. 1 § kommunallagen, rätt att få lagligheten av kommunens eller landstingets beslut prövad genom att överklaga dem hos förvaltningsrätten. Enligt 8 § samma kapitel ska ett beslut upphävas om det inte har tillkommit i laga ordning, beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen eller landstinget, det organ som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter eller beslutet strider mot lag eller författning. Beslut som överklagas får, enligt 10 kap. 14 a §, verkställas innan det vunnit laga kraft om inte särskilda skäl talar mot det. Om ett beslut har upphävts genom ett beslut som vunnit laga kraft och om beslutet redan har verkställts, ska det organ som fattat beslutet se till att verkställigheten rättas, i den utsträckning som det är möjligt. Ett beslut om rättelse ska meddelas utan oskäligt dröjsmål. Detta framgår av 10 kap. 15 §.

Bestämmelsen om återgång infördes i 1977 års kommunallag. I förarbetena anförde föredragande statsrådet (prop. 1975/76:187 s. 561 f.) att de uttalanden som gjorts av Kommunalrättskommittén kunde tjäna till ledning vid bedömningar av hur långt denna skyldighet sträckte sig.

Kommunalrättskommittén hade framhållit (SOU 1965:40) att det bör ankomma på kommunstyrelsen att med till buds stående medel bringa verkställigheten till återgång. Verkställighet i form av rättshandlingar borde bringas att återgå på ogiltighetsgrund, i den mån kommunstyrelsen inte väljer andra utvägar, exempelvis i form av avveckling av verksamhet eller egendomsinnehav. Den omständigheten att ett återgångsförfarande var förenat med kostnader eller förluster bör i princip inte försvaga det grundläggande kravet på återgångsåtgärder. I princip borde återgång genomföras utan onödigt dröjsmål. Kommittén framhöll att det undantagsvis kunde tänkas situationer där ett återgångsförfarande skulle medföra så omfattande ekonomiska förluster för kommunen att det kunde te sig orimligt att uppehålla ett krav på återgång. Genom att alternativa återgångsförfaranden mestadels fanns att tillgå måste sådana situationer bli mycket ovanliga. Återgångsförfaranden var ibland omöjliga att genomföra. Om verkställigheten exempelvis bestått i utbetalning kunde ett krav vara uteslutet på civilrättsliga grunder. När återgångsförfarandet även i ett längre tidsperspektiv framstod som omöjligt måste kommunstyrelsen enligt kommittén ha rätt att avskryva ärendet.

Den 1 juli 2002 förtydligades bestämmelsen i 10 kap. 15 §. I propositionen (prop. 2001/02:122 s. 18 f.) framhölls att det av bestämmelsen borde framgå att ett beslut om rättelse måste meddelas och att detta ska ske utan oskäligt dröjsmål. Syftet med den föreslagna ändringen var enligt reger-

ingen att ett formellt beslut i frågan om rättelse ska fattas. Civilrättslig bundenhet kan föreligga trots att beslut har upphävts. Detta problem fick dock enligt regeringen liksom dittills lösas från fall till fall. En kommun- eller landstingsmedlem som ansåg att styrelsen eller den berörda nämnden fattat ett felaktigt beslut i frågan om rättelse hade möjlighet att överklaga beslutet genom laglighetsprövning.

Den 1 juli 2002 infördes även bestämmelser om kommunalt domstols- trots. Enligt 9 kap. 10 § kommunallagen ska revisorernas granskning bl.a. omfatta ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild, när granskningen gäller hur nämnderna verkställer avgöranden av allmänna förvaltningsdomstolar. Om revisorerna i sin granskning finner att det föreligger misstanke om att en allmän förvaltningsdomstols avgörande har åsidosatts ska de anmäla förhållandet till berörd nämnd (9 kap. 9 §). Om nämnden efter en sådan anmälan inte vidtar åtgärder utan oskäligt dröjsmål är revisorerna skyldiga att rapportera det till fullmäktige.

Samtidigt infördes bestämmelser om sanktionsavgifter i 28 a–d §§ lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och 16 kap. 6 a–d §§ socialtjänstlagen (2001:453) för en kommun eller ett landsting som underlåter att utan oskäligt dröjsmål tillhandahålla en insats som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande. Den särskilda avgiften fastställdes till lägst 10 000 kronor och högst 1 miljon kronor. Den 1 juli 2006 utvidgades sanktionsmöjligheten till att gälla egna gynnande beslut enligt socialtjänstlagen, och en rapporteringsskyldighet till bl.a. revisorerna infördes (prop. 2005/06:115, bet. 2005/06:SoU26, rskr. 2005/06:30).

I utskottets betänkande 2010/11:KU24 (s. 29 f.) finns en redogörelse för två JO-beslut från sommaren 2010 (JO 2010/11 s. 568 och JO 2010/11: 574). Enligt JO:s mening borde allvarliga åsidosättanden av rättsregler kunna bli föremål för sanktion om inte respekten för laglydnaden skulle äventyras. I samband med de senaste ändringarna i reglerna om laglighetsprövning hade en vitessanktion föreslagits. Regeringen avstod från detta men tillade att man avsåg att följa upp saken. För det fall de åtgärder som vidtogs inte skulle visa sig effektiva avsåg regeringen att återkomma i frågan (se prop. 2001/02:122 s. 20). Mot den bakgrunden tillställdes Regeringskansliet en kopia av beslutet.

### **Tidigare behandling**

Våren 2011 gjorde riksdagen, på förslag av konstitutionsutskottet, ett tillkännagivande till regeringen angående frågan om verkställighet av beslut och om sanktioner (bet. 2010/11:KU24, rskr. 2010/11:165). Utskottet uttalade följande i sitt ställningstagande:

Justitieombudsmannen Axberger har riktat kritik mot en kommunstyrelse för att beslut verkställts utan att det närmare övervägts om det förelåg skäl att invänta att besluten vann laga kraft. Han har också riktat allvarlig kritik mot en annan kommunstyrelse som, trots rättsliga

hinder, verkställt ett beslut av kommunfullmäktige innan det vunnit laga kraft och underlåtit att verka för att frågan om rättelse underställdes fullmäktige efter det att beslutet upphävdes.

Justitieombudsmannens prövning visar att det trots lagändringarna 2002 finns allvarliga brister när det gäller verkställighet av icke laga-kraftvunna beslut och återgång av upphävda beslut. Enligt utskottets mening är det angeläget att risken för att ett upphävt beslut måste återgå i möjligaste mån minimeras. Utskottet anser därför att det behövs en översyn av regelverket i syfte att åstadkomma en ordning som så långt möjligt förhindrar att ett beslut verkställs innan det vunnit laga kraft, i de fall det finns en risk för återgång av ett beslut som för med sig en civilrättslig bundenhet. Denna översyn bör också omfatta den fråga om sanktioner som föranlett justitieombudsmannen att tillställa Regeringskansliet en kopia av sitt beslut. Vad utskottet anfört om en översyn av frågan om verkställighet av beslut och om sanktioner bör riksdagen som sin mening ge regeringen tillkänna.

### **Statskontorets rapport Verkställighet och rättelse av kommunala beslut**

Statskontoret har på regeringens uppdrag (regeringsbeslut 2011-08-28, Fi2011/1356) gått igenom samtliga kommunala beslut som har laglighetsprövats under perioden 2006–2011.

I sin rapport Verkställighet och rättelse av kommunala beslut (2012:6) som överlämnades till regeringen i februari 2012 redovisar Statskontoret genomgången, som omfattar 6 421 laglighetsprövningsmål i första instans, förvaltningsrätten. En del av dem prövades i fler instanser; drygt 2 000 mål prövades i kammarrätten och Högsta förvaltningsdomstolen.

I huvuddelen har kommunerna och landstingen valt att verkställa besluten innan de vunnit laga kraft. Kommunerna har valt att inte verkställa besluten i 74 fall, landstingen i 5 fall.

Under den aktuella tiden har kommunernas och landstingens beslut, med laga kraftvunnen dom, undanröjts i 423 fall.

- Av de 401 undanröjda kommunbesluten har 80 procent, dvs. 320 beslut, verkställts innan de vunnit laga kraft. Av dessa har 44 beslut inte rättats, vilket motsvarar 14 procent av de verkställda besluten.
- Av 22 undanröjda landstingsbeslut har 17 verkställts innan de vunnit laga kraft; 2 beslut har inte rättats.

I sin bedömning uttalade Statskontoret sammanfattningsvis (s. 9 f.) bl.a. följande:

#### **Besluten verkställs i många fall utan någon rättslig analys**

Majoriteten av alla beslut verkställs innan domstolen har prövat laglighetsfrågan. Endast i få fall har kommunerna och landstingen kunnat redovisa några dokumenterade överväganden om varför beslutet har verkställts eller vad detta kan få för konsekvenser. Statskontorets bedömning är att det inte är möjligt att pröva om det finns särskilda skäl som talar emot verkställighet utan att det görs en bedömning i det enskilda fallet. Eftersom undersökningen visar att någon sådan prövning inte



sker till övervägande del, bör lagstiftaren tydliggöra att en individuell bedömning måste göras innan verkställigheten. Bedömningen bör dokumenteras.

### **Kommunerna är långsamma med att tuffylla kravet på att rätta besluten formellt**

Enligt kommunallagen ska ett undanröjt beslut rättas utan oskäligt dröjsmål. Rättelsebeslutet ska fattas av en nämnd eller fullmäktige. I dag tar det i många fall flera månader innan de förtroendevalda får möjlighet att behandla frågan om rättelse. Statskontoret tror dock inte att det är meningsfullt med ytterligare lagstiftningsåtgärder för att skynda på besluten.

### **En sanktionsbestämmelse kan bidra till att fler undanröjda beslut rättas**

I praktiken är det ett mycket litet antal kommunala beslut som inte har rättats. Bland de beslut som inte har rättats finns det flera fall där besluten hade upphört att gälla när domstolen undanröjde dem. I andra fall har kommunerna sökt rättelse, men har enligt uppgift inte kunnat komma överens med en avtalspart om återgång.

Enligt Statskontoret är det inte acceptabelt om kommuner och landsting medvetet bryter mot gällande författning. I dag finns det tydliga och uppdaterade uttalanden från Justitieombudsmannen om vilka krav som gäller vid prövningen om rättelse ska ske. Även om tidigare utredningar inte har funnit någon lämplig lösning för sanktioner mot kommuner och landsting som inte följer reglerna kan en möjlighet till sanktioner i högre grad leda till att undanröjda beslut rättas. En sanktionsmöjlighet borde dessutom ha en viss förebyggande effekt och leda till mer omfattande prövningar redan vid verkställigheten av beslut som inte har vunnit laga kraft.

## **Utredningen om en kommunallag för framtiden**

Regeringen har givit en särskild utredare i uppdrag att föreslå en modernisering av kommunallagen (dir. 2012:105). Utgångspunkter för uppdraget ska bl.a. vara att kommunallagen även fortsättningsvis ska vara en ramlag och att utredaren ska utgå från ett medborgarperspektiv. Utredningen ska genomföras som en bred översyn med målsättningen att åstadkomma en ändamålsenligt utformad lagstiftning. I uppdraget ingår vidare att göra en översyn av lagteknisk karaktär av kommunallagen. Utredaren ska bl.a. se över regelverket gällande laglighetsprövning av kommunala beslut och utreda om nuvarande bestämmelser är ändamålsenligt utformade eller om det finns behov av modernisering av reglerna (s. 1). I direktiven anges vidare, efter en genomgång av gällande rätt, konstitutionsutskottets uttalande och förslag våren 2011 och riksdagens beslut med anledning därav samt Statskontorets rapport, att nuvarande regelverk innehåller en del otydligheter och dess ändamålsenlighet i vissa fall kan ifrågasättas (s. 15 f.). Regeringen anser därför, anføres det vidare, att det finns behov av att se över bestämmelserna om laglighetsprövning och utreda om de är ändamålsenligt utformade eller om de behöver justeras eller ändras i något avseende. Utredaren bör beakta vikten av att det skapas tillräcklig rättspraxis inom kommunalrättens område. Hänsyn måste dock tas till om de eventu-

ella förslag som lämnas medför en ökad administrativ belastning för kommuner, landsting och domstolar. I sådana fall ska utredaren noga väga förslagen mot dessa konsekvenser.

Uppdraget ska i vissa delar som inte är aktuella här redovisas senast den 30 juni 2013 och i övrigt senast den 31 mars 2015.

### **Utskottets ställningstagande**

Frågan om verkställighet av beslut och om sanktioner är under utredning. Enligt utskottets mening bör resultatet av det arbetet avvaktas. Utskottet avstyrker därför motionen.

## **Kommunala folkomröstningar**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår motioner om kommunala folkomröstningar med hänsyn bl.a. till att de nu gällande reglerna nyligen trätt i kraft.

