

Till statsrådet Britta Lejon

Regeringen beslutade den 25 november 1999 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att föreslå åtgärder som ökar medborgarnas möjligheter till insyn och deltagande i den kommunala demokratin och som stärker den kommunala representativa demokratins funktionssätt och former.

Den 3 maj 2001 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till kommittén. Uppdraget var att utreda behovet av särskilda bestämmelser för avgöranden på kommunal nivå av långsiktig karaktär och av stor principiell och ekonomisk betydelse.

Den 27 september 2001 beslutade regeringen om ytterligare tilläggsdirektiv till kommittén. Uppdraget var att se över förutsättningarna för och förfarandet vid ändringar i landstings- och kommunindelningen samt förfarandet vid ändringar i länsindelningen.

Den 3 april 2000 förordnades som ordförande kommunalrådet Peter Persson.

Samma dag förordnades som ledamöter kommunalråden Carin Högstedt och Roland Åkesson, ombudsmannen Cecilia Dalman Eek, organisationschefen Eva-Lotta Nilson, regionrådet Monica Selin, riksdagsledamöterna Sonia Karlsson, Kerstin Kristiansson Karlstedt, Lars Wegendal och Henrik Westman samt statsvetaren Jabar Amin.

Samma dag förordnades som sakkunniga departementsråden Marcus Bengtsson och Barbro Rosensvärd samt utvecklingscheferna Maude Edgahr-Wettergren och BoPer Larsson. Den 1 juli 2001 entledigades Maude Edgahr-Wettergren.

Den 3 april 2000 förordnades som experter departementssekreterarna Daniel Bäckman, Eva Cederholm-Cars och Emma Sterky (senare entledigad 2 oktober till 18 december), kammarrättsassessorn Carin Jahn och kanslirådet Sten Ljungdahl.

Den 6 juni 2000 förordnades som expert numera kanslirådet Niclas Falkendal.

Den 29 juni 2000 förordnades som expert handläggaren Berit Israelsson.

Den 7 september 2000 entledigades experten Daniel Bäckman. Samma dag förordnades som expert departementssekreteraren Eva Olin.

Den 2 oktober 2000 förordnades som expert departementssekreteraren Johan Höök.

Den 2 april 2001 förordnades som expert avdelningschefen Irene Lindén.

Den 21 juni 2001 entledigades experten Eva Cederholm-Cars.

Den 29 oktober 2001 förordnades som experter ämnesrådet Håkan Hällman, kammarrådet Ingrid Backlund, sakkunniga Vivan Nilsson och programledaren Björn Sundström.

Den 1 december 2001 entledigades experterna Carin Jahn, Sten Ljungdahl, Irene Lindén och Berit Israelsson.

Den 1 maj 2000 anställdes som huvudsekreterare socionomen Jörgen Mark-Nielsen och som sekreterare fil. kand. Peder Nielsen.

Den 1 augusti 2000 anställdes som sekreterare jur. kand. Cecilia Sverin.

Den 1 december 2000 anställdes som expert fil. kand. Mirjaliisa Lukkaninen Kvist till och med 31 januari 2001.

Den 1 januari 2001 anställdes som expert pol. lic. Elisabet Ljungberg till och med 15 februari 2001.

Den 29 januari 2001 anställdes som sekreterare fil. kand. Helen Janelöv.

Den 11 juni 2001 anställdes som sekreterare pol. mag. Johan Lantto.

Den 1 juli 2001 entledigades sekreteraren Peder Nielsen.

Den 9 juli 2001 anställdes som sekreterare hovrättsassessorn Ulf Ahlström.

Den 30 juli 2001 anställdes som sekreterare kammarrättsassessorn Kristina Aurell.

Den 13 augusti 2001 entledigades sekreteraren Cecilia Sverin.

Den 12 november 2001 anställdes som sekreterare länsjuristen Lars-Erik Persson.

Den 1 december 2001 entledigades sekreteraren Helen Janelöv.

Utredningens assistent till och med den 23 november 2001 har varit fil. kand. Marika Kallio Göthlin och därefter Catharina Nyström.

Utredningen har antagit namnet Kommundemokratikommittén.

Den 5 juni 2001 överlämnade kommittén sitt betänkande *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting* (SOU 2001:48).

Den 20 november 2001 överlämnade kommittén sitt betänkande *Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting* (SOU 2001:89).

Kommittén överlämnar härmed sitt betänkande *Ändrad indelning? En översyn av reglerna för indelningsändringar* (SOU 2002:33).

Till betänkandet fogas en reservation av ledamöterna Jabar Amin och Roland Åkesson.

Kommitténs uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i mars 2002.

Peter Persson

Jabar Amin

Carin Högstedt

Kerstin Kristiansson Karlstedt

Monica Selin

Henrik Westman

Cecilia Dalman Eek

Sonia Karlsson

Eva-Lotta Nilson

Lars Wegendal

Roland Åkesson

/Jörgen Mark-Nielsen

Ulf Ahlström

Kristina Aurell

Johan Lantto

Lars-Erik Persson

Innehåll

Sammanfattning	11
Författningsförslag	19
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting.....	19
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade	34
3 Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)	47
4 Förslag till lag om ändring i vallagen (1997:157)	48
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall.....	55
1 Inledning.....	61
1.1 Uppdraget.....	61
1.2 Kommitténs arbete.....	61
1.3 Betänkandets disposition.....	62
2 Bakgrund.....	63
2.1 Kommun- och landstingsindelning.....	63
2.1.1 Historik	63
2.1.2 Nuvarande regler och tillämpning	64
2.2 Länsindelning	79
2.2.1 Historik	79
2.2.2 Nuvarande regler och tillämpning	79
3 Allmänna överväganden.....	83
3.1 En stabil indelning med förändringspotential	83
3.2 Förhållandet mellan landstings- och länsindelningen.....	85

