



Handläggare
Per Fogelström
Kansli- och utredningsavdelningen

Diarienummer
2015KS/0399

Kommunstyrelsen

Yttrande över SOU 2015:24 En kommunallag för framtiden

Förslag till beslut

Förslaget till yttrande godkänns.

Beslutsnivå

Kommunstyrelsen

Sammanfattning

Förslaget till ny kommunallag innebär att lagen aktualiseras och moderniseras. Kommunstyrelsen föreslås uttala att kommunen i stort tillstyrker förslaget samt framföra att antal synpunkter på förslaget olika delar.

Ärendebeskrivning

Förslag till ny kommunallag redovisas i utredningen: En kommunallag för framtiden – Slutbetänkande av Utredningen om en kommunallag för framtiden (SOU 2015:24). Utredningen har remitterats till samtliga svenska kommuner.

Nuvarande kommunallag trädde i kraft 1992. Sedan dess har stora förändringar skett i kommunernas organisation och arbete. Kommunallagen har sedan den trädde i kraft varit föremål för ett antal partiella reformer och ändrats närmare 50 gånger.

Förslaget till ny kommunallag innehåller en tydligare och modernare struktur. Särskilda kapitel har förts in om de anställda, medborgarna, kommunal samverkan och överlämnande av kommunala angelägenheter. Språket i lagtexten har moderniserats och förenklats.

Utredningens sammanfattning innehåller följande rubriker

- Den kommunala verksamheten har förändrats
- Bättre förutsättningar för en ändamålsenlig organisation
- Försöksverksamhet med majoritetsstyre
- Styrning och uppföljning av verksamhet i egen regi
- De anställda
- Styrelseledamöter i kommunala bolag
- En kommunallag i bättre samklang med EU-rätten

- Laglighetsprövning
- Verkställighet och rättelse av kommunala beslut
- En webbaserad kommunal anslagstavla
- En förbättrad kommunal revision
- Lagteknisk översyn
- Konsekvenser av förslagen
- Ikraftträdande

Utredningen i sin helhet finns att läsa på:

http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utredningar/Statens-offentliga-utredningar/En-kommunallag-for-framtiden-D_H3B324/

SKL:s redovisning av utredningens förslag till förändringar i lagstiftningen bifogas.

I förslaget till yttrande från kommunen framhålls att kommunen ser positivt på att kommunallagen aktualiseras och i stort tillstyrker förslaget. På vissa punkter framförs dock synpunkter och förslag. Detta gäller:

- Avvägning mellan demokrati, professionalitet, rättssäkerhet och demokrati
- Yttranderätt i fullmäktige för revisorernas sakkunniga
- Närvaroplikt och förslagsrätt i kommunfullmäktige för kommunalråd som inte är ledamot i fullmäktige
- Rätten till minoritetsåterremiss
- Reglering om att kommunstyrelsen ska ha minst fem ersättare
- Reglering av kommundirektörens ställning
- Förslag om att flera juridiska personer ska kunna vara medlemmar i kommunen (företag och föreningar)
- Bemanning i bolagsstyrelser
- Regel om att ordföranden i revisionen ska utses från minoriteten
- Vidgade möjligheter till laglighetsprövning
- Verkställande av beslut som inte vunnit laga kraft
- Försöksverksamhet med majoritetsstyre
- Finansiering av investering i annan kommun

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget har inga större ekonomiska konsekvenser. En ny kommunallag skulle dock kunna underlätta för kommunen att effektivisera sitt arbete.

Konsekvenser för miljön

Förslaget har inga konsekvenser för miljön.

Konsekvenser för medborgarna

Om den nya kommunallagen antas kan kommunens verksamhet bli mer transparent.

Konsekvenser för barn

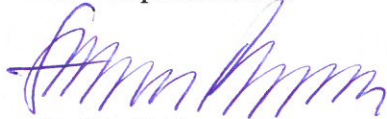
Förslaget har inga särskilda konsekvenser för barn.