### **Motionerna**

Anna Steele (FP) begär i motion 2012/13:K309 ett tillkännagivande angående kommunala folkomröstningar. Hon anser bl.a. att lagstiftarens intention inte har varit att lagen om kommunala folkomröstningar ska tillämpas i efterhand för att ompröva redan fattade beslut i kommunfullmäktige och att vi har kommuner och representativ demokrati för att de politiska företrädarna ska ta ställning i olika frågor. När partier är missnöjda med enskilda beslut som har tagits av majoriteten i fullmäktige och därför startar en kampanj för en folkomröstning innebär det, enligt motionären, att den representativa demokratin förlorar sin relevans. För att undvika att situationer av typen ”överklaga, eller ändra, av fullmäktige redan fattade beslut” uppstår föreslår motionären en tydlig begränsning så att folkomröstning endast får väckas i frågor där fullmäktige inte redan har fattat beslut. Under förutsättning att en kampanj för folkomröstning tydligt har startats innan fullmäktige har fattat beslut kan man, enligt förslaget, tillåta att kampanjen lämnar in föreskrivet antal underskrifter senast sex veckor efter att fullmäktige fattat sitt beslut.

I motion 2012/13:K382 yrkande 4 anser David Lång och Mikael Jansson (båda SD), att det ska räcka att 5 procent av invånarna i en kommun kräver folkomröstning för att den ska genomföras.

## Gällande regler

Ett ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga får väckas i kommun- eller landstingsfullmäktige av minst 10 procent av de röstberättigade kommun- eller landstingsmedlemmarna enligt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar. Initiativet ska vara skriftligt, ange den aktuella frågan samt innehålla initiativtagarnas egenhändiga namnteckningar, uppgift om när namnteckningarna gjorts, namnförtydliganden, personnummer och uppgift om deras adresser. Vid beräkningen av antalet initiativtagare ska endast de räknas med som har skrivit under initiativet under den sexmånadersperiod som föregått inlämnandet. Det sagda framgår av 5 kap. 23 § andra stycket kommunallagen (1991:100).

Har ett folkinitiativ väckts enligt 23 § andra stycket ska fullmäktige, enligt 34 a § samma kapitel, besluta att folkomröstning ska hållas om dels den fråga som initiativet avser är sådan att fullmäktige kan besluta om den, och dels inte minst två tredjedelar av de närvarande ledamöterna röstar mot förslaget. Möjligheten för en kvalificerad majoritet att avslå ett folkinitiativ har som syfte att förhindra att folkomröstning hålls i frågor som helt saknar förankring i fullmäktige.

Nämnas bör även att fullmäktige i kommuner eller landsting själva kan besluta om en folkomröstning, enligt 3 kap. 9 § 8 kommunallagen.

När bestämmelserna om folkinitiativ infördes fick ett sådant väckas av minst 5 procent av de röstberättigade kommun- eller landstingsmedlemmarna, och ett folkinitiativ kunde avslås av fullmäktige med enkel majoritet. I motiven uttalades att folkinitiativet skulle stärka den lokala demokratin och öka enskilda kommunmedlemmars inflytande på den kommunala verksamheten samtidigt som förslaget ansågs väl avvägt i förhållande till den representativa demokratin (prop. 1993/94:188 s. 49 f.).

Den 1 januari 2011 gjordes vissa ändringar i syfte att förstärka folkinitiativet så att huvudregeln ska vara att en folkomröstning ska hållas när en viss andel av de röstberättigade ställer sig bakom initiativet. Därefter krävs det att minst 10 procent av de röstberättigade har undertecknat initiativet och endast en kvalificerad majoritet i fullmäktige kan avslå det. I motiven uttalades (prop. 2009/10:80 s. 105) bl.a. att den spärr det innebär att fullmäktige med kvalificerad majoritet kan avslå ett folkinitiativ kan antas leda till att folkomröstningar inte hålls i frågor som visserligen formellt faller in under vad fullmäktige kan besluta om men som till sin karaktär är sådana att det vore olämpligt att folkomrösta om dem. Exempel på sådana frågor är anställningsärenden och andra ärenden där det finns risk att enskilda personer upplever en folkomröstning som kränkande. Man ansåg att den kvalificerade majoritet som ska krävas för att avslå ett folkinitiativ borde bestämmas till två tredjedelar av de närvarande ledamöterna, dvs. att det endast krävs stöd av en tredjedel av ledamöterna för att en folkomröstning ska hållas.

I remissbehandlingen av Grundlagsutredningens betänkande ansåg ett antal remissinstanser att ett förstärkt folkinitiativ enligt den modell som utredningen föreslog riskerade att ge olika särintressen ett alltför kraftfullt verktyg för att påverka politiken. Enligt dessa remissinstanser borde det, liksom tidigare, vara fullmäktiges majoritet i den enskilda kommunen eller landstinget som avgör om och när en folkomröstning ska genomföras. Sveriges Kommuner och Landsting menade t.ex. att det kunde befaras att det togs initiativ till folkomröstningar om förslag med ett främlingsfientligt innehåll eller med udden riktad mot insatser för utsatta grupper. Regeringen anförde som sin uppfattning att risken för att en ändring av omröstningsreglerna i fullmäktige skulle leda till att olika särintressen fick omotiverat stora möjligheter att påverka politiken inte borde överdrivas. Som utgångspunkt får det antas att initiativ som saknar demokratisk förankring inte kommer att ha stöd hos en tillräckligt stor andel av ledamöterna i fullmäktige för att leda till folkomröstning. Ett folkinitiativ medför inte heller någon skyldighet för fullmäktige att avvakta med att fatta beslut i det ärende som initiativet rör. Om en fråga om folkinitiativ skulle väckas i ett ärende enbart i syfte att förhala beslutsprocessen är det således en uppgift för fullmäktige att med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet avgöra om ett beslut bör fattas utan hänsyn till att ett folkinitiativ har väckts. Vidare kan konstateras att de folkomröstningar som anordnas endast är rådgivande. Skulle det förekomma att en folkomröstning anordnas i en fråga av så komplex natur att konsekvenserna av beslutet är svåra att överblicka är det viktigt att framhålla att resultatet av folkomröstningen, liksom vid tillämpningen av andra förfaranden för samråd, endast utgör en del av det underlag som fullmäktige har att ta ställning till. Detta framgår av propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80 s.106).

### **Utskottets ställningstagande**

Förutsättningarna för att få till stånd en kommunal folkomröstning ändrades så nyligen som den 1 januari 2011, i syfte att förstärka folkinitiativet. Utskottet ser inte nu något skäl att förespråka någon utredning av denna fråga. Inte heller i övrigt finner utskottet någon anledning att, med anledning av nu aktuella motioner, föreslå någon utredning. Utskottet avstyrker motionerna.

## **Kommunal kompetens**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår motioner om kommunal kompetens och vidhåller därmed sitt tidigare ställningstagande.

## Motionerna

Yrkanden om översyn av kommunallagen för att underlätta för redan etablerade företag och för att underlätta nyetablering av företag framställs av Carina Adolfsson Elgestam m.fl. (S) i motionerna 2011/12:K339 och 2012/13:K253 samt av Elisabeth Björnsdotter Rahm och Johan Johansson (båda M) i motion 2012/13:K241.

Carina Adolfsson Elgestam m.fl. anför bl.a. att det är en viktig uppgift för kommunen att försöka stimulera företag att etablera sig i kommunen och underlätta för redan etablerade företag att utvecklas och växa. Det är bra med ett starkt kommunalt engagemang i näringslivsfrågor, och kommuner måste få rimliga förutsättningar att bedriva aktiv näringspolitik. Att vara positiv till satsningar inom näringslivet, att medverka i och stödja samarbetsprojekt mellan företag är mycket viktigt inte minst i små kommuner.

Elisabeth Björnsdotter Rahm och Johan Johansson menar att förutsättningarna för kommuner att bistå vid nyetablering bör ses över. De anför att företag är grunden och en förutsättning för den svenska tillväxten och i förlängningen vår svenska modell. Men för att företag ska kunna etableras, växa och frodas krävs lokaler. Kommunernas möjligheter att bistå och hjälpa det lokala näringslivet med lokaler är i dag tämligen begränsat. Kommuner i stödområden har ett extra stort behov av att kunna ställa lokaler till förfogande när företag visar intresse att etablera sig. Enligt motionärerna kan det för detta ändamål bli nödvändigt för kommuner att hyra ut befintliga lokaler eller rent av uppföra eller förvärva lokaler som sedan kan ställas till näringslivets förfogande. De framhåller att det dock är viktigt att hålla sig inom ramverket för fri konkurrens och fria marknadshyror då kommunen inte ska medfinansiera delar av företaget utan enbart stödja och underlätta etablering på orten.

## Gällande regler

Enligt 3 kap. 6 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter får kommuner tillgodose små företags behov av lokaler i kommunen under förutsättning att verksamheten inriktas på företagarkollektivet i allmänhet. Om det finns särskilda skäl, får kommuner tillgodose enskilda företags behov av lokaler i kommunen.

Genom bestämmelsen i paragrafens första stycke tydliggörs att kommuner får tillgodose små företags behov av lokaler i kommunen under förutsättning att verksamheten inriktas på företagarkollektivet i allmänhet (prop. 2008/09:21 s. 98 f.). Bestämmelsen tydliggör således kommunernas befogenheter i förhållande till bestämmelsen i 2 kap. 8 § första stycket kommunallagen. Vilken verksamhet som bedrivs i lokalerna saknar betydelse för bedömningen av kompetensenligheten. I begreppet tillhandahålla innefattas, enligt författningskommentaren, att uppföra eller förvärva lokaler i syfte att tillgodose företagets behov, men även att hyra ut lokaler som redan finns i kommunens ägo. Vad som avses med begreppet små

företag får bedömas från fall till fall, dock kan kommissionens rekommendation (2003/361/EG) av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag tjäna som vägledning. Enligt denna rekommendation avses med små företag fristående företag och företag som tillsammans med partnerföretag eller anknutna företag har färre än 50 anställda och antingen har en omsättning eller en balansslutning som motsvarar högst 10 miljoner euro per år.

Genom bestämmelsen i paragrafens andra stycke ges kommuner en rätt att tillhandahålla lokaler även till enskilda företag, under förutsättning att särskilda skäl föreligger. Bestämmelsen utvidgar således kommunernas befogenheter i förhållande till bestämmelsen i 2 kap. 8 § andra stycket kommunallagen. Med begreppet enskilda företag avses såväl mindre som större företag. Avsikten är dock inte att det ska vara fråga om specialanpassade lokaler. I begreppet särskilda skäl ligger en begränsning genom att det är en grundförutsättning för tillhandahållandet av lokaler att det enskilda företaget bedöms sakna möjlighet att självt göra investeringen. I rekvisitet särskilda skäl finns också en begränsning såtillvida att det ska ha framkommit att privata aktörer inte är beredda att göra investeringen. Förutom dessa grundläggande förutsättningar krävs det också att det finns omständigheter i det specifika fallet som kan anses utgöra särskilda skäl för tillhandahållandet av lokaler. Som exempel på när sådana särskilda skäl kan anses föreligga kan nämnas fall då kommunen utgör stödområde enligt förordningen (1999:1382) om stödområden för vissa regionala företagsstöd. Även investeringar i uppföranden av teknikparker som är avsedda både för små och enstaka större företag kan i vissa fall omfattas av rekvisitet "särskilda skäl" i bestämmelsen.

Bestämmelserna i paragrafen omfattar endast kommuner, inte landsting.

(Av 1 kap. 3 § framgår att i samtliga fall då kommuner tillhandahåller lokaler till företag ska verksamheten ske på affärsmässiga grunder.)

### **Tidigare behandling**

Motioner av Carina Adolfsson Elgestam m.fl. med samma innebörd som de nu aktuella behandlades i ärendet om lagen om vissa kommunala befogenheter (bet. 2008/09:KU5). Utskottet avstyrkte de då aktuella motionerna med hänvisning till att ett domstolsavgörande som motionärerna hade hänvisat till hade diskuterats i det utredningsarbete som föregått propositionen Kommunala kompetensfrågor m.m. (prop. 2008/09:21). Våren 2010 behandlades en motion av samma motionärer om samma sak i förenklad form (bet. 2009/10:KU4).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionen.

## Kommunala pensionärsråd m.m.

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om pensionärsråd m.m. med hänvisning till tidigare ställningstaganden.

