

Bilaga 10:10 till kommunstyrelsens protokoll den 12 maj 2004, § 16

PM 2004 RV (Dnr 016-716/2004)

Samråd efter folkinitiativ (Ds 2004:4)

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid 14 maj 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remiss från Justitiedepartementet överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Leif Rönngren anför följande.

Bakgrund

Promemorian från Justitiedepartementet, Samråd efter folkinitiativ, presenterar förslag till ändrade bestämmelser om s.k. folkinitiativ. I promemorian föreslås att den nuvarande bestämmelsen i kommunallagen om folkinitiativ till kommunala folkomröstningar avskaffas. Istället föreslås att om minst tio procent av de röstberättigade i en kommun så begär ska *samråd* i en viss fråga ske. Med *samråd* avses exempelvis folkomröstning, hearing, elektroniskt rådslag eller annat offentligt möte. Förslag om *samråd* måste utöver detta också få stöd av en tredjedel av kommunfullmäktiges ledamöter för att vara förpliktigande. Sammanfattning i *bilaga 2*.

Remisser

Ärendet har remitterats till demokratiberedningen och beretts av arbetsmarknads-, integrations- och demokratienheten vid finansavdelningen på stadsledningskontoret.

Demokratiberedningen beslutade att tillstyrka stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och översända det till kommunstyrelsen.

Stadsledningskontoret menar att det finns vissa brister och begränsningar i det nuvarande folkinitiativet. För att hålla demokratin levande är det nödvändigt att medborgarna har möjlighet att även mellan valen kunna uttrycka åsikter i viktiga kommunala frågor. Dialogen mellan förtroendevalda och medborgare kan förstärkas genom att folkomröstningsmöjligheten kompletteras med andra former av samråd på initiativ av medborgarna i enlighet med promemorians förslag. Förslaget tillstyrks därför.

Mina synpunkter

Den representativa demokratin och den kommunala självstyrelsen är två viktiga hörnstenar i kommunernas demokratiska beslutsformer. Genom åren har ett antal utredningar granskat och sett över behovet av förändringar och kompletteringar i lagstiftningen och möjligheterna att förbättra och fördjupa medborgarnas demokratiska inflytande.

Stockholms kommunfullmäktige har ett antal gånger behandlat ärenden som berör kommunala folkomröstningar och vilken betydelse de har. Vi det senaste tillfället 2004-01-19 beslutade fullmäktige att möjligheten till kommunala folkomröstningar bör utredas vidare. Huruvida dessa skall vara beslutande eller rådgivande och kring vilka frågor som folkomröstningar är lämpliga, måste vägas in. Målsättningen måste vara att stärka medborgarnas inflytande.

Folkomröstningar kan vara problematiska. Valdeltagande vid folkomröstningar är vanligtvis lägre än vid allmänna val. När det gäller beslutande folkomröstningar, kan det innebära att möjligheten att utkräva ansvar vid allmänna val försvagas och att opinioner som inte har folkmajoritetens stöd får ett oproportionellt stort inflytande.

Men helt klart finns det frågor som är av den arten och har stor betydelse, att en folkomröstning är bästa alternativet för att ge medborgarna möjlighet att ta ställning till ett konkret förslag.

Ser vi i backspeglarna har folkinitiativet inte fungerat som det var tänkt och endast ett fåtal initiativ har fått gehör i fullmäktigeförsamlingarna. Att, som det föreslås i promemorian, vidga omfattningen angående folkinitiativet till att innefatta även andra former än enbart folkomröstningar, är bra. Dessutom torde det bli lättare att få igenom ett förslag om att samråd skall ske eftersom det räcker med att en tredjedel av fullmäktiges ledamöter biträder förslaget. Vad gäller begreppet samråd nämns i promemorian ett antal exempel på metoder som kan användas för att förbättra medborgarnas förutsättningar till inflytande. Alla dessa, inklusive folkomröstningar, bör ses som ett direktdemokratiskt komplement till den representativa demokratin. Dessa former, var för sig eller i kombination, bör kunna leda till en förstärkning av medborgarnas demokratiska inflytande. Det som måste styra valet av form är ärendets innehåll och art. Det är de folkvalda i kommunfullmäktige som ska välja lämpliga former.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Justitiedepartementet överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 30 april 2004

LEIF RÖNNGREN

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att som svar på remissen anför följande.