Handlingar i ärendet

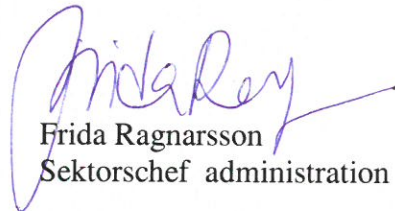
Nr	Handling	Biläggs/Biläggs ej
1	Yttrande över kommunallag för framtiden (SOU 2015:24)	Biläggs
2	PM - En kommunallag för framtiden, SKL 2015-02-24	Biläggs

Sändlista för beslutsexpediering

Finansdepartementet



Stellan Folkesson
Kommundirektör



Frida Ragnarsson
Sektorschef administration



Handläggare
Per Fogelström
Kansli- och utredningsavdelningen

Diarienummer
Fi2015/1581
2015KS/0399

fi.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över En kommunallag för framtiden (SOU 2015:24)

Allmänt

Utredningen om En kommunallag för framtiden utgör en gedigen redovisning av gällande regelverk och förhållanden samt bakgrunden till dessa. Utredningen är av stort värde för alla som arbetar inom kommunallagens område.

Värmdö kommun ser mycket positivt på att kommunallagen moderniseras och aktualiseras. I stort tillstyrker kommunen förslaget till ny kommunallag. Här redovisas inte alla de förslag till förändringar som kommunen tillstyrker eller saknar uppfattning om. I vissa avseenden har kommunen dock synpunkter eller en avvikande mening. Dessa redovisas nedan.

I utredningen redovisas på flera ställen följande principer som bör beaktas i kommunal verksamhet:

- Demokrati
- Professionalitet
- Rättssäkerhet
- Effektivitet

I vissa avseenden anser kommunen att behovet av effektivitet har fått stå tillbaka väl mycket. Det gäller t. ex det utvidgade medlemskapet och de snävare möjligheterna att verkställa överklagade beslut. På samma sätt som det idag pågår en livlig diskussion om att plan- och bygglagens regelverk inte får tillåtas bromsa nybyggnation i alltför stor utsträckning kan man diskutera i vilken omfattning kommunallagens regelverk utformas så att det hämmar den kommunala verksamheten. Ett annat exempel på att möjligheterna att skapa arbetsformer som är effektiva för den enskilda kommunen begränsas är att flera "bör-regler" byts mot "ska-regler" i förslaget till ny lag.

Värmdö kommuns yttrande behandlar främst förslagen till ändringar i kommunallagen. I något fall framförs också förslag/synpunkter på regler i nu gällande lag som föreslås överföras till den nya kommunallagen. Vidare framförs ett önskemål om komplettering av lagen om vissa kommunala befogenheter.

Synpunkter på förslaget till ny lag

Utredningens förslag om yttranderätt i kommunfullmäktige för revisorernas sakkunniga (5 kap 39 §)

De sakkunniga arbetar på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna. Det är de förtroendevalda revisorerna som ansvarar för granskningen av årsredovisningen och förslag om ansvarsfrihet. Det kan vara rimligt att de sakkunniga revisorerna får yttra sig i kommunfullmäktige i vissa fall men de bör inte ges en ovillkorlig yttranderätt i lagen.

Förslaget avstyrks.

Utredningens förslag om närvaroplikt, yttranderätt och förslagsrätt i kommunfullmäktige för kommunalråd som inte är ledamöter i fullmäktige (5 kap 41 §)

Det är rimligt att kommunalråd, eller motsvarande förtroendevalda, som inte är ledamöter i kommunfullmäktige ges rätt att delta och yttra sig vid fullmäktiges sammanträden. Att ålägga dem närvaroplikt är att gå väl långt. Vidare bör rätten att framställa förslag vid fullmäktiges sammanträden bör vara förbehållen ledamöterna.

Förslaget avstyrks i den del som avser närvaroplikt och rätt att framställa förslag.

Minoritetsåterremisser (5 kap 52 §)

Utredningen föreslår att reglerna om minoritetsåterremiss, som infördes i kommunallagen 2002, överförs till den nya lagen.

Det finns skäl att överväga om möjligheten till minoritetsåterremiss ska tas bort. Möjligheten till minoritetsbordläggning borde utgöra ett tillräckligt skydd för minoriteten.