### Motionerna

Jennie Nilsson m.fl. (S) anser det angeläget att pensionärsråd i kommuner, landsting och regioner snarast lagfästs (motion 2012/13:K364). Motionärerna anför att samråd mellan kommunen och pensionärsorganisationernas representanter är av mycket stor betydelse i alla äldreomsorgsfrågor. Samråd har stöd i sjukvårdslagen och kommunallagen och finns som ett mål i handlingsplanen för äldrepolitiken, som förutsätter att planeringsarbetet ska ske i samråd med berörda organisationer. Det finns också en bred politisk enighet om att det är av stor vikt att äldres kunskaper och erfarenheter tas till vara i samhället, och pensionärsråden har här en viktig funktion att fylla, framhåller motionärerna. Olika mötesplatser för möjlighet till dialog mellan kommunen och invånarna är ovärderliga för att skapa delaktighet, förståelse och inflytande över beslut i de politiska processerna. I bl.a. landstingen finns det fungerande pensionärsråd, men tyvärr inte i alla kommuner. Det innebär att de äldre saknar en viktig möjlighet till insyn och inflytande. De äldres möjlighet att påverka också de politiska processerna på lokalplanet måste tryggas genom pensionärsråd. Därför anser motionärerna det angeläget att snarast lagfästa pensionärsråd i kommuner, landsting och regioner.

Agneta Luttröpp m.fl. (MP) vill, i motion 2012/13:So596 yrkande 8, få till stånd en utredning av frågan om hur personer över 65 år i större utsträckning kan bli aktiva i politiken och proportionellt bättre representerade när det gäller förtroendeuppdrag. De anför att det kan vara svårt för äldre att finna en plats där deras erfarenheter och idéer tas till vara inom politiken. Bland de förtroendevalda i kommunerna är äldre över 65 år underrepresenterade. Målet borde vara att de som väljs till förtroendeuppdrag sammantaget ska utgöra ett tvärsnitt av Sveriges befolkning. Med en sådan inriktning skulle andelen äldre över 65 år utgöra drygt 23 procent av de förtroendevalda och de som har interna uppdrag. En sådan inriktning skulle förbättra arbetet för alla, stärka partierna och befrukta samarbete över generationsgränserna.

### Bakgrund

I många kommuner finns det pensionärsråd som är organ för samråd och ömsesidig information mellan kommunen och företrädare för pensionärernas organisationer inom kommunen.

Socialstyrelsen diskuterade i rapporten Pensionärsråd i Sverige och Norden, Äldreuppdraget 2000:6, erfarenheter från lokala pensionärsråd både i Sverige och i de övriga nordiska länderna. En enkätundersökning bland pensionärsråden som genomfördes 1997 visade att mindre än hälften av de kommunala pensionärsråden ansåg att de fungerade tillfredsställande. Något fler pensionärsråd uppfattade sig som remissinstans än vid en motsvarande undersökning 1988. De landstingskommunala pensionärsråden tycktes fungera bättre än de kommunala. I rapporten hänvisades till att det i Danmark och Norge sedan början av 1990-talet finns en tvingande lagstiftning om pensionärsråd.

Även i Sverige har det förts en diskussion om lagstiftning. Företrädare för de fem fria pensionärsförbunden förordade detta. Det var dock osäkert om lagstiftning verkligen skulle leda till ett större inflytande, anförde Socialstyrelsen. Troligare var att när pensionärskollektivet växte, när de stora 40-talskullarna några år senare skulle gå i pension, skulle detta kollektiv ställa andra och större krav på verkligt inflytande och ha resurser att göra sin röst hörd. För att pensionärsråden i framtiden skulle fungera bättre krävdes enligt styrelsen dels att politiker och tjänstemän tog till vara den resurs som råden kunde utgöra, dels att pensionärsledamöterna var pålästa och väl insatta i de frågor som behandlades och vågade och orkade ställa berättigade krav.

Våren 2001 avstyrkte socialutskottet (bet. 2000/01:SoU9) en motion om lagstiftning om pensionärsråden. Socialutskottet framhöll att många äldre aktivt deltar i föreningsliv och frivilligverksamheter liksom i politiska organisationer. Socialutskottet ville betona betydelsen av såväl pensionärsorganisationernas arbete som pensionärsråden. Socialutskottet delade dock bedömningen att det var osäkert om en lagstiftning om pensionärsråd skulle leda till ett större inflytande för dessa. Det ankom på kommuner och landsting att utveckla pensionärsrådets verksamhet ytterligare och att bättre ta till vara den kunskap och kompetens dessa besatt. Socialutskottet gjorde samma bedömning under påföljande riksmöte (bet. 2001/02:SoU12).

I regeringens skrivelse 2003/04:110 Demokratipolitik hänvisades till Äldreberedningen Senior 2005:s slutbetänkande Äldrepolitik i framtiden (SOU 2003:91). Äldreberedningen Senior 2005 framhöll i sitt slutbetänkande att människor i alla åldrar måste omfattas av arbetet med att utveckla inflytande och delaktighet i samhället. Med anledning av detta föreslogs bl.a. att pensionärsråden utvecklas så att rådets möjligheter att förmedla äldre människors kunskaper och erfarenheter tas till vara i alla berörda beslutsprocesser. Pensionärsråden kunde däremot inte kompensera bristen på äldre personer i politiskt valda församlingar i kommuner och landsting. Likaså borde andra typer av rådslag och dialoger prövas, t.ex. i forum där grupper med personer i olika åldrar i bostadsområden kan mötas. Skrivelsen behandlades av konstitutionsutskottet (bet. 2003/04:KU19) och föranledde i denna del inget uttalande från utskottets sida.



Våren 2009 gjorde utskottet inte någon annan bedömning än den socialutskottet tidigare gjort och som riksdagen ställt sig bakom.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet hänvisar till tidigare ställningstaganden och avstyrker motionerna.

## Begreppet stad

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att begreppet stad ska återinföras och vidhåller därmed sin tidigare inställning.

### Motionen

Margareta Cederfelt (M) begär i motion 2012/13:K315 att begreppet stad återinförs.

### Tidigare behandling

1969 års riksdagsbeslut om införande av en enhetlig kommunbeteckning (prop. 1969:63, bet. KU44) innebar att de dittillsvarande beteckningarna på de borgerliga primärkommunerna – landskommun, köping och stad – mönstrades ut ur kommunallagarna och ersattes av den enhetliga beteckningen kommun. I utskottsbetänkandet underströks att ändringen inte innebar att de tidigare begreppen skulle försvinna i den mån de hade betydelse utöver sin administrativa innebörd. Detta gällde framför allt stadsbegreppet. Enligt utskottet var det sålunda sannolikt att beteckningen stad även i fortsättningen skulle komma att användas för de dåvarande stadskommunernas tätbebyggelsekärna och troligen dessutom tillämpas även på andra tätorter av större omfattning. Utskottet delade också departementschefens uppfattning att det inte behövdes några särskilda föreskrifter om användandet av beteckningen stad, utan att en fri språkutveckling borde få vara avgörande härvidlag. Utskottets förslag var inte enhälligt. I en reservation framhöll ledamöter från flera partier att förslaget var alltför långtgående och att de enskilda kommunerna – med tillgodoseende av det berättigade kravet på ett enhetligt kommunbegrepp – borde lämnas ”viss frihet att framträda under hävdvunna beteckningar”.

I Kommunallagsgruppens (C 1986:A) slutbetänkande Ny lag om kommuner och landsting (Ds 1988:52) anfördes att det som hittills borde stå öppet för kommunerna att använda ordet stad i de fall där det saknar kommunalrättslig betydelse. Gruppen fann ingen anledning att lämna förslag

om att lagfästa begreppet stad. Varken i Kommunallagskommitténs betänkande Ny kommunallag (SOU 1990:24) eller i propositionen Ny kommunallag (prop. 1990/91:117) redovisades några överväganden i denna fråga.

Vid behandlingen av kommunallagspropositionen tog konstitutionsutskottet (bet. 1990/91:KU38) upp några motioner med anknytning till begreppet stad. I en motion (M) yrkades att en lagändring borde komma till stånd som gjorde det möjligt för en kommun som så önskade att bruka uttrycket stad även som kommunalrättsligt och administrativt begrepp. Utskottet erinrade om att det inte fanns något hinder i detta hänseende i de fall det inte hade någon kommunalrättslig betydelse och avstyrkte motionen.

I två motioner (M) yrkades att benämningen stadsfullmäktige skulle godkännas som benämning på fullmäktige i kommuner som valt benämningen stad. Utskottet hänvisade till tidigare avslag på motionsyrkanden med samma innehåll, där utskottet åberopat intresset för ett enhetligt kommunbegrepp i rättsligt hänseende, och avstyrkte motionerna.

Lokaldemokratikommittén övervägde 1993 möjligheten för en kommun som så önskar att använda sig av beteckningen stad även som kommunalrättsligt uttryck (SOU 1993:90). Kommittén anförde i betänkandet sammanfattningsvis att ingen ändring av lagstiftningen på området borde göras. De kommuner som inom sig rymmer en tidigare stad har full rätt att kalla sig stad så länge detta inte sker i kommunalrättsligt sammanhang. Stadsbegreppet hade i stort sett förlorat all rättslig betydelse då den gemensamma kommunbeteckningen infördes. Det torde inte finnas kvar några rättsliga skillnader mellan dessa kommuner och övriga. Att återinföra ordet stad i kommunalrättsliga sammanhang tedde sig något märkligt, enligt kommitténs mening. Inte heller när det gällde beteckningarna stadsfullmäktige och stadsstyrelse fanns det enligt kommittén några skäl att återinföra de äldre beteckningarna, vilkas ställning i det allmänna språkbruket torde ha utmönstrats helt till skillnad från ordet stad.

Med anledning av motioner behandlade utskottet frågan hösten 1993 (bet. 1993/94:KU9 s. 31). Utskottet redogjorde då för bakgrunden och hänvisade också till vad Lokaldemokratikommittén hade anført i sitt slutbetänkande. Utskottet framhöll att det tidigare uttalat att det inte finns något hinder för en kommun som så önskar att använda uttrycket stad i de fall där det inte har någon kommunalrättslig betydelse. Utskottet pekade också på att Lokaldemokratikommittén hade fäst uppmärksamheten på att ett beslut som fattas av "stadsfullmäktige" inte torde upphävas enbart på denna formella grund. I sammanhanget fann utskottet dock skäl att erinra om sina tidigare principiella uttalanden om intresset för att ett enhetligt kommunbegrepp i rättsligt hänseende upprätthålls.

Frågan behandlades inte i propositionen om lokal demokrati (prop. 1993/94:188) men togs med anledning av en motion (M) upp under riksdagsbehandlingen. Utskottet hänvisade (bet. 1993/94:KU40 s. 60) åter till tidigare uttalanden av utskottet om att det inte finns några hinder för en kommun som så önskar att använda uttrycket stad i de fall där det inte har

någon kommunalrättslig betydelse. Liksom tidigare fann dock utskottet skäl att erinra om utskottets tidigare principiella uttalanden om intresset för att ett enhetligt kommunbegrepp i rättsligt hänseende upprätthålls.

Vid sin behandling våren 2009 (bet. 2008/09:KU11) var utskottet inte berett att ställa sig bakom ett krav på ett sådant utredningsarbete som de då aktuella motionerna förutsatte. Utskottet påminde emellertid om sitt tidigare uttalande att det redan i dag finns möjligheter för kommuner att använda begreppet stad och översättningar av detta begrepp i de fall där det inte har någon kommunalrättslig betydelse.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet har inte någon annan mening än den som tidigare framförts. Utskottet avstyrker motionen.

## **Jäv vid tillsyn enligt plan- och bygglagen**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår en motion om jäv vid tillsyn enligt plan- och bygglagen med hänsyn till pågående arbete.

### **Motionen**

Gunilla Nordgren (M) menar i motion 2011/12:K299 att man bör se över den nya situation som uppstår i och med den nya plan- och bygglagen ur ett jävsperspektiv och vid behov arbeta fram direktiv för hur kommuner rent praktiskt bör förhålla sig till den nya lagstiftningen.

Hon anför bl.a. att 3 kap. 5 § kommunallagen förordar att en nämnd inte får utöva tillsyn över verksamhet som nämnden själv bedriver och att jävsbestämmelserna innebär hinder för att ha den typen av kommunal förvaltning där samma anställda sköter både tillsyn och drift av en kommunal anläggning eller verksamhet. I och med den nya plan- och bygglagen som trädde i kraft 2011 flyttas ett tillsynsansvar för byggnation över från den enskilde byggherren till kommunerna. Med anledning av detta torde denna situation, enligt motionären, innebära risk för jäv enligt 3 kap. 5 § kommunallagen för de kommuner där nämnd- och förvaltningsstrukturen är sådan att kommunens anställda och förtroendevalda riskerar att agera både byggherrar och tillsynsansvariga.

### **Utredningen om en kommunallag för framtiden**

Utredningen om en kommunallag för framtiden ska enligt sina direktiv (dir. 2012:05 s. 2) bl.a. göra en utvärdering av den fria nämndorganisatio- nen. I direktiven anförs (s. 19 f.) att kommuner och landsting genom 1991

års kommunallag fick en ökad frihet att organisera sin nämndverksamhet. Syftet med reformen var att öka incitamenten till ökad decentralisering och sektorssamverkan. En friare nämndorganisation skulle underlätta möjligheterna till en helhetssyn på de kommunala verksamheterna (prop. 1990/91:117 s. 20). Kommuner och landsting har därefter genomfört omfattande omorganisationer av sin nämndorganisation. Mot bakgrund av att reformen nu varit i kraft i mer än 20 år finns det anledning att genomföra en samlad utvärdering av om reformen lett till ökad helhetssyn m.m. samt om reformen medfört några rättsliga eller andra problem. Utredaren ska därför göra en utvärdering av den fria nämndorganisationen.