4	Befolkningens inställning.....	89
4.1	Erfarenheter av indelningsärenden.....	89
4.2	Hur avgränsas befolkningen?.....	91
4.3	Vilken tyngd bör befolkningens inställning ha vid beslut om en indelningsändring?.....	92
4.4	Samråd vid remiss om indelningsändring.....	95
4.5	Folkomröstning i områden som indirekt berörs av en indelningsändring.....	97
4.6	Vem skall undersöka befolkningens inställning?.....	98
5	Ansökningsrätten, övergångstiden och representativiteten.....	101
5.1	En kommuns rätt att ansöka om ändring i landstingsindelningen.....	101
5.2	Övergångstiden.....	102
5.3	Indelningsdelegerades representativitet.....	103
6	Harmonisering av bestämmelserna för kommuner och landsting.....	105
6.1	Indelningslagens skillnader mellan kommuner och landsting.....	105
6.2	Skäl för harmonisering.....	106
6.3	Harmoniseringen av bestämmelserna.....	107
6.3.1	Beaktandet av kommunens och landstingets inställning.....	107
6.3.2	Beaktandet av befolkningens inställning.....	108
6.3.3	Indelningsdelegerade.....	109
6.3.4	Anpassning av landstingsförfattningar.....	109
6.3.5	Indelningslagens struktur.....	110
7	Extra val.....	111
7.1	Bakgrund.....	111
7.1.1	Historik.....	111
7.1.2	Förberedelser inför val.....	112
7.1.3	Genomförande av val.....	115
7.2	Överväganden.....	115
7.2.1	Varför bör man återinföra möjligheten att förordna om extra val?.....	115
7.2.2	Förutsättningar för extra val.....	117

7.2.3	Tidpunkt för extra val.....	119
7.2.4	Mandatperiod för fullmäktige vid extra val.....	120
7.3	Genomförande av extra val.....	121
7.3.1	Anpassningar som berör vallagen.....	121
7.3.2	Anpassningar som berör kommunallagen.....	123
7.3.3	Poströstning, brevröstning och utlandsröstning vid extra val.....	124
8	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	127
9	Konsekvenser av förslagen.....	129
9.1	Allmänt om konsekvenser.....	129
9.2	Ekonomiska konsekvenser.....	129
9.2.1	Extra val.....	129
9.2.2	Utredningar om förutsättningarna för indelningsändringar och undersökningar av befolkningens inställning.....	131
9.2.3	Samråd vid remiss om indelningsändring.....	132
9.3	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	133
10	Författningskommentar.....	135
10.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting...	135
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade.....	143
10.3	Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1991:900).....	152
10.4	Förslaget till lag om ändring i vallagen (1997:157).....	152
10.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall.....	156
	Reservation.....	157
	Litteraturförteckning.....	159
	Bilaga	
	Tilläggsdirektiv 2001:75.....	161

Sammanfattning

Uppdraget

Kommundemokratikommittén fick i sina ursprungliga direktiv i uppdrag att se över bestämmelserna i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting (indelninglagen) och föreslå de ändringar som var motiverade. Kommittén skulle se över proceduren i samband med indelningsändringar och överväga behovet av och formerna för en lagreglerad möjlighet att besluta om extra val med anledning av en indelningsändring.

Kommittén fick därefter genom tilläggsdirektiv i uppdrag att göra en översyn av förutsättningarna för och förfarandet vid ändringar i landstings- och kommunindelningen samt att vid behov lämna förslag till lagändringar. En annan fråga som skulle utredas var om förfarandet vid ändringar i länsindelningen bör lagregleras. I uppdraget ingick också att utreda om det bör vara möjligt med extra val vid större indelningsändringar och med folkomröstning i sådana områden som indirekt berörs av en ansökan om indelningsändring. Vilken tyngd befolkningens inställning i en indelningsfråga bör ha skulle också övervägas i detta sammanhang.

Bakgrund

Förutsättningarna för och förfarandet vid indelningsändringar när det gäller kommuner och landsting regleras i indelninglagen. En grundläggande förutsättning för en indelningsändring är att den kan antas medföra bestående fördel för en kommun respektive ett landsting eller en del av en kommun respektive ett landsting, eller andra fördelar från allmän synpunkt. Ärenden om indelningsändring utreds av Kammarkollegiet och beslutas av regeringen eller, i mindre ärenden, Kammarkollegiet.

Vid prövning av en fråga om ändring i kommunindelningen skall 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 fattas endast om det finns synnerliga skäl. Särskild hänsyn skall också tas till befolkningens synpunkter och önskemål.

När den nuvarande indelningslagen kom till, framhölls i regeringens proposition att hänsyn skulle tas till *ortsbefolkningens* inställning. Vid riksdagsbehandlingen vidgades begreppet till att omfatta *befolkningens* inställning. Syftet med ändringen var att tydliggöra att hänsyn skulle tas till befolkningen i hela den kommun eller de kommuner som är föremål för en indelningsändring. Inställningen hos hela denna befolkning skulle finnas med vid avvägningen av olika faktorer och intressen.

När det gäller landstingsindelningen finns det dock inte några bestämmelser om att särskild hänsyn skall tas till önskemål och synpunkter hos berörda landsting eller hos befolkningen.

När det gäller länsindelningen saknas bestämmelser både om indelningen som sådan och om ändringar i densamma. Regeringen anses ha rätt att på egen hand besluta om mindre ändringar i länsindelningen, men när det gäller mer omfattande ändringar skall dessa underställas riksdagen.

Länsindelningen är en administrativ indelning av statens verksamhet på geografiska grunder. Landstingsindelningen är däremot en indelning av Sverige i områden vilka på demokratins och den kommunala självstyrelsens grund sköter de angelägenheter som framgår av kommunallagen eller i särskilda föreskrifter. Trots dessa skilda syften med indelningarna stadgar kommunallagen att län och landsting som huvudregel skall sammanfalla.

Allmänna överväganden

Enligt kommitténs bedömning bör indelningen i kommuner och landsting präglas av en viss stabilitet. Detta är en förutsättning för att uppnå en långsiktig och hållbar utveckling på den lokala nivån. Indelningslagens bestämmelse om att det skall krävas synnerliga skäl för att ett beslut om indelningsändring skall meddelas om en kommun motsätter sig ändringen, bidrar på ett värdefullt sätt till denna stabilitet.

Det är emellertid knappast troligt att nu gällande indelning är den för alltid bästa. Förändringar i samhället kommer på olika sätt att ha effekter på indelningen. Det är också viktigt att kravet på synnerliga skäl inte uppfattas som en kommunal vetorätt. Det är fullt möjligt för regeringen respektive Kammarkollegiet att mot kommunens vilja besluta om en indelningsändring, om man gör bedömningen att det finns synnerliga skäl, vilka då väger tyngre än de skäl som kommunen anfört.