När ett ärendes beslutsgång planeras måste man idag ofta räkna med att det kan ta tre fullmäktigesammanträden innan fullmäktige fattar ett beslut i ärendet. En minoritetsåterremiss med krav på att ärendet ska beredas på nytt av flera nämnder kan innebära att ärendet inte kan tas upp igen vid kommande sammanträde utan först senare. Möjligheten till minoritetsåterremiss kan också användas som en påtryckning av minoriteten vid förhandlingar om ärenden där det är mycket angeläget att beslutsprocessen inte försinkas.

Rätten till minoritetsåterremiss föreslås utgå ur lagen.

Utredningens förslag om att kommunstyrelsen ska ha minst fem ersättare (6 kap 16 §)

De flesta kommuner har redan minst fem ersättare i sina kommunstyrelser. Lokala förhållanden kan variera och det finns inget skäl till att lagreglera detta.

Förslaget avstyrks.

Utredningens förslag om instruktion för kommundirektören (7 kap 2 §)

Det är positivt att kommundirektörens ställning tydliggörs och att kommunstyrelsen ska fastställa en instruktion för direktörens ansvar och uppgifter.

Att i lag fastställa att kommundirektören ska se till att det finns ett beslutsunderlag i alla ärenden och att alla kommunstyrelsebeslut verkställs är att gå för långt. Ytterst är detta kommunstyrelsens och ordförandens ansvar och varje kommunstyrelse bör själva få fastställa vilka krav man har på sin direktör i dessa avseenden. Det kan finnas ärenden där det är lämpligare att ordföranden själv ansvarar för beslutsunderlaget.

Om förslagen om kommundirektörens ansvar för beredning/beslutsunderlag genomförs bör det tydligare synliggöras att kommundirektörens ansvar är för den sakliga beredningen och att den politiska beredningen sker på den politiska nivån.

Förslaget avstyrks i den del som avser direktörens ansvar för beslutsunderlag och verkställighet.

Utredningens förslag om att fler juridiska personer bör vara medlemmar i kommunen och därmed ha rätt att överklaga kommunala beslut (8 kap 1 §)

Flera skäl talar emot förslaget:

- Dagens definition av vilka som är kommunmedlemmar är klar och entydig. Om även juridiska personer som bedriver näringsverksamhet från fast driftställe i kommunen och föreningar som bedriver verksamhet i kommunen ska få vara kommunmedlemmar uppstår frågan om en prövning av medlemskapet när de överklagar kommunala beslut. Är t.ex. en kampanjorganisation som bildats för att samla in namn med krav på en kommunal folkomröstning att betrakta som en förening som bedriver verksamhet i kommunen?
- Förslaget riskerar att bromsa kommunens beslutsprocess och leda till att fler beslut överklagas.
- Förutom rätten att överklaga skulle ett medlemskap också innebära företag och föreningar skulle omfattas av likställighetsprincipen och andra rättigheter som är knutna till medlemskapet. Konsekvenserna av detta bör definitivt studeras innan medlemskapet utvidgas.

Förslaget avstyrks.

Utredningens förslag om bemanning i bolagsstyrelser (10 kap 6 §)

Flera kommuner har redan opolitiska experter som ledamöter i kommunala bolag som ett resultat av överläggningar mellan partierna. Möjligheten att genom ett fullmäktigebeslut föreskriva att ett visst antal ledamöter ska vara opolitiska utgör ett ingrepp i den fria nomineringsrätten och kan komma att missgynna de mindre partierna.

Förslaget avstyrks.

Utredningens förslag om att ordföranden i revisionen ska utses från minoriteten (12 kap 4 §)

De flesta kommunen väljer redan nu en ordförande i revisionen från oppositionen.

Friheten att välja en ordförande från majoriteten bör finnas kvar. Det kan också noteras att begreppet oppositionen inte alltid är entydigt. Man kan ha två olika oppositionsgrupper på "varsin sida" om den politiska majoriteten. Vilken av oppositionsgrupperna ska då disponera ordförandeplatsen?

Om frågan ska regleras i lagen bör det vara i form av en "bör-regel".

Förslaget avstyrks.

Utredningens förslag om vidgad möjlighet till laglighetsprövning (13 kap 8 §)

Förslaget utökar möjligheterna att överklaga budgetbeslut. Om ett budgetbeslut inte kan verkställas kan hela kommunens verksamhet bli lidande.