De delar av uppdraget som rör utvärderingen av den fria nämndorganisationen m.m. ska redovisas senast den 30 juni 2013.

### **Utskottets ställningstagande**

Den fråga som motionären har väckt omfattas av direktiven för utredningen om en kommunallag för framtiden. Utskottet, som anser att resultatet av detta arbete bör avvaktas, avstyrker motionen.

## **Tidpunkt för tillträde för kommunala bolagsstyrelser**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår en motion om tidpunkt för tillträde för kommunala bolagsstyrelser med hänvisning till aktiebolags styrelsers uppgifter m.m.

### **Motionen**

Eva Lohman och Saila Quicklund (M) begär i motion 2011/12:C280 att en översyn ska göras av reglerna för kommunala bolagsstyrelsers tillträde för att komma tillrätta med de problem som i dag hindrar nya kommunala bolagsstyrelser från att börja verka i tid.

Motionärerna anför att när ett val till kommun-, landstings- eller regionfullmäktige är genomfört ska den nyvalda församlingen utse representanter i styrelserna i de bolag där kommunen är ägare. Vid ett maktskifte eller då ordförande eller ledamöter byts ut av andra skäl innebär detta att en ny styrelse står och väntar på att ta över. Från det att styrelsen utses måste bolagsstämma hållas innan den nya styrelsen formellt kan tillträda. Idag ser vi, anför motionärerna, dock allt fler exempel på att detta drar ut på tiden. I många fall kan den nya styrelsen inte tillträda och börja verka förrän i slutet av april året därpå. Detta beror på att bolagsstämman äger rum först när föregående års bokslut och revisionsberättelse hunnit avhandlas i fullmäktigeförsamlingen. Bolagsstämmans roll är ju att bekräfta huvudmannens beslut, som fattats i fullmäktigeförsamlingen.

Det är enligt motionärerna inte rimligt att en nyvald ordförande och styrelse inte ska kunna dra igång styrelsearbetet och arbetet med bolagets verksamhet förrän så långt in på det nya året. Det gör att bolagets verksamhet kan bli lidande, eftersom den avgående styrelsen inte påbörjar några nya projekt under den övergångstid som följer efter valet. För att kommunens bolag ska kunna utvecklas och de förtroendevalda ha möjlighet att göra det bästa av sitt uppdrag bör denna övergång ske snabbare.

## Gällande regler

Ett aktiebolags styrelse svarar, enligt 8 kap. 4 § aktiebolagslagen (2005:551), för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Styrelsen ska fortlöpande bedöma bolagets och, om bolaget är moderbolag i en koncern, koncernens ekonomiska situation. Vidare ska styrelsen se till att bolagets organisation är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och bolagets ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt.

Enligt 8 kap. 8 § ska styrelsen i ett aktiebolag utses av bolagsstämman. I bolagsordningen får det föreskrivas att en eller flera styrelseledamöter ska utses på annat sätt. Styrelsen eller en styrelseledamot får inte ges rätt att utse styrelseledamöter.

Ordinarie bolagsstämma ska enligt 7 kap. 10 § aktiebolagslagen hållas av aktieägarna inom sex månader från utgången av varje räkenskapsår; där ska styrelsen lägga fram årsredovisningen och revisionsberättelsen samt, i moderbolag som är skyldigt att upprätta koncernredovisning, koncernredovisningen och koncern revisionsberättelsen (årsstämma). Enligt 11 § samma kapitel ska årsstämman fatta beslut

- om fastställelse av resultaträkningen och balansräkningen samt, i ett moderbolag som är skyldigt att upprätta koncernredovisning, koncernresultaträkningen och koncernbalansräkningen
- om dispositioner beträffande bolagets vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen
- om ansvarsfrihet gentemot bolaget för styrelseledamöterna och den verkställande direktören och
- i annat ärende som bolagsstämman enligt denna lag eller bolagsordningen ska behandla.

I bolagsordningen får det, enligt 7 kap. 12 §, föreskrivas att aktieägarna varje år ska hålla ytterligare en eller flera ordinarie bolagsstämmor.

Om styrelsen anser att det finns skäl att hålla bolagsstämma före nästa ordinarie bolagsstämma ska den, enligt 7 kap. 13 § aktiebolagslagen, kalla till extra bolagsstämma. Styrelsen ska även kalla till extra bolagsstämma, om en revisor i bolaget eller ägare till minst en tiondel av samtliga aktier i bolaget skriftligen begär att en sådan bolagsstämma sammankallas för att behandla ett angivet ärende. Kallelsen ska i så fall utfärdas inom två veckor från det att begäran kom in till bolaget.

## Utskottets ställningstagande

Mot bakgrund av de uppgifter som åvilar ett aktiebolags styrelse enligt aktiebolagslagen och vikten av att frågan om ansvarsfrihet för styrelsen m.m. behandlas i vederbörlig ordning, ser utskottet inte skäl att förespråka en sådan översyn som motionärerna begär. Utskottet avstyrker motionen.

## Kommunindelning och kommunal samverkan

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om kommunindelning och kommunal samverkan med hänsyn till pågående arbete.

### Motionerna

Tre motioner rör frågan om att antalet kommuner bör bli färre. Katarina Brännström (M) vill i motion 2012/13:K295 få till stånd en ny kommunreform för färre kommuner. I motion 2012/13:K376 önskar Edward Riedl (M) underlätta frivilliga kommunsammanslagningar. Nina Larsson (FP) begär, i motion 2012/13:K381, en utredning om en riksomfattande kommunsammanslagningsreform.

I motion 2011/12:K236 begär Kerstin Lundgren (C) att regeringen ska lägga fram förslag till lagändringar i syfte att stärka medborgarnas makt över den kommunala indelningen. Hon anser att det borde krävas synnerliga skäl för att en kommun ska kunna motsätta sig en indelningsändring där en majoritet av befolkningen som önskar bilda egen kommun klart uttryckt detta i en folkomröstning. Den uttryckta folkviljan i den del av en kommun eller ett landsting som önskar dela sig måste tillmätas särskilt stor vikt i bedömningen.

Tina Ehn m.fl. (MP) begär i motion 2011/12:MJ469 yrkande 14 ett tillkännagivande som gäller kommunsammanslagningar och lokal demokrati.

Berit Högman m.fl. (S) begär i motion 2012/13:K345 ett tillkännagivande om samarbete mellan kommuner eller sammanslagning av kommuner för en välfärd av god kvalitet för alla i hela landet. Motionärerna anför bl.a. att den samhällseliga organisationen är ett medel för att nå målet om rättvis välfärd för alla och att det med den gällande ansvarsfördelningen mellan staten, regionen eller landstinget och kommunen blir allt svårare för de små kommunerna att leva upp till lagenliga krav på välfärden. De pekar på några orsaker till att kommunerna inte samarbetar mer, bl.a. krav på upphandling enligt lagen om offentlig upphandling.

### Gällande regler

Sverige är indelat i kommuner och landsting; det framgår av 1 kap. 1 § kommunallagen.

Enligt 1 kap. 1 § lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting, förkortad indelningslagen, får regeringen besluta om ändring i rikets indelning i kommuner, om ändringen kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun eller andra fördelar från allmän synpunkt. Vid prövning av frågan om indelningsändring ska särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen. Om en sådan kommun motsätter sig en indelningsändring, får beslut om ändringen meddelas endast om det finns synnerliga skäl. Särskild hänsyn ska också tas till befolkningens önskemål och synpunkter.

Enligt 20 § samma kapitel kan en fråga om ändring i den kommunala indelningen väckas av en kommun eller medlem av en kommun, som skulle beröras av ändringen. Ansökningen om en sådan ändring ska inges till Kammarkollegiet. Regeringen, Kammarkollegiet och länsstyrelsen kan ta upp en fråga om indelningsändring på eget initiativ.

I ärenden om sådana indelningsändringar som avses i bl.a. 1 § ska Kammarkollegiet, enligt 21 §, göra den utredning som behövs eller, när det bedöms lämpligt, överlämna åt länsstyrelsen att göra utredningen. Om det behövs med hänsyn till ärendets omfattning och beskaffenhet, får Kammarkollegiet uppdra åt en särskild utredare att göra utredningen. En utredning om en ändring i den kommunala indelningen ska, enligt 22 §, omfatta alla omständigheter som inverkar på frågan. Vid utredningen ska samråd ske med de kommuner som har intresse av frågan.

När det finns skäl till det ska, enligt 24 §, en särskild undersökning göras om befolkningens inställning till en indelningsändring. Om en särskild utredare finner skäl till en sådan undersökning, ska han eller hon anmäla detta till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan.

## **Ansvarskommittén**

Ansvarskommittén överlämnade i februari 2007 slutbetänkandet Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). I betänkandet föreslås en ny regional samhällsorganisation med en ny läns- och regionkommunindelning, utformade efter en rad kriterier. Ett av kriterierna är ett riktvärde för invånarantal mellan en och två miljoner invånare och som inte utan starka skäl understiger en halv miljon invånare.

I betänkandet analyserar kommittén frågorna om huruvida det behövs en ny kommunindelningsreform och om de befolkningsmässigt krympande kommunerna i olika delar av landet kommer att få problem i olika avseenden. Kommitténs bedömning när det gäller de mindre kommunerna är att det för närvarande inte behöver genomföras någon kommunindelningsreform (s. 266).

I ett längre perspektiv bedömer kommittén dock att vissa kommunsammanslagningar kommer att bli aktuella (s. 268). Enligt kommittén finns det anledning för staten att särskilt följa utvecklingen i de mindre kommu-

nera. Ett system för att tidigt upptäcka avvikelser, t.ex. kvalitetsbrister eller bristande valmöjligheter för brukare utifrån ett likvärdighetsperspektiv, är angeläget. Det finns också, enligt kommittén, anledning att ge ett aktivt stöd till de kommuner som själva bedömer att en sammanläggning skulle leda till ökad förmåga att klara de kommunala uppgifterna och att möta medborgarnas framtida behov på ett bra sätt.

Enligt Ansvarskommittén är snart sagt alla kommuner med i flera samverkanskonstellationer för att lösa mer komplicerade uppgifter, för att effektivisera genom att ta till vara skalfördelar eller för att få tillgång till spetskompetens. Det är enligt kommittén uppenbart att interkommunal samverkan kommer att vara nödvändig även i framtiden. Kommitténs grundinställning är att interkommunal samverkan bör underlättas samtidigt som det ligger en fara i att för många och för mångformiga samverkanskonstellationer växer fram. En sådan utveckling kan enligt kommittén i sig motivera en prövning endera av bärkraften i dagens primärkommunala struktur eller av uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun alternativt mellan regionkommun och kommun. Staten kan enligt kommittén också behöva ta ett mer direkt ansvar när det gäller de mindre kommunerna, som verkar i motsatt riktning. Det skulle exempelvis kunna föranleda krav från statens sida på en utbyggd och formaliserad kommunal samverkan (s. 271).

### **Kommunala kompetensutredningen**

Kommunala kompetensutredningen behandlade frågan om kommunal samverkan mellan angränsande kommuner i en gemensam styrelse (SOU 2007:72). Utredningen framhöll att det fanns en lång tradition av kommunal samverkan i olika omfattning och form. Omfattningen av samverkan kunde variera från samråd och informationsutbyte till fördjupad samverkan som innebär en gemensam politik på ett eller flera områden. Det fanns både offentlighetsrättsliga och privaträttsliga former för kommunal samverkan. De offentlighetsrättsliga formerna var kommunalförbund och gemensam nämnd. Privaträttsliga former var företag, stiftelser och föreningar. Samverkan i mer informella konstellationer, exempelvis nätverk, var också vanligt förekommande. Valet av form styrdes i stor utsträckning av vilken verksamhet som samverkan avsåg, om den t.ex. innefattade myndighetsutövning eller om den bedrevs på en konkurrensutsatt marknad. Omfattningen av verksamheten var självfallet också av betydelse.

Det finns flera skäl till kommunal samverkan. En enskild kommun kan exempelvis ha svårt att upprätthålla viss kompetens på egen hand, och det kan finnas samordnings- och stordriftsfördelar med att samverka med andra kommuner. Vidare består den funktionella regionen, där människor rör sig mellan arbete, bostad och fritidsaktiviteter, i många fall av fler än en kommun.



Interkommunala avtal var den vanligaste formen för samverkan, men det finns också möjligheter att samverka genom att bilda ett kommunalförbund, en gemensam nämnd eller ett privaträttsligt subjekt, exempelvis ett företag.