I dag finns vissa skillnader när det gäller reglerna för ändring i kommun- respektive landstingsindelningen. Enligt kommitténs bedömning finns det skäl att ifrågasätta dessa skillnader. I regeringsformen likställs kommuner och landsting. Kommunallagen är sedan länge gemensam för kommuner och landsting. Reglerna om indelningsändringar för kommuner och landsting bör harmoniseras genom att de så långt det är möjligt görs enhetliga.

I dag stadgar indelningslagen att befolkningens inställning skall undersökas och att särskild hänsyn skall tas till denna vid ändringar i kommunindelningen. Denna bestämmelse bör utsträckas till ändringar i landstingsindelningen. Enligt kommitténs bedömning är det dessutom angeläget att ytterligare öka möjligheterna för medlemmarna att ha inflytande redan på ett tidigt stadium i berednings- och beslutsprocessen vid indelningsändringar, såväl när det gäller kommuner som när det gäller landsting.

Tiden från det att frågan om en indelningsändring väcks till dess att ändringen – efter ett positivt beslut – träder i kraft kan ibland bli orimligt lång. Den entusiasm och det engagemang som brukar finnas hos de förtroendevalda och hos kommunmedlemmarna i den berörda kommundelen riskerar därigenom att klinga av. En indelningsändring bör därför kunna tidigareläggas genom att regeringen får möjlighet att besluta om extra val.

I övrigt fungerar processen vid indelningsändringar enligt kommitténs bedömning i huvudsak väl.

Kommittén anser emellertid att det är en brist att förfarandet vid ändringar i länsindelningen inte är lagreglerat.

Det är inte heller tillfredsställande att ändringar i läns- och landstingsindelningen beslutas på helt olika sätt. Eftersom varje landsting som huvudregel skall omfatta ett län, bör ändringar i läns- och landstingsindelningen beslutas i ett sammanhang och av samma instans. Genom att bestämmelser om länsindelningen samordnas med bestämmelserna om landstingsindelningen kan konflikter undvikas vid tillämpningen.

En harmonisering av bestämmelserna för ändring i läns-, landstings- och kommunindelningen kan utformas på flera olika sätt. Man kan förenklat tala om åtminstone fyra olika alternativ.

Ett alternativ är att riksdagen genom lagstiftning bestämmer om alla indelningsändringar. Ett annat alternativ är att regeringen själv beslutar i alla indelningsärenden. Ett tredje alternativ är att riksdagen som huvudregel beslutar om alla indelningsändringar, medan regeringen får fatta beslut i alla ärenden om mindre indelningsändringar. Ett fjärde alternativ är att principen om att varje landsting skall omfatta ett län tas bort.

Kommittén tar inte ställning till dessa alternativ, utan anser att frågan bör utredas i ett vidare sammanhang. Regeringen har i propositionen Regional samverkan och statlig länsförvaltning (prop. 2001/02:7) gjort den bedömningen att en översyn bör göras av uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och landstingen. När nu en sådan omfattande översyn har aviserats framstår det som naturligt att frågor som rör reglerna om ändring i läns-, landstings- och kommunindelningen också omfattas av denna översyn.

Befolkningens inställning

En indelningsändring berör befolkningen i olika hög grad. Man har ibland talat om att vissa är *direkt berörda* medan andra är *indirekt berörda*. Med direkt berörda har då avsetts de som bor i den kommun som blir en ny kommun eller som förs över till en annan kommun. De som bor i den minskande eller ökande kommunen har ansetts vara indirekt berörda. Motsvarande skulle gälla för dem som bor i ett landsting.

Denna uppdelning kan ifrågasättas. Det finns administrativa, funktionella och sociala områden som inte alltid sammanfaller. Gemensam identitet och näringsgeografiska förhållanden följer inte självklart administrativa gränser. Någon tydlig gräns mellan direkt berörda och indirekt berörda är därför svår att dra annat än i formell geografisk mening. En sådan uppdelning blir därför problematisk.

Enligt kommitténs bedömning är alla medlemmar i en kommun eller ett landsting som är föremål för en indelningsändring att anse som berörda av ändringen. I de fall en del av en kommun överförs till en annan kommun är givetvis befolkningen såväl i den

minskande som i den ökande kommunen berörd. Motsvarande gäller om en del av ett landsting överförs till ett annat landsting. En sådan bedömning utesluter givetvis inte att medborgarna kan anses berörda i olika stor utsträckning.

Grunden för en indelningsändring måste alltid vara att den kan antas medföra bestående fördelar för en kommun eller ett landsting, eller för en del av en kommun eller ett landsting. Inför beslut om en indelningsändring görs en sammanvägning av en rad olika faktorer, som t.ex. näringsgeografi, kommunal ekonomi, demokrati och service. Vid denna sammanvägning skall särskild hänsyn tas till såväl kommunens som befolkningens önskemål och synpunkter. Undersökningen av befolkningens inställning kan ske genom omröstning, opinionsundersökning eller liknande förfarande.

Enligt kommitténs bedömning bör stor tyngd läggas vid ett ställningstagande som omfattas av en klart uttryckt folkopinion. Samtidigt måste ett sådant ställningstagande i det enskilda fallet, som ovan nämnts, vägas mot en rad andra faktorer. Kommittén anser därför att gällande bestämmelser framstår som väl avvägda.

Kommundemokratikommittén har i sina tidigare betänkanden fört fram flera förslag som syftar till att öka möjligheterna för medlemmarna att delta tidigt i beredningsprocessen, och därigenom ha större möjligheter att påverka besluten, samtidigt som det slutliga avgörandet alltid vilar på de förtroendevalda. En viktig ambition med dessa förslag har varit att bidra till att förena deltagardemokrati och representativ demokrati.

Enligt kommitténs bedömning överensstämmer indelningslagens bestämmelser i huvudsak med ett sådant synsätt. Den omröstning eller opinionsundersökning som vanligtvis genomförs ger befolkningen ett viktigt inflytande. Enligt kommitténs bedömning är det emellertid angeläget att befolkningen redan på ett tidigt stadium kan delta i beredningsprocessen och därigenom ha större möjlighet att påverka besluten.

Inför en eventuell utredning om en indelningsändring inhämtar Kammarkollegiet ett yttrande från den berörda kommunen för att utröna inställningen till en ändring. Innehållet i detta yttrande har en avgörande betydelse för om Kammarkollegiet skall avslå ansökan eller gå vidare med ärendet och göra en fullständig utredning.