Man kan ur ett demokratiskt perspektiv föra långtgående resonemang kring den representativa demokratin kontra andra inslag i en demokrati som just folkomröstningar. I grunden är naturligt vis den representativa demokratin grundstommen för vårt sätt att arbeta i Sverige och Stockholms stad. Valresultaten skall följas och den politik som den vinnande majoriteten står för skall genomföras även om motståndarsidan normalt sett är starkt kritiska.

Ibland uppstår emellertid situationer där den representativa demokratin sätt ur spel på det mest flagranta vis. När en majoritet vinner ett val med mycket liten majoritet och sedan bryter ett mycket viktigt och röstskiljande vallöfte, som fallet var efter valet 2002. Före valet lovade socialdemokraterna att inte införa biltullar under mandatperioden. Omedelbart eftervalet beslutade den nya majoriteten att göra tvärt om, införa biltullar. Att bryta ett vallöfte på detta sätt sätter den representativa demokratin ur spel och då är just folkomröstningsinstrumentet eller möjligheten till folkinitiativ en värdefull tillgång för demokratin.

Om riksdagens förslag, om en utredning om att införa tvingande folkomröstningar, skulle bli verklighet är det angeläget att Kommunfullmäktige får möjlighet att utlysa nyval. Det vore mycket olyckligt om en ny regel om folkomröstningar gör det omöjligt att hålla budget i balans eller på annat sätt bedriva en trovärdig politik.

Att ersätta folkinitiativet med ett samrådsförfarande som regeringen föreslår vänder vi oss emot. Det skulle urholka den möjlighet som finns för kommunala folkinitiativ.

Reservation anfördes av borgarrådet *Viviann Gunnarsson* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta
att som svar på remissen anför följande.

Den representativa demokratin och den kommunala självstyrelsen är två viktiga hörnstenar i kommunernas demokratiska beslutsformer. Genom åren har ett antal utredningar granskats och sett över behovet av förändringar och kompletteringar i lagstiftningen och möjligheterna att förbättra och fördjupa medborgarnas demokratiska inflytande.

Stockholms kommunfullmäktige har ett antal gånger behandlat ärenden som berör kommunala folkomröstningar och vilken betydelse de har. Vi det senaste tillfället 2004-01-19 beslutade fullmäktige att möjligheten till kommunala folkomröstningar bör utredas vidare. Målsättningen måste vara att stärka medborgarnas inflytande.

Det finns frågor som är av den arten och har stor betydelse, att en folkomröstning är bästa alternativet för att ge medborgarna möjlighet att ta ställning till ett konkret förslag.

Folkinitiativet har inte fungerat som det var tänkt och endast ett fåtal initiativ har fått gehör i fullmäktigeförsamlingarna. Att, som det föreslås i promemorian, vidga omfattningen angående folkinitiativet till att innefatta även andra former än enbart folkomröstningar, är bra.

Dessutom torde det bli lättare att få igenom ett förslag om att samråd skall ske eftersom det räcker med att en tredjedel av fullmäktiges ledamöter biträder förslaget. Vad gäller begreppet samråd nämns i promemorian ett antal exempel på metoder som kan användas för att förbättra medborgarnas förutsättningar till inflytande. Alla dessa, inklusive folkomröstningar, bör ses som ett direktdemokratiskt komplement till den representativa demokratin. Dessa former, var för sig eller i kombination, bör kunna leda till en förstärkning av medborgarnas demokratiska inflytande.

Vi menar också att 10% för ett folkinitiativ kanske skulle kunna fungera i mindre kommuner. I en storstad som Stockholm så borde 5% räcka för ett folkinitiativ.

ÄRENDET

Promemorian från Justitiedepartementet, Samråd efter folkinitiativ, presenterar förslag till ändrade bestämmelser om s.k. folkinitiativ. I promemorian föreslås att den nuvarande bestämmelsen i kommunallagen om folkinitiativ till kommunala folkomröstningar avskaffas. Istället föreslås att om minst tio procent av de röstberättigade i en kommun så begär ska *samråd* i en viss fråga ske. Med *samråd* avses exempelvis folkomröstning, hearing, elektroniskt rådslag eller annat offentligt möte. Förslag om *samråd* måste utöver detta också få stöd av en tredjedel av kommunfullmäktiges ledamöter för att vara förpliktigande.

REMISSER

Ärendet har remitterats till demokratiberedningen och beretts av arbetsmarknads-, integrations- och demokratienheten vid finansavdelningen på stadsledningskontoret.

Demokratiberedningen beslutade den 22 mars 2004 att tillstyrka stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och översända det till kommunstyrelsen.

Reservation anfördes av *Rolf Könberg* (m) och *Henrik Ehrenberg* (kd), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av *Fabri Ölcer* (fp) enligt följande.