Enligt 3 kap. 20 § kommunallagen kan kommuner och landsting bilda kommunalförbund och överlämna vården av kommunala angelägenheter till sådana förbund. I förarbetena konstateras att det enda krav som bör ställas på den verksamhet man vill samverka om är att uppgiften faller inom den överlämnande kommunens eller det överlämnande landstingets kompetens. Samverkan i kommunalförbund ska således vara möjlig för alla kommunala angelägenheter. Kommunalförbundet är en offentligrättslig juridisk person som är fristående i förhållande till sina medlemskommuner. Kommunalförbundet blir huvudman för de frågor som medlemmarna flyttar över till förbundet. De frågor som medlemmarna överlämnar till förbundet faller efter överlämnandet utanför deras egen kompetens. Förbundet har i mångt och mycket samma organisatoriska uppbyggnad som en kommun eller ett landsting och benämns ibland "specialkommun" eller "minikommun".

Kommuner och landsting kan vidare samverka i en gemensam nämnd enligt bestämmelserna i 3 kap. 3 a–c §§ kommunallagen. En gemensam nämnd tillsätts i någon av de samverkande kommunerna eller något av de samverkande landstingen (s.k. värdkommun) och ingår i denna kommuns eller detta landstings organisation. Till skillnad från ett kommunalförbund är en gemensam nämnd inte någon egen juridisk person. Varje kommun eller landsting bibehåller sitt huvudmannaskap för de frågor man överlämnar till den gemensamma nämnden. De samverkande kommunerna ska ha en överenskommelse om samverkan (3 kap. 3 c §). Liksom andra kommunala nämnder ska den gemensamma nämnden också ha ett reglemente. Reglementet ska antas av fullmäktige i samtliga samverkande kommuner (6 kap. 32 §). Av reglementet ska bl.a. framgå vilka uppgifter som överläts till den gemensamma nämnden. En gemensam nämnd kan samverka kring i princip alla kommunala angelägenheter. En gemensam nämnd ska i princip kunna tilldelas uppgifter i samma omfattning som en inomkommunal nämnd. Uppgifterna som överlämnas måste dock vara gemensamma för de samverkande kommunerna.

Om en kommun eller ett landsting i enlighet med 3 kap. 16 § kommunallagen överlämnar vården av en kommunal angelägenhet till ett aktiebolag där kommunen eller landstinget innehar samtliga aktier, ska fullmäktige fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten, utse samtliga styrelseledamöter och se till att fullmäktige får ta ställning innan beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas (3 kap. 17 §). Även interkommunala företag är bundna av dessa villkor i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt (3 kap. 18 §).

Kommunallagen saknar uttryckliga regler om avtal som samverkansform. Frågan om lagreglering övervägdes vid tillkomsten av 1957 års kommunalförbundslag, men avvisades bl.a. med hänvisning till att de uppgifter som var föremål för avtalssamverkan var så skiftande att avtalsreglerna skulle få ett mycket allmänt innehåll (prop. 1957:150 s. 56).

Kompetensenheter av avtalssamverkan bedöms utifrån bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om att kommuner och landsting själva får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller dess medlemmar och som inte ska handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. I proposition 2008/09:21 Kommunala kompetensfrågor m.m. framhölls att en kommun således t.ex. inte får vidta åtgärder uteslutande i en annan kommuns intresse eller utan rimlig ersättning för sina insatser. Det ska finnas ett ömsesidigt kommunalt intresse av samarbetet. Om det i lag har angetts att en särskild uppgift ska handhas av kommunens eller landstingets egna organ får uppgiften inte överlåtas till en annan kommun eller ett annat landsting utan särskilt lagstöd.

Dock finns i dag i speciallagstiftningen på flera områden särskilt lagstöd för avtalssamverkan. Respektive speciallag drar i dessa fall upp gränserna för vilka uppgifter som kan överlämnas. Dessa bestämmelser är i huvudsak förknippade med kommunens obligatoriska verksamhet och dessutom med sådana uppgifter där det i huvudsak inte finns någon privat marknad. Det handlar i stor utsträckning om myndighetsutövning i form av t.ex. tillsynsuppgifter.

Kommunala kompetensutredningen framhöll att kommunal samverkan alltmer framställts som ett sätt att effektivisera verksamheter, öka kompetensen, hantera krav på specialistkunskaper m.m. Samverkan hade även nämnts som en tänkbar lösning på de utmaningar som den offentliga sektorn står inför mot bakgrund av den ekonomiska och demografiska utvecklingen, och mer eller mindre som en nödvändighet för små kommuner (s. 280).

Utredningen analyserade särskilt konsekvenserna av samverkan för den lokala demokratin och kunde konstatera att kommunallagen erbjuder en rad verktyg för påverkan och kontroll av både kommunalförbund och gemensamma nämnder. Att åstadkomma kommunal samverkan i mer demokratiska former var därför i första hand en fråga om tillämpning av regelverket. Det var snarare den snabba utvecklingen mot allt fler, överlappande samverkanskonstellationer som ur demokratisk synvinkel var bristen med kommunal samverkan.

## Betänkandet Vital kommunal demokrati

Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratis funktionssätt har haft i uppdrag att dels utreda former för kommunal samverkan och vid behov föreslå nya samverkansformer, dels särskilt analysera ett förslag om gemensam styrelse och om det är förenligt med upphandlingslagstiftningen (dir. 2010:53).

I sitt betänkande Vital kommunal demokrati (SOU 2012:30) har kommittén sammanfattningsvis uttalat följande (s. 27 f.).

Samverkan utgör i dag ett viktigt verktyg för kommuner och landsting i deras strävan att möta de många krav som ställs på dem. Kommittén bedömer att trenden med ett ökat behov av samverkan sannolikt kommer att fortsätta, framförallt när det gäller de mindre kommunerna i glesbygd.

När det gäller formerna för samverkan anser kommittén att det inte finns några tydliga behov av nya reglerade samverkansformer med politisk överbyggnad. Intresset gäller istället enkla och flexibla samverkansformer utan krav på politisk överbyggnad.

### Upphandlingsreglernas betydelse för samverkan

Kommunal samverkan innebär i många fall att avtalsförhållanden uppstår mellan samverkande kommuner/landsting eller mellan samverkande kommuner/landsting och något helt eller delvis fristående samverkansorgan som samarbetsparterna etablerat. De uppkomna avtalen utgör i många fall upphandlingsrättsliga kontrakt som faller under tillämpningsområdet för reglerna om offentlig upphandling. Upphandlingslagstiftningen gör alltså i grunden inte något principiellt undantag för situationer där kommuner och landsting skaffar varor och tjänster från offentligrättsliga organ för kommunal samverkan eller hel- eller delägda kommunala bolag. Denna utgångspunkt i det upphandlingsrättsliga systemet innebär enligt kommitténs mening att reglerna i mycket hög grad sätter gränser för i vilken utsträckning kommuner och landsting fritt kan välja vilken aktör som ska leverera en viss vara eller en viss tjänst.

### Undantag för verksamhet som är förenad med offentlig makt och annan icke-ekonomisk verksamhet

Enligt kommitténs uppfattning framstår undantaget från upphandlingsskyldighet för icke-ekonomisk verksamhet, särskilt verksamhet som innefattar utövande av offentlig makt, som en värdefull möjlighet för kommuner och landsting som vill samverka med varandra. När det gäller kommunal verksamhet som innefattar myndighetsutövning – t.ex. beslutsfattande som innebär ett ensidigt bestämmande av enskildas rättigheter och skyldigheter – skulle samverkan kunna ske utan att upphandling behöver ske. Kommuner och landsting som saknar beslutskompetens rörande ett sällan förekommande ärendeslag skulle genom sådan samverkan kunna utnyttja kompetens som finns tillgänglig inom andra kommuner och landsting. Samverkan som innebär att kommuner och landsting kan utnyttja varandras kompetens är också enligt kommitténs bedömning en av de saker som det finns störst behov av. Kommittén anser det därför vara mycket angeläget att möjligheterna till ökad samverkan inom ramen för detta undantag från upphandlingsreglerna utreds vidare.

### Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

Kommittén konstaterar att Sverige inte har utnyttjat möjligheten att definiera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i någon större utsträckning. Kommittén gör bedömningen att flera av de tjänster som hör till det traditionella kommunala uppdraget skulle kunna definieras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Reglerna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kan dock för närvarande inte sägas innebära några klara och lättillämpade undantag från upphandlingsreglerna som kommuner och landsting kan dra nytta av när de samverkar. Framtida domar från EU-domstolen och nya EU-regleringar kan dock tänkas klargöra under vilka förutsättningar allmännyttiga verksamheter kan undantas från reglerna om offentlig upphandling.

### **Behovet av nya lagreglerade samverkansformer**

Kommittén anser att kommunalförbund och gemensamma nämnder tillgodoser behovet av formaliserad kommunal samverkan med politisk överbyggnad och god demokratisk kontroll. Dessa samverkansformer har ibland uppfattats som komplicerade men kommittén anser att regelverken i stort är nödvändiga för att tillgodose kommunernas behov av att styra, påverka och kontrollera samverkansorganen. Att dessa behov kan tillgodoses är av stor betydelse ur demokratisynpunkt.

Kommittén gör bedömningen att det ur ett upphandlingsrättsligt perspektiv inte finns några direkta fördelar med att skapa nya offentligrättsliga samverkansformer.

### **Förslaget om gemensam styrelse**

Kommittén har fått i uppdrag att analysera Kommunala kompetensutredningens förslag om gemensam styrelse och då särskilt om det är förenligt med upphandlingslagstiftningen.

Kommittén kan konstatera att den föreslagna modellen med gemensam styrelse organisatoriskt är detsamma som en gemensam nämnd. Enligt kommitténs bedömning framstår det inte som klart att samverkan i gemensam styrelse skulle innebära några väsentligt ökade möjligheter till samverkan jämfört med de som finns för närvarande. Kommittén anser vidare att de upphandlingsrättsliga konsekvenserna av samverkan i en gemensam styrelse i allt väsentligt är desamma som vid samverkan i en gemensam nämnd. Avtalsamverkan och extern delegation i ärenden som innefattar myndighetsutövning mot enskilda, som utgör en del av förslaget om gemensam styrelse, torde enligt kommitténs bedömning vara undantagen från upphandlingslagstiftningen enligt undantaget för verksamhet som innefattar utövande av offentlig makt. Om denna bedömning är riktig innebär det att kommuner och landsting kan samverka utan upphandlingsrättsliga konsekvenser. Denna möjlighet är dock inte beroende av att parterna samverkar i samma gemensamma styrelse.

Sammantaget anser kommittén att en lagstiftning om gemensam styrelse inte bör införas.

## **Utskottets ställningstagande**

Frågor om kommunindelning och kommunal samverkan har berörts av bl.a. Ansvarskommittén och Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt. Betänkandet Vital kommunal demokrati har remissbehandlats och är nu föremål för beredning i Regeringskansliet. Utskottet anser att resultatet av det pågående arbetet bör inväntas. Utskottet avstyrker motionen.

## Regionaliseringsreform

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om en regionaliseringsreform samt förutsätter att regeringen i den pågående beredningen av utredningar på området behandlar frågorna utifrån ett helhetsperspektiv.

### Motionerna

Flera motionsyrkanden gäller genomförande av en regionaliseringsreform. En regionaliseringsreform i enlighet med eller med utgångspunkt i Ansvarskommitténs förslag begärs av Åsa Torstensson (C) i motionerna 2011/12:K288 och 2012/13:K242, av Anna-Lena Sörenson m.fl. (S) i motion 2011/12:K307, av Isak From m.fl. (S) i motion 2011/12:K318, av Sven-Erik Österberg m.fl. (S) i motion 2011/12:K329, av Ann-Kristine Johansson och Jörgen Hellman (S) i motion 2011/12:K356 yrkande 1 och av Ann-Kristine Johansson (S) i motion 2012/13:K215 yrkande 1. I motionerna 2011/12:K356 och 2012/13:K215 framhålls i yrkande 2 att en regionreform bör kopplas direkt till en ändrad statlig organisation.