Kommittén föreslår att det i indelningslagen införs en bestämmelse som stadgar att samråd skall genomföras med befolkningen, innan en kommun eller ett landsting anger sin preliminära inställ-

ning i ett indelningsärende. Ett samråd skall också genomföras innan en kommun eller ett landsting själv ansöker om en indelningsändring.

Rätten att ansöka om indelningsändring

Enligt indelningslagen har en kommun eller en medlem av en kommun som skulle beröras av en ändring i kommunindelningen rätt att ansöka om en sådan ändring. När det gäller ändringar i landstingsindelningen har ett landsting eller en medlem av ett landsting som skulle beröras av en sådan ändring rätt att ansöka. En kommun är inte medlem av det landsting som omfattar området inom vilket kommunen ligger. Det innebär att en kommun inte har möjlighet att ansöka om en ändring i landstingsindelningen.

Regeringen har vid handläggning av ett indelningsärende däremot ansett att en kommun har möjlighet att ansöka om en ändring i länsindelningen. Med hänsyn till den koppling som finns mellan län och landsting anser kommittén att en kommun även bör ha rätt att ansöka om en ändring i landstingsindelningen. Kommittén föreslår därför att det i indelningslagen införs en möjlighet för en kommun att ansöka om en ändring i landstingsindelningen.

I enlighet med detta förslag framstår det som naturligt att särskild hänsyn också skall tas till berörda kommuners inställning till en landstingsindelningsändring.

Indelningsdelegerade

Indelningsdelegerade utses för att befolkningen i en kommun-del som skall byta kommunal tillhörighet på ett rimligt sätt skall bli företrädd under övergångstiden.

Indelningsdelegerade väljs bland dem som är ledamöter eller ersättare i fullmäktige i den kommun som skall välja indelningsdelegerade. Det är givetvis lämpligt att de som utses till indelningsdelegerade bor i den del av kommunen som t.ex. vid en kommunindelning avses bilda en ny kommun.

Det kan emellertid förekomma att det bland de ledamöter och ersättare i fullmäktige som kommer från den aktuella kommun-delen inte finns representanter för alla partier i fullmäktige. Även om alla politiska partier kan antas ha ett gemensamt engagemang

för den nya kommunen, framstår det därför som angeläget att bereda partier som inte får representanter i indelningsdelegerade möjlighet att delta i arbetet med att förbereda den nya kommunen. Detta kan ske genom att ledamöterna av det arbetsutskott och de eventuella kommittéer som delegerade inrättar tillsätts representativt.

Någon möjlighet för indelningsdelegerade att delegera beslutanderätt till arbetsutskott och kommittéer finns inte enligt nuvarande lagstiftning. Kommittén föreslår därför att en bestämmelse införs som möjliggör delegation.

Harmonisering av bestämmelserna för kommuner och landsting

Reglerna om indelningsändringar för kommuner och landsting bör harmoniseras genom att de så långt det är möjligt görs enhetliga.

Enligt indelningslagen skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som berörs av en kommunindelingsändring. En harmonisering av bestämmelserna innebär att särskild hänsyn skall tas till önskemål och synpunkter från det eller de landsting som berörs av en ändring i landstingsindelningen.

I indelningslagen saknas bestämmelser om att man skall undersöka och ta hänsyn till befolkningens inställning till en ändring i landstingsindelningen. Kommittén föreslår att bestämmelserna ändras så att befolkningens inställning skall undersökas och att hänsyn skall tas till denna också vid ändringar i landstingsindelningen.

Indelningslagens bestämmelser om möjlighet att utse indelningsdelegerade gäller endast vid ändringar i kommunindelningen. Kommittén föreslår att denna bestämmelse vidgas till att omfatta även ändringar i landstingsindelningen.

Extra val

En indelningsändring bör som huvudregel träda i kraft årsskiftet närmast efter ett ordinarie val. Tiden från det att frågan om en indelningsändring väcks till dess att den – efter ett positivt beslut – träder i kraft kan emellertid komma att uppgå till så lång tid som

sex till sju år. Denna tid kan i vissa fall upplevas som orimligt lång. Detta gäller i första hand vid nybildande av en kommun. Den entusiasm och det engagemang som brukar finnas hos de förtroendevalda och hos kommunmedlemmarna i den berörda kommundelen, och som är av väsentlig betydelse för att ge den nya kommunen en bra start, riskerar därmed att klinga av. Även för den minskande kommunen är det i regel önskvärt att en beslutad indelningsändring genomförs snarast möjligt.

Kommittén föreslår därför att det blir möjligt att tidigarelägga en indelningsändring genom att regeringen skall kunna besluta om extra val. Därigenom blir det möjligt att avsevärt förkorta tiden från det att frågan om en indelningsändring väcks till dess att den träder i kraft. Om ett sådant extra val genomförs på grund av att en ny kommun bildas, bör det normalt genomföras både i den nya och i den minskande kommunen.

Konsekvenser av förslagen

Kommitténs förslag har inga omedelbara konsekvenser när det gäller kostnader. Det är endast när en fråga om indelningsändring uppkommer som förslagen kan leda till vissa kostnader.

Ett extra val till följd av en indelningsändring kan sammantaget medföra stora kostnader för Valmyndigheten, länsstyrelsen, kommunerna och de politiska partierna. Hur stora kostnaderna blir beror bland annat på indelningsändringens omfattning. Befintliga regler om fördelning av kostnadsansvaret mellan stat och kommun skall, enligt kommitténs mening, gälla även vid ett extra val.

Den föreslagna möjligheten att undersöka befolkningens inställning till en ändring i landstingsindelningen kan också medföra vissa kostnader. Dessa beror till stor del på hur undersökningen genomförs och hur stor andel av befolkningen som tillfrågas. Det finns inte heller här något skäl till förändring i befintliga principer om fördelning av kostnadsansvaret.

Vissa kostnader kan uppkomma när kommuner och landsting genomför samråd vid remiss om en indelningsändring. Det är dock inte möjligt att specificera kostnaderna eftersom dessa beror på samrådets form och omfattning.