Att lämna ärendet utan eget ställningstagande.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, daterat den 10 mars 2004, har i huvudsak följande lydelse.

I Justitiedepartementets promemoria Samråd efter folkinitiativ (Ds 2004:4) presenteras förslag till ändrade bestämmelser om s.k. folkinitiativ.

Sedan den 1 juli 1994 finns i kommunallagen bestämmelser om folkinitiativ till folkomröstning. Ett ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga ska väckas i kommunfullmäktige om minst fem procent av de röstberättigade i en kommun begär det. Kommunfullmäktige kan välja att avslå eller bifalla initiativtagarnas begäran om folkomröstning. Kommunala folkomröstningar ses som ett direktdemokratiskt komplement till den representativa demokratin. Folkomröstningar har hållits i fem av de 80 fall då folkinitiativ väckts. Kritik har framförts mot att så få förslag om folkomröstning bifallits.

Kommunerna har motiverat avslagen av folkinitiativen bland annat med att frågan väckts vid fel tidpunkt, att ärendet legat utanför den kommunala kompetensen, att frågan är olämplig att rösta om eftersom det är svårt att formulera distinkta svarsalternativ kring komplexa frågor samt att en omröstning skulle medföra stora kostnader för kommunen. Det har också anförts att det är för få medborgare som berörs av ärendet eller att sakfrågan är alltför oviktig för att bli föremål för omröstning.

Promemorian föreslår att nuvarande bestämmelser om folkinitiativ till kommunal folkomröstning avskaffas. I stället ska bestämmelser införas i kommunallagen om att kommunfullmäktige ska besluta att *samråd* i en viss fråga ska ske om samtliga följande tre villkor uppfylls: minst tio procent av de röstberättigade i kommunen begär *samråd*.

Förslaget stöds av minst en tredjedel av kommunfullmäktige.

Det rör beredningen av en fråga som kommunfullmäktige ska handlägga.

Samråd kan ske exempelvis i form av en folkomröstning, hearing eller ett annat offentligt möte, elektroniskt rådslag eller utställning med möjlighet att lämna synpunkter. Beroende på ärendets art kan samrådet också byggas ut på olika sätt. Det kan till exempel handla om

affischering, seminarier, paneldiskussioner, telefonväkteri, chat samt utställningar på skolor, arbetsplatser och bibliotek. Det ska vara möjligt för alla medborgare och andra berörda att ställa frågor angående det underlag som presenteras och få dessa besvarade. Om *samrådet* inte sker genom en folkomröstning bör det vara möjligt att lämna synpunkter. Kommunfullmäktige väljer lämpliga former för samrådet.

Ett *samråd* ska vara öppet och alla kommunmedlemmar ska kunna delta i samrådet på likvärdiga villkor, oberoende funktionshinder, språksvårigheter, etc.

Samrådet ska kungöras, pågå under minst fyra veckor och de avlämnade synpunkterna ska sammanställas i en samrådsredogörelse tillsammans med kommunens förslag till beslut. Fyreveckorsregeln gäller dock inte vid folkomröstning som genomförs enligt lagen om kommunala folkomröstningar. Därutöver föreslås att det införs krav på att ärenden som innefattar *samråd* ska beredas så att kommunfullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att ärendet läggs i promemorian kring samråd efter folkinitiativ överensstämmer till stor del med Svenska Kommunförbundets och Landstingsförbundens yttrande när frågan om folkinitiativ togs upp i kommundemokratis betänkande Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting SOU 2001:48.

Promemorians beräkningar av kostnader för kommunala folkomröstningar visar att en folkomröstning i Stockholm, som har ca 610 000 röstberättigade, kostar närmare 5 miljoner kronor om det sker i samband med ett val och annars dubbelt så mycket. Andra former av samråd kostar mindre.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Stadsledningskontoret menar att det finns vissa brister och begränsningar i det nuvarande folkinitiativet. För att hålla demokratin levande är det nödvändigt att medborgarna har möjlighet att även mellan valen kunna uttrycka åsikter i viktiga kommunala frågor. Ibland, men inte alltid, är folkomröstningar en ändamålsenlig form för att uttrycka medborgarnas mening. Kommunala folkomröstningar är ofta för trubbiga och otillräckliga instrument för detta. Stadsledningskontoret vill betona argumentationens och samtalets fundamentala betydelse för kommunikation kring angelägna frågor liksom behovet av offentliga arenor där opinioner kan bildas, debatteras och ifrågasättas. Dialogen mellan förtroendevalda och medborgare kan förstärkas genom att folkomröstningsmöjligheten kompletteras med andra former av samråd på initiativ av medborgarna i enlighet med promemorians förslag.