I motion 2011/12:K329 framhåller motionärerna

1. Grundidén i Ansvarskommitténs förslag är bra och bör genomföras. Detta innebär en stärkt och bättre samordnad regional nivå genom 1) färre och större regionkommuner som ersätter dagens landsting, 2) en så långt det är rationellt gemensam geografi för regionkommuner, län och statliga sektorsmyndigheter, 3) förstärkt kompetens för regionkommunerna. De nya, större län som kan bli resultatet av Mats Sjöstrands utredning får inte geografiskt avvika från den nya regionala indelningen oavsett i vilken ordning de bestäms.
2. Kompetens och organisation bör så långt som möjligt vara densamma i alla regionkommuner. En s.k. asymmetrisk politisk organisation bör bl.a. av demokratiska skäl undvikas.
3. Funktionella faktorer – arbets- och bostadsmarknad, kommunikationer, hälso- och sjukvård, näringslivsutveckling, högre utbildning m.m. – talar för regionkommuner som är större än dagens landsting. Regionkommunerna ska också ha goda möjligheter till en samhällsplanering som främjar tillväxt och en hållbar utveckling. Därför ska varje regionkommun utgå från ett befolkningsunderlag som möjliggör både avancerad sjukvård och högre utbildning inom regionen.
4. Den statliga organisationen på regional nivå bör förenklas, stärkas och samordnas med regionkommunerna.
5. Regionbildningsprocessen bör så långt som det är möjligt utgå från regionala och lokala önskemål om indelningen, men den måste vara nationellt samordnad. Sveriges administrativa indelning är en angelägenhet på nationell nivå. Riksdagen bör så snart som möjligt fatta ett

inriktningsbeslut som grund för regionbildningsprocessen och för kompletterande utredningsarbete. Regionbildningsprocessen bör från regeringens sida samordnas av en särskild delegation med tydligt uppdrag och mandat.

6. I arbetet med en ny samhällsorganisation med större funktionella regioner måste arbetet med att utveckla demokratifrågorna prioriteras. Inflytande och delaktighet samt närhet till medborgarna är helt avgörande för att regionerna ska bli relevanta.

Anna-Lena Sörenson m.fl. (S) framhåller i motion 2011/12:K307 att regionbildningen bör genomföras för att garantera en god och jämlik sjukvård i hela landet.

Cecilia Widegren (M) anser i motion 2011/12:K350 att allmänna val bör föregå bildandet av eventuella regionkommuner eller storlandsting. Hon anser bl.a. att man, innan man genomför en omfattande omorganisering, som en regionbildning ändå är, bör ge människor möjlighet att väga för- och nackdelar mot varandra i samband med en ordinarie valrörelse eftersom förändringen handlar om mer än att dra streck på kartan. Det handlar även om hur demokratin ska fungera med längre avstånd, fler personer och olika traditioner. Då hinner väljarna dessutom ställa krav på att man först diskuterar målen och vad en ny samhällsorganisation skulle åstadkomma innan organisationen fästs på papper.

## Bakgrund

Enligt 1 kap. 1 § kommunallagen är Sverige indelat i kommuner och landsting. Enligt 1 kap. 2 § omfattar varje landsting ett län om inget annat särskilt anges. I lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län, som trädde i kraft den 1 januari 2011, finns bestämmelser om regionalt tillväxtarbete och om länsplaner för regional transportinfrastruktur i Gotlands, Skåne, Hallands och Västra Götalands län. Lagen gäller för Skåne läns landsting, Hallands läns landsting och Västra Götalands läns landsting. Lagen gäller också för Gotlands kommun, dock med undantag bl.a. i fråga om beteckningarna regionfullmäktige och regionstyrelsen vid den tiden, se vidare nedan.

De berörda landstingen får besluta att landstingsfullmäktige och landstingsstyrelsen i stället ska betecknas regionfullmäktige och regionstyrelsen, och det som sägs i andra författningar om landstingsfullmäktige och landstingsstyrelsen gäller i sådant fall regionfullmäktige och regionstyrelsen.

Sedan den 1 juli 2012 är viss länsstyrelseverksamhet koncentrerad till ett mindre antal länsstyrelser i syfte att åstadkomma en högre effektivitet och en mer rationell användning av resurser, såväl ekonomiska som personella. Ett ytterligare syfte är att säkerställa en väl fungerande rättssäkerhet. De verksamheter som koncentreras finns inom ärendegrupperna medborgarskap, överförmyndare, begravningsfrågor, pantlåneverksamhet, bilskrotning, ensamrätt till sjunket gods, lönegaranti, deponerade medel, Allmänna

arvsfonden, häradsallmänningar, bevakningsföretag, lotterier och bitillsyn. Uppgifterna är koncentrerade till länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Skåne, Västra Götalands, Dalarnas, Västernorrlands och Norrbottens län (jfr prop. 2011/12:31, bet. 2011/12:KU2, rskr. 2011/12:135).

Enligt 1 kap. 1 § indelningslagen får regeringen besluta om ändring i rikets indelning i kommuner, om ändringen kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun eller andra fördelar från allmän synpunkt. Vid prövning av frågan om indelningsändring ska särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen. Om en sådan kommun motsätter sig en indelningsändring, får beslut om ändringen meddelas endast om det finns synnerliga skäl. Särskild hänsyn ska också tas till befolkningens önskemål och synpunkter. När det finns skäl till det ska enligt 1 kap. 24 § en särskild undersökning göras om befolkningens inställning till en indelningsändring. Om en särskild utredare finner skäl till en sådan undersökning, ska han eller hon anmäla detta till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan.

Enligt 2 kap. 1 § får en ändring i landstingsindelningen endast ske om ändringen kan antas medföra bestående fördel för ett landsting eller en del av ett landsting eller andra fördelar från allmän synpunkt. Enligt 2 kap. 11 § samma lag ska ansökningar om indelningsändringar utredas av Kammarkollegiet.

Grunden för statens regionala organisering har traditionellt varit länen. Länsindelningen har även legat till grund för landstingsindelningen. Malmöhus och Kristianstads län slogs samman den 1 januari 1997 och bildade Skåne län. Ett år senare bildades Västra Götalands län genom att Göteborgs och Bohus, Skaraborgs och Älvsborgs län slogs samman. Vid samma tillfälle lades motsvarande landsting samman. Hälso- och sjukvårdsorganisationen i de tidigare landstingsfria kommunerna Göteborg och Malmö inordnades i respektive nybildat landsting. Efter förslag i propositionen Regionalt utvecklingsansvar i vissa län (prop. 2009/10:156) har riksdagen beslutat (bet. 2009/10:KU37 rskr. 324) att försöksverksamheten med ändrad regional ansvarsfördelning i Skåne och Västra Götalands län permanentas samtidigt som även Hallands läns landsting och Gotlands kommun ges motsvarande ansvar. Det innebär att de tre berörda landstingen samt Gotlands kommun får ansvaret för det regionala tillväxtarbetet och den regionala transportinfrastrukturplaneringen. Gotlands kommun får använda beteckningarna regionfullmäktige och regionstyrelse i stället för kommunfullmäktige och kommunstyrelse; detta framgår av 4 § lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län, vilken trädde i kraft den 1 januari 2012.

Landstingen i Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands län ansökte 2008 om att de tre landstingen skulle slås samman till ett landsting. Jämtlands läns landsting ansökte samma år om att bilda ett nytt landsting där Ånge och Sundsvalls kommuner skulle ingå. Gävleborgs, Dalarnas och Uppsala läns landsting ansökte 2008 om att de tre lands-

tingen samt Örebro läns landsting skulle läggas samman. Regeringen beslutade den 29 januari 2009 att överlämna samtliga ansökningar och avsiktsförklaringar till Kammarkollegiet för utredning om en förändring av landstingsindelningen. Den 10 november 2009 lämnade Kammarkollegiet sitt yttrande till regeringen. Kollegiet avstyrkte ansökningarna men förordade samtidigt fortsatt utredning.

## Utredningar

Den 27 februari 2007 överlämnade Ansvarskommittén sitt slutbetänkande Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). Ansvarskommitténs betänkande remissbehandlades, och yttranden kom in från 543 remissinstanser. Ansvarskommittén lämnade förslag som berörde hela samhällsorganisationen. En del i betänkandet utgjordes av förslag som innebär att nya större län och landsting skulle bildas. Kommittén föreslog vidare att ett antal uppgifter med anknytning till regional utveckling skulle föras över från staten till landstingen och att landstingen i fortsättningen skulle benämnas regionkommuner.

Förvaltningskommittén överlämnade i december 2008 sitt slutbetänkande Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning (SOU 2008:118). Kommittén föreslog bl.a. att statens tillsynsverksamhet skulle koncentreras till länsstyrelserna. Enbart sådan tillsyn som kräver högt specialiserad kompetens borde framöver utföras av separata tillsynsmyndigheter. Förvaltningskommittén ansåg vidare att det fanns skäl att överväga att organisera om länsstyrelserna till betydligt färre myndigheter. Kommittén ansåg att färre länsstyrelser skulle göra det enklare att ta vara på administrativa stordriftsfördelar och att större länsstyrelser gav utrymme för bredare och djupare kompetens på olika områden. I regeringens proposition Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175, bet. 2009/10:FiU38, rskr. 2009/10:315) gjordes bedömningen att principen om den samordnade länsförvaltningen ska ligga fast. Principen innebär en samordning av statlig sektorspolitik på regional nivå, att regional statlig verksamhet ska inordnas i länsstyrelserna i de fall då det är lämpligt och att länsstyrelserna ska utgöra statens primära kontaktlänk gentemot kommunerna (prop. 2001/02:7, bet. 2001/02:KU7, rskr. 2001/02:138).

Regeringen beslutade i juni 2009 att tillsätta en utredning om en översyn av statlig regional förvaltning m.m. (dir. 2009:62). Utredaren (Fi 2009:07) skulle ge förslag på bl.a. en ändrad länsindelning i de fall där en ändrad landstingsindelning kan bli aktuell och genomföra en översyn av den statliga regionala förvaltningen. Utredaren skulle, utifrån de ansökningar som överlämnats till Kammarkollegiet, utarbeta förslag på hur en ändrad länsindelning borde utformas och genomföras i de fall en ändrad landstingsindelning kan bli aktuell. Utredaren skulle föreslå namn på de



eventuella län som därmed borde bildas samt föreslå residensstäder för dessa. Utredaren skulle också lämna förslag på hur länsstyrelseorganisationen skulle utformas i berörda län.

Ett syfte med utredningen var att se över möjligheterna att i ökad utsträckning koordinera viss statlig verksamhet med landstingsindelningen. Det gäller både i de fall landstingsindelningen är oförändrad och då en ny indelning övervägs. Detta kan skapa förutsättningar för att staten och landstingen respektive samverkansorganen framöver kan samordna sina insatser bättre. Översynen omfattade såväl länsstyrelseorganisationen som hur länsstyrelsens uppgift att, inom myndighetens ansvarsområde, samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser i länet ska vidareutvecklas och stärkas. Utredaren skulle även se över på vilket sätt länsstyrelsens roll som regional samordnare av statlig tillsyn kunde vidareutvecklas. Utredarens förslag skulle beakta pågående förändringar inom den statliga förvaltningen. För länsstyrelsens del skulle en sådan förändring kunna utgöras av en koncentration av viss verksamhet till ett fåtal länsstyrelser. Uppdraget skulle redovisas senast den 15 december 2012.

Regeringen gav i februari 2010 Utredningen om översyn av statlig regional förvaltning genom tilläggsdirektiv (dir. 2010:12) i uppdrag att även, utifrån Kammarkollegiets yttrande, pröva om det för Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Jämtlands läns landsting var möjligt att finna en gränsdragning som uppfyller indelningslagens krav. Utredaren skulle i detta sammanhang även ta ställning till eventuella önskemål från berörda kommuner om länsbyte. Utifrån Kammarkollegiets yttrande skulle utredaren också pröva om det för Uppsala, Dalarnas och Gävleborgs läns landsting var möjligt att finna en gränsdragning som uppfyller indelningslagens krav. Utredaren skulle i detta sammanhang ta ställning till eventuella önskemål från berörda kommuner om länsbyte. Utredaren skulle därutöver i denna del, i samråd med kringliggande landsting, beakta behovet av en lösning som även omfattade fler landsting än de tre som ansökt om indelningsförändring. Om önskemål framfördes från andra landsting om indelningsändringar, skulle utredaren bistå dessa, i lämplig omfattning, med att utifrån ett helhetsperspektiv finna en möjlig geografisk indelning som skulle kunna leda till bestående fördel. Utredaren skulle lämna förslag på hur eventuella försämrade demokratiska förutsättningar vid landstingssammanläggningar kunde motverkas. Därutöver skulle utredaren beakta att utredningens förslag inte avvek ifrån befolkningens inställning till en indelningsändring.

Utredaren överlämnade i oktober 2010 delbetänkandet Sammanläggningar av landsting – övergångsstyre och utjämning (SOU 2010:77). I betänkandet föreslås att regeringen när ett nytt landsting bildas ska besluta att det nya landstinget ska företrädas av indelningsdelegerade. Förslaget innebär att skillnaderna mellan bestämmelserna om ändringar i kommun- respektive landstingsindelningen blir färre. Skillnaderna försvinner dock inte helt utan kvarstår på några punkter. Bland annat gäller bara vid änd-

ringar i kommunindelningen att särskild hänsyn ska tas till befolkningens inställning, och när det finns skäl till det ska en särskild undersökning göras om befolkningens inställning. Betänkandet har remissbehandlats och bereds nu i Regeringskansliet.

I december 2012 överlämnade utredaren sitt slutbetänkande Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform (SOU 2012:81). Betänkandet bereds i Regeringskansliet.