De föreslagna ändringarna strider, enligt kommitténs bedömning, inte mot principen om kommunal självstyrelse.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting¹

dels att 2 kap. skall upphöra att gälla,
samt beträffande nuvarande 1 kap.

dels att beteckningen 1 kap. och rubriken till detta kapitel skall utgå,

dels att nuvarande 13–24 §§ skall betecknas 14–25 §§ och att nuvarande 25–26 §§ skall betecknas 27–28 §§,

dels att 1, 3–10 och 12 §§ samt de nya 14–23, 25 och 28 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 13 och 26 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Regeringen får 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. Därvid får regeringen meddela de föreskrifter som behövs för

Föreslagen lydelse

1 §

Regeringen får besluta om ändring i rikets indelning i kommuner *och landsting*, om ändringen kan antas medföra
1. bestående fördel, vid ändring i kommunindelningen för en kommun eller en del av en kommun *och vid ändring i landstingsindelningen för ett landsting*

¹ Lagen omtryckt 1988:198.

ändringens genomförande.

Vid prövning av frågan om *indelningsändring* skall 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 skall också tas till *befolkningens* önskemål och synpunkter.

eller en del av ett landsting, eller 2. andra fördelar från allmän synpunkt.

En ytterligare förutsättning för ändring i landstingsindelningen är att hinder inte möter mot en ändring i länsindelningen. Om sambandet mellan landstingsindelningen och länsindelningen gäller vad som är föreskrivet i 1 kap. 2 § kommunallagen (1991:900).

I samband med beslut om ändring får regeringen meddela de föreskrifter som behövs för ändringens genomförande.

Vid prövning av frågan om *ändring i kommunindelningen* skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som berörs av ändringen. Om en sådan kommun motsätter sig en indelningsändring, får beslut om ändringen meddelas endast om det finns synnerliga skäl. *Vid prövning av frågan om ändring i landstingsindelningen skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från det eller de landsting samt den eller de kommuner som berörs av ändringen.*

Särskild hänsyn skall också tas till önskemål och synpunkter från *befolkningen i en kommun eller ett landsting som berörs av en ändring i kommun- eller landstingsindelningen.*

3 §

Kammarkollegiet får besluta om en indelningsändring som behövs på grund av oregelbundenhet i indelningen eller med hänsyn till fastighetsförhållandena och som inte föranleder ekonomisk reglering mellan kommuner.

Kammarkollegiet får besluta om en indelningsändring som behövs på grund av oregelbundenhet i indelningen eller med hänsyn till fastighetsförhållandena och som inte föranleder ekonomisk reglering mellan kommuner *eller landsting*.

Om de kommuner som närmast berörs av en sådan indelningsändring är ense om denna och ändringen avser kommuner i samma län, får dock länsstyrelsen besluta om ändringen.

4 §

Kammarkollegiet får avslå en ansökan om indelningsändring, om kammarkollegiet finner att ändringen inte bör ske.

Kammarkollegiet får avslå en ansökan om indelningsändring, om Kammarkollegiet finner att ändringen inte bör ske.

5 §

Länsstyrelsens beslut enligt 3 § andra stycket överklagas hos kammarkollegiet *genom besvär*.

Kammarkollegiets beslut enligt 3 eller 4 § överklagas hos regeringen *genom besvär*. Detsamma gäller kammarkollegiets beslut med anledning av *besvär över* länsstyrelsens beslut.

Länsstyrelsens beslut enligt 3 § andra stycket överklagas hos Kammarkollegiet.

Kammarkollegiets beslut enligt 3 eller 4 § överklagas hos regeringen. Detsamma gäller Kammarkollegiets beslut med anledning av *överklagande av* länsstyrelsens beslut.

6 §

När en kommun delas, skall de inbördes ekonomiska förhållandena mellan kommunerna enligt den nya indelningen regleras. När en del av en kommun överförs till en annan kommun skall sådan reglering ske, om en kommunal tillgång eller förbindelse, som kan hänföras till

När en kommun *eller ett landsting* delas, skall de inbördes ekonomiska förhållandena mellan kommunerna *eller landstingen* enligt den nya indelningen regleras. När en del av en kommun överförs till en annan kommun *eller en del av ett landsting till ett annat landsting*

den delen bör överföras till den andra kommunen eller om det finns särskilda skäl till reglering. Regleringen skall ha till syfte att på ett ändamålsenligt och skäligt sätt fördela kommunens förmögenhet eller en del av denna.

Regleringen fastställs av regeringen, när beslutet om in- delningsändringen meddelas. Om kommunerna är ense om regleringen, bör denna fastställas.

Ansvaret för en förbindelse får överföras från en kommun till en annan oberoende av om fordringsägaren har lämnat sitt medgivande till det.

skall sådan reglering ske, om en kommunal tillgång eller förbindelse, som kan hänföras till den delen bör överföras till den andra kommunen *eller det andra landstinget* eller om det finns särskilda skäl till reglering. Regleringen skall ha till syfte att på ett ändamålsenligt och skäligt sätt fördela kommunens *eller landstingets* förmögenhet eller en del av denna.

Regleringen fastställs av regeringen, när beslutet om in- delningsändringen meddelas. Om kommunerna *respektive landstingen* är ense om regleringen, bör denna fastställas.

Ansvaret för en förbindelse får överföras från en kommun till en annan *eller från ett lands- ting till ett annat* oberoende av om fordringsägaren har lämnat sitt medgivande till det.

7 §

Om en kommun vid fördelningen av tillgångar och förbindelser tilläggs större del av tillgångarna eller förbindelserna än som följer av grunden för regleringen, skall utjämning ske i pengar. Regeringen får bestämma att utjämningsbeloppet skall betalas på en gång eller fördelas på två eller flera år.

Om en kommun *eller ett landsting* vid fördelningen av tillgångar och förbindelser tilläggs större del av tillgångarna eller förbindelserna än som följer av grunden för regleringen, skall utjämning ske i pengar. Regeringen får bestämma att utjämningsbeloppet skall betalas på en gång eller fördelas på två eller flera år.

8 §

Om inte något annat har bestämts vid en ekonomisk rege-

Om inte något annat har bestämts vid en ekonomisk re-

ring enligt 6 §, övergår en kommuns ansvarighet för borgensförbindelser och liknande åtaganden, som berör invånare, fastigheter eller verksamheter inom ett område som skall skiljas från kommunen, till den kommun vari området efter indelningsändringen skall ingå.

glering enligt 6 §, övergår en kommuns *eller ett landstings* ansvarighet för borgensförbindelser och liknande åtaganden, som berör invånare, fastigheter eller verksamheter inom ett område som skall skiljas från kommunen *eller landstinget*, till den kommun *eller det landsting* vari området efter indelningsändringen skall ingå.