Stadsledningskontoret föreslår kommunstyrelsens demokratiberedning att tillstyrka förslagen i promemorian och att överlämna sitt ställningstagande till kommunstyrelsen.

RESERVATIONER M.M.

Demokratiberedningen

Reservation anfördes av Rolf Könberg (m) och Henrik Ehrenberg (kd) enligt följande.

Demokratiberedningen beslutar

att avslå stadsledningskontorets förslag

att som svar på remissen anförda följande:

Regeringen tillkännagav vid årsskiftet att man inte avsåg att verkställa riksdagsmajoritetens begäran om ett lagförslag om ökade möjligheter för s k folkinitiativ, dvs att en viss andel av en kommuns invånare ska kunna få till stånd kommunala folkomröstningar. I stället har regeringen låtit utarbeta den nu aktuella promemorian, som utgör ett mycket urvattnat motförslag till riksdagsmajoriteten - ett system där folkomröstningar avses kunna ersättas av snart sagt vilket samrådsförfarande som helst t ex en utställning, en hearing eller ett öppet möte.

Förutom att listan blir ännu längre med frågor där regeringen struntar i vad en tydlig majoritet i Sveriges Riksdag beslutat, vilket i sig är ett stort demokratiproblem, väcker detta flera frågor för Stockholms vidkommande. Dels därför att regeringens främsta exempel på förment missbruk av kommunala folkomröstningar gäller biltullar, dvs regeringen vill uppenbart förvägra boende i stockholmsregionen rätten att uttala sin egen mening om biltullarna. Dels därför att regeringens inställning strider mot stadens uppfattning.

I flera ärenden som kommunfullmäktige nyligen behandlat har majoriteten, under ledning av demokratiborgarrådet Leif Rönngren, uttalat sig starkt positivt för kommunala folkomröstningar. Så t ex anförde han i sitt svar på en motion från oss moderater att "Endast 15 omröstningar har genomförts trots 60 folkinitiativ. Det är inte trovärdigt att ha ett så klen instrument för medborgarnas påverkan. Det borde bli svårare för fullmäktige att vägra ordna folkomröstningar."

Vi moderater instämmer helt i detta, och det blir därför desto märkligare att stadsledningskontoret nu är positivt till ett förslag som likställer folkomröstningar med utställningar och öppna möten. Detta är den direkta motsatsen till att stärka folkomröstningsinstitutets ställning, och blir särskilt stötande när kommunfullmäktige nyligen uttalat sig i motsatt riktning. Mot bakgrund av regeringens agerande är det nu tvärtom mer angeläget än någonsin att staden står upp för rätten till kommunala folkomröstningar och för stockholmarnas möjligheter att få till stånd sådana.

Sammanfattning ur Ds 2004:4 Samråd efter folkinitiativ.

Ur Ds 2004:4 Samråd efter folkinitiativ:

1 Sammanfattning

I denna promemoria föreslås att nuvarande bestämmelser i kommunallagen om att ett ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga får väckas i fullmäktige av minst fem procent av de röstberättigade kommun- eller landstingsmedlemmarna avskaffas. Enligt promemorians förslag bör det i stället införas bestämmelser i kommunallagen om att fullmäktige skall besluta att samråd skall ske om minst tio procent av de röstberättigade kommun- eller landstingsmedlemmarna väckt ett ärende om att det skall hållas samråd i en viss fråga och förslaget biträds av minst en tredjedel av de närvarande ledamöterna och ärendet skall handläggas av fullmäktige.

Med samråd avses enligt promemorians förslag exempelvis folkomröstning, hearing eller annat offentligt möte, elektroniskt rådslag eller utställning med möjlighet att lämna synpunkter. Fullmäktige avgör i vilken form och under vilken tid samråd skall ske. Vissa minimikrav föreslås för samrådets genomförande, däribland att samrådet skall kungöras, att det skall pågå under minst fyra veckor, om det innebär annat samråd än folkomröstning, samt att det skall sammanställas i en samrådsredogörelse. Därutöver föreslås att det införs ett krav på att ett ärende som innefattar samråd bereds så att fullmäktige kan fatta beslut i ärendet inom ett år från det att ärendet väckts.

Om en kommun väljer att genomföra samråd i form av en folkomröstning skall denna genomföras i enlighet med lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar.

Promemorian i sin helhet finns under:

http://justitie.regeringen.se/propositionermm/ds/pdf/ds2004_4.pdf