## **Betänkandet Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform**

I betänkandets sammanfattning framgår följande:

### **Vilka problem har staten i dag på den regionala nivån?**

#### *Brister i helhetssyn och samordning*

Utvecklingen av den statliga förvaltningen har haft olika utgångspunkter och olika synsätt har fått råda inom olika politikområden. Detta har lett till en ökad sektorisering där varje myndighet i stor utsträckning har optimerats utifrån de förutsättningar som råder inom den egna verksamheten. Detta har lett till en statlig regional förvaltning som är spretig och där myndigheterna är organiserade på olika sätt och med en regional indelning som varierar kraftigt. Genom inrättandet av enmyndigheter har centraliseringen ökat vilket har bidragit till en svagare ställning för den samlade staten på regional nivå. Detta innebär i sin tur att möjligheten för staten att på den regionala nivån uppträda tydligt och enhetligt gentemot medborgare, företag och kommuner har försämrats. Vad gäller det regionala utvecklingsansvaret har dagens modell med tre olika sätt att fördela detta ytterligare ökat otydligheten på den regionala nivån.

#### *Brister vad gäller en samlad verksamhetsidé och förtroendet för länsstyrelserna*

Länsstyrelsernas uppdrag är och ska vara brett. Det problem som vi sett är att den samlade verksamhetsidén med länsstyrelserna inte uttalar tillräckligt tydligt. Detta har lett till att många förändringar av verksamhetens innehåll har gjorts på marginalen utan att någon ställt frågan om vad som bör vara utgångspunkten för länsstyrelsens verksamhet. Varför har vi dessa myndigheter? Bristen på en samlad verksamhetsidé har lett till ett splittrat uppdrag som myndigheterna i dag har svårt att fullgöra.

Vid sidan av att regeringen inte formulerat någon bärande verksamhetsidé har vi också funnit tecken i dagens reglering och styrning av länsstyrelsernas verksamhet som kan tydas som att regeringen inte har fullt förtroende för sina egna myndigheter. Exempel på detta är dagens modell för finansiering, där en stor andel av länsstyrelsens medel kommer via nationella myndigheter, samt möjligheten för nationella myndigheter att överklaga länsstyrelsernas beslut. Detta kan ses som ett uttryck för att regeringen har större förtroende för de nationella myndigheterna än för länsstyrelserna. Finansieringsmodellen gör det svårt för länsstyrelserna att på ett effektivt sätt planera och utföra sin verksamhet. Nationella myndigheters rätt att överklaga försvårar länsstyrelsens möjligheter att arbeta sektorsövergripande och att utifrån ett statligt helhetsperspektiv samordna olika samhällsintressen.

### *För liten verksamhetsvolym på för många länsstyrelser*

Det mycket breda uppdraget leder till att många av dagens länsstyrelser har för liten verksamhetsvolym inom ett stort antal områden. Flera verksamhetsområden är så små att de sysselsätter betydligt färre än en årsarbetskraft på enskilda länsstyrelser. Få ärenden motverkar en effektiv och rättssäker prövning. Liten omfattning innebär också svårigheter med att upprätthålla kompetens. Det faktum att antalet länsstyrelser i dag är 21 innebär svårigheter att uppnå enhetlighet bland annat inom ärendehantering och tillsyn. Vi har under utredningsarbetet kunnat se att variationerna i vissa fall är stora emellan länsstyrelserna vilket påverkar förutsebarhet och likabehandling inom rättstillämpningen negativt. Även möjligheterna till effektivisering påverkas negativt av dagens struktur där möjligheterna att omfördela uppgifter och samordna övergripande verksamhet mellan länsstyrelserna är begränsade.

### **Nödvärdigt med en strukturell reform – nu**

Staten måste enligt vår mening i grunden reformera sin verksamhet på den regionala nivån även om inga landstingssammanslagningar i dag är aktuella. För länsstyrelserna, som utgör basen i den statliga regionala förvaltningen, är en reform absolut nödvändig. Fler och fler aktörer ifrågasätter länsstyrelsernas kvalitet och effektivitet i den nuvarande verksamheten. Görs inget för att bryta denna utveckling kommer länsstyrelserna inte att kunna bestå.

För den samlade förvaltningen handlar det om att upprätthålla förtroendet för staten på den regionala nivån. Här krävs att den statliga regionala förvaltningen är samordnad, har hög kompetens och utför sitt uppdrag på ett effektivt sätt.

### **Sju statliga regionala områden**

Vi anser att vissa statliga myndigheters verksamhet har sådant samband att en ökad effektivitet i den samlade statliga förvaltningen kan uppnås om de följer samma geografiska indelning. Vi har prövat frågan för samtliga statliga myndigheter med en regional organisation och vår bedömning är att följande myndigheter ska ha en gemensam regional indelning; Trafikverket, Lantmäteriet, Polisen, Säkerhetspolisen, Arbetsmiljöverket, Skolinspektionen samt Inspektionen för vård och omsorg.

Även den geografiska indelningen för strukturfondsprogrammen ska följa indelningen som framgår av nedanstående karta. Vad gäller Försvarsmakten och Elsäkerhetsverket bör den regionala organisationen utformas så att de föreslagna gränserna inte bryts.

Vår bedömning är att vinsterna med en gemensam geografi för den statliga regionala förvaltningen är betydande. De justeringar i organisationen som vårt förslag innebär är för de flesta av de berörda myndigheterna små.

### **Det regionala utvecklingsansvaret – en uppgift för landstingen**

Dagens modell med tre olika organisationer som utövar det regionala utvecklingsansvaret leder till otydligheter. Vårt förslag är därför att möjligheten att bilda kommunala samverkansorgan ska upphöra den 31 december 2013. Samtliga samverkansorgan ska vara avvecklade den 31 december 2018.

Vi föreslår att landstingen i samtliga aktuella län genom ett ansökningsförfarande ska ges möjlighet att ta över det regionala utvecklingsansvaret om det finns ett stöd för detta bland länets kommuner. Det är

enligt vår uppfattning en fördel om förändringen i ansvarsfördelningen görs i samband med ett val. Detta innebär att det regionala utvecklingsansvaret bör övergå till landstingen tidigast den 1 januari 2015.

I de län där det eventuellt saknas politiskt stöd för att landstinget tar över ansvaret för regionala utvecklingsfrågor ska staten genom länsstyrelsen ansvara för frågorna från och med den 1 januari 2019.

### **Nya robusta länsstyrelser**

#### *Uppgifter för en statlig helhetsyn*

Det som främst skiljer länsstyrelsen från andra myndigheter är att de ä den statliga myndighet som på regional nivå gör avvägningar som omfattar flera samhällsområden. Detta gör länsstyrelserna unika och bidrar till att staten på regional nivå uppträder mer enhetligt samt att det sektorsinriktade perspektivet kan överbryggas. För att stärka länsstyrelsen i denna roll föreslår vi att möjligheten för Naturvårdsverket och andra statliga myndigheter att överklaga vissa av länsstyrelsens beslut tas bort. Vi har prövat länsstyrelsens nuvarande och tänkbara uppgifter mot ett antal principer och kommit fram till att myndigheterna bör ha uppgifter inom följande verksamhetsområden:

- Samhällsplanering och kulturmiljö
- Samhällsskydd och krisberedskap
- Naturvård och miljöskydd
- Lantbruk, skogsbruk och landsbygd
- Övrig verksamhet
- Regional uppföljning och utvärdering

Vid vår prövning har vi funnit att det inom flera områden finns samband mellan Skogsstyrelsens och länsstyrelsernas verksamheter. De båda myndigheterna har vidare skogsägarna som gemensam målgrupp. För att uppnå en större tydlighet och effektivitet föreslår vi att den regionala verksamheten vid Skogsstyrelsen ska flyttas till länsstyrelserna.

Vidare föreslår vi att ett antal verksamheter som länsstyrelsen ansvarar för i dag men som enligt vår bedömning saknar regional dimension flyttas till nationella myndigheter. Exempel på sådana verksamheter är utbetalning av statlig lönegaranti, vissa medborgarskapsfrågor och lotterifrågor.

Länsstyrelsernas framtida uppgifter innebär inte någon genomgripande förändring jämfört med dagens uppgifter. Däremot har en analys gjorts av vilka uppgifter som ska vara tongivande inom länsstyrelsen nämligen samhällsplaneringsfrågor, samhällsskydd och krisberedskap samt regional uppföljning och utvärdering. Uppgifterna inom dessa verksamhetsområden är, enligt vår bedömning, inte möjliga för någon annan statlig myndighet att utföra. Detta eftersom de, förutom behov av geografisk närhet, sträcker sig över flera samhällssektorer och behöver hanteras utifrån ett statligt helhetsperspektiv. Detta grunduppdrag utgör verksamhetsidén för länsstyrelserna och innebär att dessa får en specialistfunktion vad gäller samlade statliga bedömningar och samordning mellan olika sektorer och olika aktörer på den regionala nivån.

#### *En ny och ändamålsenligare geografi med elva länsstyrelser*

Vi föreslår att de nya länsstyrelserna blir större och väsentligt färre till antalet. Detta förändrar på ett genomgripande sätt länsstyrelsernas möjligheter att bedriva en effektiv verksamhet med hög rättssäkerhet och

god kompetens. Samtidigt förbättras statens möjlighet att styra verksamheten. Vårt förslag till indelning av de elva framtida länsstyrelserna och dess sätesorter framgår av nedanstående tabell.

Länsstyrelse	Sätesort
Norrbottnens län	Luleå
Västerbottnens län	Umeå
Jämtlands och Västernorrlands län	Östersund
Dalarnas och Gävleborgs län	Falun
Värmlands och Örebro län	Örebro
Uppsala, Södermanlands och Västmanlands län	Uppsala
Stockholms och Gotlands län	Stockholm
Västra Götalands och Hallands län	Göteborg
Jönköpings och Östergötlands län	Linköping
Kalmar och Kronoberg län	Växjö
Skåne och Blekinge län	Malmö

### **Effektivare verksamhet genom förändringar i styrning samt av dimensionering och finansiering**

Vi ser det som angeläget att länsstyrelserna i relevanta avseenden blir mer likartade. Detta för att realisera den potential för effektivisering och utveckling av verksamheten som vi noterat. Vi bedömer också att möjligheten att följa upp och styra verksamheten förbättras genom en större jämförbarhet. Vi föreslår därför att ansvaret för att leda och samordna länsstyrelsernas administration samt för att samordna uppföljning och verksamhetsutveckling ska fördelas mellan de tre största länsstyrelserna.

Vad gäller dimensioneringen av länsstyrelsens verksamhet kan vi konstatera att denna på samma sätt som gäller för uppgifterna endast har prövats på marginalen. Någon samlad bedömning av de befintliga resurserna i förhållande till uppgifterna har inte gjorts. Vår genomgång visar att ett mindre antal länsstyrelser innebär möjligheter till effektiviseringar. Dessa uppgår enligt vår bedömning till knappt 400 miljoner kronor. Samtidigt har vår genomgång av respektive verksamhetsområde visat på brister som vi i vissa fall anser härrör från bristande resurser. Detta gäller främst inom samhällsplanering, samhällsskydd och krisberedskap samt naturvård och miljöskydd.

Vi föreslår att merparten av de medel som frigörs genom sammanläggningarna av länsstyrelserna återförs till verksamheten. Detta för att åtgärda de brister vi noterat och för att uppgifterna inom aktuella verksamhetsområden ska kunna utföras på ett rättssäkert och effektivt sätt. Medlen ska även möjliggöra för länsstyrelsen att spela en aktivare roll inom samhällsplaneringsområdet.

Dagens ordning där länsstyrelserna får en stor andel av sina medel via nationella myndigheter innebär stora problem för såväl regeringens styrning och uppföljning av länsstyrelserna som för länsstyrelsernas interna planering och resursanvändning. Vi föreslår därför att vissa av dessa medel går direkt till länsstyrelserna och disponeras av dessa.

### **Våra förslag i korthet**

*Den statliga förvaltningen och dess geografi*

– Statliga regionala myndigheter med behov av samverkan ska ha samma geografiska indelning.

Trafikverket, Lantmäteriet, Polisen, Säkerhetspolisen, Arbetsmiljöverket, Skolinspektionen samt Inspektionen för vård och omsorg ska följa förslaget till statlig regional geografi.

– Strukturfondsområdenas geografiska indelning ska överensstämma med indelningen. Myndighetsstrukturen inom området ska prövas på nytt.

– Mindre justeringar ska göras vad gäller Försvarmaktens och Elsäkerhetsverkets regionala indelning.

– Den nya statliga regionala indelningen ska gälla från och med den 1 januari 2015.

– Arbetsförmedlingen ska inom sin organisation ha tydliga funktioner för regional samverkan och en regional verksamhetsindelning som i huvudsak överensstämmer med länsstyrelsernas framtida geografiska ansvarsområden.

– Den regionala verksamhet som Skogsstyrelsen i dag bedriver ska flyttas till länsstyrelserna.