9 §

När en kommun läggs samman med en annan kommun, övergår kommunens tillgångar och ansvarigheten för dess förbindelser till den kommun som bildas genom sammanläggningen.

När en kommun läggs samman med en annan kommun *eller ett landsting med ett annat landsting*, övergår kommunens *eller landstingets* tillgångar och ansvarigheten för dess förbindelser till den kommun *eller det landsting* som bildas genom sammanläggningen.

10 §

Om en kommuns ekonomiska ställning försämras på grund av en indelningsändring, får regeringen bestämma att en annan kommun som har fördel av ändringen skall bidra till den förstnämnda kommunens utgifter i skälig utsträckning. Detsamma gäller om en kommun på grund av en indelningsändring får kostnader för att ordna sin förvaltning, till vilka den eller de andra kommuner som *närmast* berörs av ändringen skäligen bör bidra. Regeringen får bestämma att bidraget skall utgå på en gång eller under en viss över-

Om en kommuns *eller ett landstings* ekonomiska ställning försämras på grund av en indelningsändring, får regeringen bestämma att en annan kommun *eller ett annat landsting* som har fördel av ändringen skall bidra till den förstnämnda kommunens *eller det förstnämnda landstingets* utgifter i skälig utsträckning. Detsamma gäller om en kommun *eller ett landsting* på grund av en indelningsändring får kostnader för att ordna sin förvaltning, till vilka den eller de andra kommuner *respektive det eller de andra landsting* som

gångstid.

berörs av ändringen skäligen bör bidra. Regeringen får bestämma att bidraget skall utgå på en gång eller under en viss övergångstid.

12 §

En indelningsändring träder i kraft den 1 januari det år som bestäms i beslutet om ändringen. *Om ändringen är av sådan omfattning att en kommun enligt den nya indelningen inte bör företrädas av de gamla kommunfullmäktige, träder ändringen i kraft den 1 januari året efter det år då val i hela riket av fullmäktige har ägt rum.*

En indelningsändring träder i kraft den 1 januari det år som bestäms i beslutet om ändringen.

Ett beslut om indelningsändring enligt 1 § skall meddelas senast ett år innan ändringen skall träda i kraft. Om det finns synnerliga skäl, får beslutet meddelas vid en senare tidpunkt, dock inte senare än åtta månader före ikraftträdandet. Ett beslut om indelningsändring enligt 3 § skall meddelas senast tre månader innan ändringen skall träda i kraft.

13 §

Om en indelningsändring innebär att en ny kommun eller ett nytt landsting bildas eller om ändringen annars är av sådan omfattning att kommunen eller landstinget enligt den nya indelningen inte bör företrädas av de gamla fullmäktige, skall nya fullmäktige och ersättare väljas innan indelningsändringen träder i kraft.

Om en sådan indelningsändring skall träda i kraft vid något annat årsskifte än årsskiftet efter ett ordinarie val till fullmäktige, skall regeringen besluta om extra

val för tiden till nästa mandatperiods början.

De gamla fullmäktiges och de gamla ersättarnas uppdrag skall upphöra när de fullmäktige som valts i det extra valet tillträder. De nyvalda fullmäktige tillträder vid någon av de tidpunkter som framgår av 5 kap. 5 § kommunallagen (1991:900).

Uppdragen för den gamla styrelsens ledamöter och ersättare upphör då de vid ett extra val nyvalda fullmäktige valt ny styrelse. De nya ledamöterna och ersättarna i styrelsen väljs för tiden till nästa mandatperiods början räknat från någon av de tidpunkter som framgår av 6 kap. 12 § kommunallagen (1991:900).

Nuvarande 13 §

Sedan en indelningsändring har beslutats eller, om indelningsdelegerade skall utses enligt 17 §, sedan delegerade har valts, kan en kommun enligt den nya indelningen förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter.

Nuvarande 14 §

Under tiden mellan beslutet om indelningsändring eller, om indelningsdelegerade skall utses enligt 17 §, valet av delegerade och ändringens ikraftträdande skall den beslutanderätt som tillkommer *kommunfullmäktige* utövas av företrädare för kommunen enligt den nya indel-

14 §

Sedan en indelningsändring har beslutats eller, om indelningsdelegerade skall utses enligt 18 §, sedan delegerade har valts, kan en kommun *eller ett landsting* enligt den nya indelningen förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter.

15 §

Under tiden mellan beslutet om indelningsändring eller, om indelningsdelegerade skall utses enligt 18 §, valet av delegerade och ändringens ikraftträdande skall den beslutanderätt som tillkommer fullmäktige utövas av företrädare för kommunen *eller landstinget* enligt den nya

ningen, om beslutet sträcker sina verkningar till tiden efter ikraftträdandet.

Företrädare för kommunen enligt den äldre indelningen får under samma tid utöva sådan beslutanderätt endast i frågor som uteslutande avser denna kommun och som inte sträcker sina verkningar till tiden efter ikraftträdandet.

Nuvarande 15 §

I fråga om rätten att företräda de kommuner som berörs av en indelningsändring skall till dess ändringen träder i kraft gälla att *kommunfullmäktige* i varje kommun företräder denna kommun enligt såväl den äldre som den nya indelningen, om inte annat följer av 16 eller 17§.

Nuvarande 16 §

Om en indelningsändring skall träda i kraft den 1 januari året efter det är då val *i hela riket* av *kommunfullmäktige* har ägt rum, skall de nyvalda fullmäktige i den kommun som bildas genom sammanläggning av kommuner även företräda dessa kommuner enligt den äldre indelningen.

Innebär ändringen att en kommun delas eller att en del av en kommun överförs till en

indelningen, om beslutet sträcker sina verkningar till tiden efter ikraftträdandet.

Företrädare för kommunen *eller landstinget* enligt den äldre indelningen får under samma tid utöva sådan beslutanderätt endast i frågor som uteslutande avser denna kommun *eller detta landsting* och som inte sträcker sina verkningar till tiden efter ikraftträdandet.

16 §

I fråga om rätten att företräda de kommuner *eller landsting* som berörs av en indelningsändring skall till dess ändringen träder i kraft gälla att fullmäktige i varje kommun *eller landsting* företräder denna kommun *eller detta landsting* enligt såväl den äldre som den nya indelningen, om inte annat följer av 17 eller 18§.