Förslaget avstyrks

Utredningens förslag om att kommunala beslut som inte kan rättas inte bör få verkställas före laga kraft (13 kap 14 §)

Det är inte lämpligt att minska möjligheten att verkställa beslut som inte vunnit laga kraft. I Värmdö överklagades t.ex. en omorganisation av hela kommunens skolorganisation. Eftersom det oftast tar cirka ett år att få en dom från förvaltningsrätten skulle skolorganisationen, som var i stort behov av omorganisation, ha fungerat dåligt om inte beslutet verkställts.

Det kan också uppstå allvarliga störningar i verksamheten om någon sätter i system att överklaga kommunala beslut och därmed förhindrar verkställighet.

Möjligheten att begära inhibition bör vara ett tillräckligt skydd mot att beslut som kan komma att upphävas verkställs. I många fall är verkställigheten av ett beslut beroende av att beslutet vunnit laga kraft, t.ex. beviljande av kommunal borgen eller antagande av exploateringsavtal där detta regleras i avtalstexten.

Det bör också uppmärksammas att endast ett fåtal av de kommunala beslut som överklagas inte vinner laga kraft.

Förslaget avstyrks.

Utredningens förslag om försöksverksamhet med majoritetsstyre (förslag till lag om försöksverksamhet med majoritetsstyre)

Förslaget är intressant, menörmodligen kommer inte försöksverksamheten att genomföras i någon större omfattning eftersom det krävs två tredjedelars majoritet i fullmäktige för genomförande.

Det finns också skäl att överväga vad resultatet blir om en kommun både utnyttjar möjligheten till att förstärka styrelsens ställning (6 kap 8 §) och beslutar att införa majoritetsstyrelse. Resultatet kan bli en kommunstyrelse med enbart

majoritetsföreträdare som har rätt att fatta beslut om frågor som rör nämndernas verksamhet.

Om möjligheten till majoritetsstyre införs bör försöksperioden vara två mandatperioder så att kommuner som ingår i försöket inte måste återgå till den gamla ordningen efter en mandatperiod för att sedan kunna återgå till majoritetsstyre om försöksverksamheten leder till en permanent lagändring.

Man skulle kunna överväga att ta bort rätten till proportionella val till kommunstyrelsens utskott. Därmed skapas ett formellt tillsatt organ där den politiska majoriteten kan formulera sin politik och lägga fram sina förslag till kommunstyrelsen. Idag är det ofta kommundirektörens förslag till beslut som sänds ut med sammanträdeshandlingarna. Med ett beredande utskott bestående av endast majoritetsföreträdare behöver ingen sväva i ovisshet om den politiska majoritetens ställningstagande i varje ärende inför ett kommunstyrelsesammanträde.

Beslutanderätt som idag är delegerat till utskott och som man vill att företrädare för både majoriteten och oppositionen ska delta i skulle då kunna delegeras till kommunstyrelsens presidium.

Förslaget avstyrks inte men kommunen vill peka på komplikationer som kan uppkomma om den genomförs och också aktualisera frågan om ”majoritetsstyre i kommunstyrelseutskotten”.

Finansiering av investering i annan kommun (lag om vissa kommunala befogenheter 2 kap 1 §)

I samband med översynen av kommunallagen vill Värmdö kommun väcka frågan om att utvidga kommunens rätt att lämna bidrag till infrastruktursatsningar.

Kommunerna kan, under vissa förutsättningar, lämna bidrag till staten för byggande av väg och järnväg m.m. Det vore önskvärt att det öppnades en sådan möjlighet även för bidrag till andra kommuner. Ett exempel:

Bussterminalen vid Slussen i Stockholm används i betydligt högre utsträckning av boende i Värmdö kommun och Nacka kommun än av stockholmare. För att få till stånd en väl fungerande bussterminal i centrala Stockholm kan det finnas det behov av att investeringen, förutom finansiering från staten, Storstockholms Lokaltrafik och Stockholms stad, delfinansieras av Värmdö och Nacka kommuner.

En komplettering av lagen om vissa kommunala befogenheter och följdändring i lagen om kommunal redovisning (5 kap 7 §) föreslås.



VÄRMDÖ KOMMUN

Monica Pettersson
Kommunstyrelsens ordförande

Stellan Folkesson
Kommundirektör