– Möjligheten för Naturvårdsverket och andra statliga myndigheter att överklaga länsstyrelsens beslut enligt miljöbalken och tillhörande förordningar ska tas bort.

#### *Det regionala utvecklingsansvaret*

– Det regionala utvecklingsansvaret ska som huvudregel vara landstingens uppgift.

– De kommunala samverkansorganen ska avvecklas. I de fall landstingen inte tar över ansvaret ska länsstyrelsen ansvara för frågorna.

– De landsting som tar över ansvaret ska erhålla cirka 95 procent av aktuella statliga medel. Resterande andel disponeras av länsstyrelsen i respektive län.

#### *De nya länsstyrelserna*

– Grunduppdraget för länsstyrelserna ska vara verksamheter som förutom behov av geografisk närhet, sträcker sig över flera samhällssektorer och behöver hanteras utifrån ett statligt helhetsperspektiv.

– För att tydliggöra och renodla länsstyrelsernas uppgifter föreslås ett antal mindre verksamhetsområden flyttas till nationella myndigheter.

– Benämningen vattenmyndighet bör tas bort.

– Länsstyrelsernas uppgifter gällande samordning av andra statliga myndigheters insatser för regional tillväxt ska upphöra.

– Antalet länsstyrelser ska vara elva stycken och omfatta ett eller flera län. Förslag till länsstyrelsernas geografi och sätesorter lämnas.

– Länsstyrelserna ska ha en likartad övergripande organisationsstruktur. Ett näringslivsråd och ett råd för frågor som berör kommuner ska finnas vid samtliga länsstyrelser.

– Samtliga länsstyrelser bör ansluta sig till Statens servicecenter. Ansvaret för att leda och samordna administration samt för att samordna uppföljning och verksamhetsutveckling ska fördelas mellan de tre största länsstyrelserna.

- Vid rekrytering av landshövding och länsöverdirektör ska den samlade ledningskompetensen beaktas och tiderna för förordnanden samordnas.
- Länsstyrelserna ska på ett enhetligt sätt pröva om utförandet av praktiska uppgifter blir mer effektivt genom att upphandla tjänster av externa aktörer.
- Merparten av de medel som frigörs genom att antalet länsstyrelser minskar ska användas för att finansiera det samlade behovet att ytterligare resurser i de operativa verksamheterna.
- En ny finansieringsmodell för länsstyrelsen införs.
- En organisationskommitté ska tillsättas för inrättandet av de nya länsstyrelserna.
- Den nya strukturen vad gäller både geografi och länsstyrelseorganisation ska träda i kraft den 1 januari 2015.

### **Tidigare behandling**

I samband med behandlingen av proposition 2009/10:156 Regionalt utvecklingsansvar i vissa län våren 2010 avstyrkte utskottet (bet. 2009/10:KU37) ett motionsyrkande om att regeringen borde återkomma med en helhetslösning av regionfrågan enligt de principer som återfanns i motionen. Utskottet delade regeringens bedömning att en förändrad ansvarsfördelning borde göras permanent i de län som kan uppvisa ett lokalt och regionalt initiativ att ta över vissa statliga uppgifter och där inga oklarheter finns kring den framtida landstingsindelningen.

I januari 2009 behandlade utskottet en motion om att allmänna val bör föregå bildandet av storregioner. Utskottet avstyrkte motionen med hänvisning till att beredningen av Ansvarskommitténs förslag borde avvaktas (bet. 2008/09:KU16). Våren 2011 ansåg utskottet att resultatet av arbetet i Utredningen om översyn av statlig regional förvaltning borde avvaktas.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet noterar att frågor som gäller den statliga organisationen har varit föremål för olika utredningar under senare år. Utredningen om översyn av statlig regional förvaltning har nyligen, i december 2012, lämnat sitt slutbetänkande, vilket nu bereds i Regeringskansliet. Enligt utskottets mening finns det behov av att behandla frågorna utifrån ett helhetsperspektiv, och utskottet förutsätter att regeringen anammar ett sådant i den fortsatta beredningen. Mot den bakgrunden avstyrker utskottet de nu aktuella motionerna.

## Motionsförslag som behandlas i förenklad ordning

**Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår motioner som rör samma eller i huvudsak samma frågor som har behandlats tidigare under mandatperioden.

I betänkandet behandlas motionsförslag som rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under mandatperioden. Det gäller yrkanden om att stärka oberoendet i den kommunala revisionen (2011/12:K302), om att kommunal överskotts försäljning ska vara tillåten (2011/12:A343 yrkande 2 och 2012/13:A241 yrkande 2) och om att utvecklingsarbete bör initieras med bl.a. SKL om en förändring av kommunens tjänster i riktning mot högre delaktighet från enskilda medborgare i både beslut och utförande (2011/12:N252 yrkande 8), vilka senast behandlades i betänkande 2010/11:KU24, samt om en handlingsplan för att öka antalet förtroendevalda och stärka fritidspolitikerns roll (2012/13:K218 yrkande 5), som behandlats i betänkande 2011/12:KU3.



## Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### **Representation i nämnder, utskott och styrelser, punkt 5 (SD)**

av Jonas Åkerlund (SD).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2011/12:K385 av Mattias Karlsson och Sven-Olof Sällström (båda SD).

#### *Ställningstagande*

Nämnder, utskott och styrelser är ofta betydligt mindre än den församling de tillhör. Detta innebär att om representativiteten ska säkras finns det ofta inte plats i arbetsgruppen för alla partier som har valts in i församlingen. Detta får till följd att mindre partier inte kan delta i det politiska arbetet på samma villkor som större partier, och inte delta alls i vissa beslut, trots att de är invalda i församlingen.

I diskussionerna som föregår beslut är det rimligt att alla representerade partier får föra fram de åsikter de fått mandat av medborgarna att lyfta. Jag vill särskilt framhålla att detta är viktigt då vissa beslut tas direkt av nämnder och arbetsutskott, och således aldrig lyfts i den större församlingen.

Dessutom är det i de olika nämnderna som de verkliga diskussionerna sker, och det är där alla fakta lyfts och klargörs, i beredningen av olika ärenden som senare ska upp till beslut. Utan att själva ha en representant närvarande vid dessa diskussioner är det svårt för enskilda partigrupper att fatta väl underbyggda beslut och ta ställning i frågor.

För att säkerställa att väljarnas förtroende förvaltas på bästa sätt menar jag att det snarast bör säkras i lag att alla i en folkvald församling representerade partier skall ha rätt att ha en representant närvarande med yttranderätt, men inte nödvändigtvis rösträtt, i alla församlingens olika nämnder, arbetsutskott och styrelser. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Motioner från allmänna motionstiden hösten 2011

*2011/12:K211 av Roger Haddad (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att närvaro också bör omfatta de förtroendevalda.

*2011/12:K222 av Johan Linander (C):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kommuner inte ska behöva betala ut mandatstöd för tomma stolar i kommunfullmäktige.

*2011/12:K234 av Olle Thorell (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över 4 kap. 10 § kommunallagen.

*2011/12:K236 av Kerstin Lundgren (C):*

Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av lagstiftningen i syfte att stärka medborgarnas makt över den kommunala indelningen.

*2011/12:K249 av Hans Backman (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ledamöter i kommunfullmäktige ska kunna behålla sina uppdrag även om de påbörjar studier på annan ort under mandatperioden.

*2011/12:K288 av Åsa Torstensson (C):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om genomförandet av en regionaliseringsreform i enlighet med Ansvarskommitténs intentioner.

*2011/12:K293 av Peter Eriksson m.fl. (MP):*

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kommuner ska följa domstolsbeslut.

*2011/12:K299 av Gunilla Nordgren (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om risk för jäv vid tillsyn enligt nya plan- och bygglagen (PBL).

*2011/12:K302 av Elisabeth Svantesson (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att i lämpligt sammanhang se över möjligheten att ändra kommunallagen i syfte att stärka oberoendet i den kommunala revisionen.

*2011/12:K307 av Anna-Lena Sörenson m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regionbildningen bör genomföras för att garantera en god och jämlik sjukvård i hela landet.

*2011/12:K318 av Isak From m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att skynda på arbetet med att ge fler regioner större regionalt ansvar.

*2011/12:K329 av Sven-Erik Österberg m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om regionindelningsprocessen.

*2011/12:K330 av Emma Carlsson Löfdahl (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjligheten att vara föräldraledig från alla former av politiska uppdrag.

*2011/12:K339 av Carina Adolfsson Elgestam m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av kommunallagen.

*2011/12:K350 av Cecilia Widegren (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att allmänna val bör föregå bildandet av eventuella regionkommuner och storlandsting.

*2011/12:K356 av Ann-Kristine Johansson och Jörgen Hellman (båda S):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en regionreform snarast bör upprättas utifrån det förslag som Ansvarsutredningen lade fram.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en regionreform bör kopplas direkt till en ändrad statlig organisation.

*2011/12:K385 av Mattias Karlsson och Sven-Olof Sällström (båda SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att alla partier med representation i en folkvald församling också bör ges representation i dess nämnder, utskott och styrelser.

*2011/12:C280 av Eva Lohman och Sailsa Quicklund (båda M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjligheten att se över de regler som finns för kommunala bolagsstyrelsers tillträde.

*2011/12:MJ469 av Tina Ehn m.fl. (MP):*

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommunsammanslagningar och lokal demokrati.

*2011/12:N252 av Jonas Eriksson m.fl. (MP):*

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ett utvecklingsarbete bör initieras tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Hela Sveriges ska leva, Forum för frivilligt socialt arbete, Coompanion och några intresserade pilotkommuner om en förändring av kommunens tjänster i riktning mot högre delaktighet från enskilda medborgare i både beslut och utförande.

*2011/12:A343 av Pia Nilsson (S):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kommunal överskotts försäljning ska vara tillåten.

## Motioner från allmänna motionstiden hösten 2012

*2012/13:K215 av Ann-Kristine Johansson (S):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en ny regionbildningsprocess.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en regionreform direkt kopplas till en ändrad statlig organisation.

*2012/13:K218 av Lise Nordin m.fl. (MP):*

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en handlingsplan för att öka antalet förtroendevalda och stärka fritidspolitikens roll.

*2012/13:K241 av Elisabeth Björnsdotter Rahm och Johan Johansson (båda M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över förutsättningarna för kommuner att bistå vid nyetablering.

*2012/13:K242 av Åsa Torstensson (C):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om genomförandet av en regionaliseringsreform i enlighet med Ansvarskommitténs intentioner.

*2012/13:K244 av Thomas Finnborg (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att undersöka möjligheterna att ersätta titeln "kommunstyrelsens ordförande" med titeln "borgmästare" – allt annat lika.

*2012/13:K249 av Marie Nordén och Maria Stenberg (båda S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ändrade majoritetsförhållanden under mandatperioden.

*2012/13:K253 av Carina Adolfsson Elgestam m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av kommunallagen.

*2012/13:K257 av Hillevi Larsson (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att överväga en förändring av kommunallagen så att kommunalt misstroendevotum möjliggörs för vissa uppdrag som tillsätts indirekt av kommunfullmäktige.

*2012/13:K261 av Emma Carlsson Löfdahl (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjlighet att vara föräldraledig från alla former av politiska uppdrag.

*2012/13:K267 av Lennart Axelsson (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om återkallande av uppdrag vid ändrade majoritetsförhållanden i en kommun under en pågående mandatperiod.

*2012/13:K280 av Olle Thorell (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över 4 kap. 10 § kommunallagen.

*2012/13:K295 av Katarina Brännström (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av behovet av en ny kommunreform för färre kommuner.

*2012/13:K309 av Anna Steele (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommunala folkomröstningar.

*2012/13:K315 av Margareta Cederfelt (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om begreppet stad.

*2012/13:K322 av Rickard Nordin (C):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över kommunallagen för att möjliggöra tillfällig tjänstledighet från förtroendeuppdrag.

*2012/13:K345 av Berit Högman m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av samarbete mellan kommuner eller sammanslagning av kommuner för en välfärd av god kvalitet för alla i hela landet.

*2012/13:K364 av Jennie Nilsson m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om obligatoriska pensionärsråd.

*2012/13:K376 av Edward Riedl (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att se över statens möjlighet att underlätta frivilliga kommunsammanslagningar.

*2012/13:K381 av Nina Larsson (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda en riksomfattande kommunsammanslagningsreform.

*2012/13:K382 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD):*

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det ska räcka med att 5 procent av invånarna i en kommun kräver folkomröstning för att den ska genomföras.

*2012/13:So596 av Agneta Luttröpp m.fl. (MP):*

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om hur personer över 65 år i större utsträckning kan bli aktiva i politiken och proportionellt bättre representerade på förtroendeuppdrag.

*2012/13:A241 av Pia Nilsson (S):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kommunal överskotts försäljning ska vara tillåten.

*2012/13:A393 av Åsa Romson m.fl. (MP):*

28. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att möjliggöra försöksverksamhet med direktvalda stadsdelsnämnder.