17 §

Om en indelningsändring skall träda i kraft den 1 januari året efter det är då val av fullmäktige har ägt rum, skall de nyvalda fullmäktige i den kommun *eller det landsting* som bildas genom sammanläggning av kommuner *eller landsting* även företräda dessa kommuner *eller landsting* enligt den äldre indelningen.

Innebär ändringen att en kommun *eller ett landsting* delas eller att en del av en kommun

annan kommun, får regeringen förordna att kommunen enligt den äldre indelningen under tiden till dess ändringen träder i kraft skall företrädas av de gamla fullmäktige och att deras tjänstgöring först då skall upphöra.

Nuvarande 17 §

Om en indelningsändring innebär att en ny kommun bildas eller om ändringen annars är av sådan omfattning att kommunen enligt den nya indelningen inte bör företrädas av de gamla *kommunfullmäktige*, skall regeringen bestämma att kommunen enligt den nya indelningen skall företrädas av indelningsdelegerade från det att dessa har valts till dess de nyvalda fullmäktige börjar sin tjänstgöring. Om sådana delegerade finns bestämmelser i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade.

Nuvarande 18 §

För beredningen och verkställigheten i ärenden som avser kommunen enligt den nya indelningen får de nyvalda *kommunfullmäktige* till dess indelningsändringen träder i kraft anlita indelningsdelegerades ar-

överförs till en annan kommun *eller en del av ett landsting till ett annat landsting*, får regeringen *med avvikelse från vad som sägs i 13 § tredje stycket* förordna att kommunen *eller landstinget* enligt den äldre indelningen under tiden till dess ändringen träder i kraft skall företrädas av de gamla fullmäktige och att deras tjänstgöring först då skall upphöra.

18 §

Om en indelningsändring innebär att en ny kommun *eller ett nytt landsting* bildas eller om ändringen annars är av sådan omfattning att kommunen *eller landstinget* enligt den nya indelningen inte bör företrädas av de gamla fullmäktige, skall regeringen bestämma att kommunen *eller landstinget* enligt den nya indelningen skall företrädas av indelningsdelegerade från det att dessa har valts till dess de nyvalda fullmäktige börjar sin tjänstgöring. Om sådana delegerade finns bestämmelser i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade.

19 §

För beredningen och verkställigheten i ärenden som avser kommunen *eller landstinget* enligt den nya indelningen får de nyvalda fullmäktige till dess indelningsändringen träder i kraft anlita indelningsdelegerades ar-

betsutskott och kommittéer samt nämnder och beredningar i den eller de kommuner som *närmast* berörs av indelningsändringen.

Nuvarande 19 §

Beslut, som under tiden mellan beslutet om indelningsändring eller, om indelningsdelegerade skall utses, valet av delegerade och ändringens ikraftträdande fattas av *kommunfullmäktige, kommunstyrelsen* eller en annan *kommunal* nämnd, överklagas enligt bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900).

Ett beslut får överklagas, förutom av medlemmar av kommunen, också av andra kommuner som berörs av indelningsändringen och av medlemmar av en sådan kommun.

Om länsrätten eller kammarrätten har upphävt ett beslut eller förbjudit att det verkställs, får domstolens beslut överklagas också av andra kommuner som berörs av indelningsändringen och medlemmar av en sådan kommun.

Nuvarande 20 §

En fråga om ändring i *den kommunala* indelningen kan

betsutskott och kommittéer samt nämnder och beredningar i den eller de kommuner *respektive det eller de landsting* som berörs av indelningsändringen.

20 §²

Beslut, som under tiden mellan beslutet om indelningsändring eller, om indelningsdelegerade skall utses, valet av delegerade och ändringens ikraftträdande fattas av fullmäktige, styrelsen eller en annan nämnd, överklagas enligt bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900).

Ett beslut får överklagas, förutom av medlemmar av kommunen *eller landstinget*, också av andra kommuner *eller landsting* som berörs av indelningsändringen och av medlemmar av en sådan kommun *eller ett sådant landsting*.

Om länsrätten eller kammarrätten har upphävt ett beslut eller förbjudit att det verkställs, får domstolens beslut överklagas också av andra kommuner *eller landsting* som berörs av indelningsändringen och medlemmar av en sådan kommun *eller ett sådant landsting*.

21 §

En fråga om ändring i *kommunindelningen* kan väckas av

² Senaste lydelse av tidigare 19 § 1995:46.

väckas av en kommun eller medlem av en kommun, som skulle beröras av ändringen. Ansökningen om en sådan ändring skall inges till *kammarkollegiet*.

Regeringen, *kammarkollegiet* och länsstyrelsen kan ta upp en fråga om indelningsändring på eget initiativ. Om en indelningsändring som länsstyrelsen tar initiativ till inte är av den beskaffenhet att länsstyrelsen enligt 3 § andra stycket får besluta om ändringen, skall länsstyrelsen överlämna ärendet till *kammarkollegiet*.

Kammarkollegiet skall till länsstyrelsen överlämna sådana ärenden om indelningsändring som får beslutas av länsstyrelsen enligt 3 § andra stycket.

Nuvarande 21 §

I ärenden om sådana indelningsändringar som avses i 1 § och 3 § första stycket skall *kammarkollegiet* 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.

I ärenden om sådan indelningsändring som avses i 3 § andra stycket skall utredningen göras av länsstyrelsen.

en kommun eller medlem av en kommun, som skulle beröras av ändringen. *En fråga om ändring i landstingsindelningen kan väckas av ett landsting, en kommun eller en medlem av ett landsting, som skulle beröras av ändringen.* Ansökningen om en sådan ändring skall inges till *Kammarkollegiet*.

Regeringen, *Kammarkollegiet* och länsstyrelsen kan ta upp en fråga om indelningsändring på eget initiativ. Om en indelningsändring som länsstyrelsen tar initiativ till inte är av den beskaffenhet att länsstyrelsen enligt 3 § andra stycket får besluta om ändringen, skall länsstyrelsen överlämna ärendet till *Kammarkollegiet*.

Kammarkollegiet skall till länsstyrelsen överlämna sådana ärenden om indelningsändring som får beslutas av länsstyrelsen enligt 3 § andra stycket.

22 §

I ärenden om sådana indelningsändringar som avses i 1 § och 3 § första stycket skall *Kammarkollegiet* 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.

Nuvarande 22 §

Utredning om en ändring i *den kommunala* indelningen skall omfatta alla omständigheter som inverkar på frågan. Vid utredningen skall samråd ske med de kommuner som har intresse av frågan.

Om den ändring i *den kommunala* indelningen som utredningen avser bör föranleda en ändring också i någon annan indelning, skall utredningen omfatta även en sådan ändring.

Nuvarande 24 §

När det finns skäl till det skall en särskild undersökning göras om *befolkningens inställning till en indelningsändring*. Om en särskild utredare finner skäl till en sådan undersökning, skall han anmäla detta till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan.

23 §

Utredning om en ändring i *kommun- eller landstingsindelningen* skall omfatta alla omständigheter som inverkar på frågan. Vid utredningen skall samråd ske med de kommuner *och landsting* som har intresse av frågan. *En kommun eller ett landsting som berörs av en ändring och inte ansökt om ändringen skall därvid tillfrågas om sin preliminära inställning så tidigt som möjligt.*

Innan en kommun eller ett landsting anger sin preliminära inställning, skall kommunen eller landstinget genomföra samråd enligt 5 kap. 34 b och 34 c §§ kommunallagen (1991:900). Detsamma gäller innan en kommun eller ett landsting ansöker om en indelningsändring.

Om den ändring i *kommun- eller landstingsindelningen* som utredningen avser bör föranleda en ändring också i någon annan indelning, skall utredningen omfatta även en sådan ändring.

25 §³

När det finns skäl till det skall en särskild undersökning göras om *vilken inställning befolkningen i en kommun eller ett landsting som berörs av en indelningsändring har till ändringen*. Om en särskild utredare finner skäl till en sådan undersökning,

³ Senaste lydelse av tidigare 24 § 1998:238.

Länsstyrelsen beslutar om sådana undersökningar i ärenden som länsstyrelsen utreder.

Undersökningen *skall* göras av *länsstyrelsen*. Den kan ske genom omröstning, opinionsundersökning eller liknande förfarande. Länsstyrelsen får *därvid* anlita valnämnden i *kommunen*, om inte nämndens verksamhet i övrigt hindras därigenom.

skall han *eller hon* anmäla detta till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan. Länsstyrelsen beslutar om sådana undersökningar i ärenden som länsstyrelsen utreder.

Undersökningen *får* göras av *kommunen eller landstinget, som därvid skall samråda med Kammarkollegiet om hur undersökningen skall göras. Om kommunen eller landstinget inte gjort undersökningen eller om Kammarkollegiet anser att den undersökning som gjorts inte är tillräcklig, skall undersökningen göras av den länsstyrelse som Kammarkollegiet bestämmer.*

Undersökningen kan ske genom omröstning, opinionsundersökning eller liknande förfarande. *Kammarkollegiet får föreskriva hur länsstyrelsen skall göra undersökningen.*

26 §

Landstinget respektive länsstyrelsen får vid en undersökning enligt 25 § anlita valnämnden i en kommun som berörs av ändringen. Skall undersökningen, i fall av ändring i landstingsindelningen, göras även i andra kommuner inom landstinget, får valnämnden anlitas även i sådana kommuner. Valnämnden får anlitas endast om inte nämndens verksamhet i övrigt hindras därigenom.

Skall undersökningen ske genom en omröstning får *länsstyrelsen* besluta att det, med tillämpning av 7 kap. vallagen (1997:157), skall framställas röstlängd och röstkort för omröstningen.

Röstlängd och röstkort framställs av *skattemyndigheten i den region inom vilket kommunen eller landstinget ligger. Skattemyndigheten* har rätt till ersättning för detta.

Nuvarande 26 §

Den myndighet som har hand om en utredning enligt denna lag får besluta att kostnad för utredningen skall förskottas av sökanden eller av allmänna medel.

Den myndighet som meddelar det slutliga beslutet i ärendet får förordna att sökanden eller en kommun, som har fördel av indelningsändringen, slutligen helt eller delvis skall stå för utredningskostnaden. I den mån ett sådant förordnande inte meddelas skall staten svara för utredningskostnaden.

Till utredningskostnaden hänförs även kostnaden för valnämndens medverkan i en undersökning om *ortsbefolkningens* inställning till en indelningsändring.

Skall undersökningen ske genom en omröstning får *den som skall göra undersökningen* besluta att det, med tillämpning av 7 kap. vallagen (1997:157), skall framställas röstlängd och röstkort för omröstningen.

Röstlängd och röstkort framställs av *Valmyndigheten, som* har rätt till ersättning för detta.

28 §

Den myndighet som meddelar det slutliga beslutet i ärendet får förordna att sökanden eller en kommun *eller ett landsting*, som har fördel av indelningsändringen, slutligen helt eller delvis skall stå för utredningskostnaden. I den mån ett sådant förordnande inte meddelas skall staten svara för utredningskostnaden.

Den myndighet som meddelar det slutliga beslutet i ärendet får förordna att sökanden eller en kommun *eller ett landsting*, som har fördel av indelningsändringen, slutligen helt eller delvis skall stå för utredningskostnaden. I den mån ett sådant förordnande inte meddelas skall staten svara för utredningskostnaden.

Till utredningskostnaden hänförs även kostnaden för valnämndens medverkan i en undersökning om befolkningens inställning till en indelningsändring.

En kommun eller ett landsting som undersökt befolkningens inställning till en indelningsändring skall dock svara för kostnaden för denna undersökning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003. Om en kommun eller ett landsting har yttrat sig över en preliminär remiss från utredningsmyndigheten före ikraftträdandet, föreligger ingen skyldighet att genomföra samråd enligt den nya 23 §.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade

Härmed föreskrivs i fråga om lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade

dels att nuvarande 2–13 §§ skall betecknas 3–14 §§, att nuvarande 14–19 §§ skall betecknas 16–21 §§, att nuvarande 20–21 §§ skall betecknas 25–26 §§ och att nuvarande 22–23 §§ skall betecknas 28–29 §§,

dels att 1 §, de nya 3, 5, 7–8, 10–13, 16–17, 19–21, 25 och 28–29 §§ samt rubriken närmast före 29 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas sex nya paragrafer, 2, 15, 22–24 och 27 §§, samt närmast före den nya 22 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Om regeringen enligt 1 kap. 17§ lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting bestämmer att en kommun skall företrädas av indelningsdelegerade, skall delegerade och ersättare utses från varje kommun vars område helt eller delvis skall ingå i kommunen enligt den nya indelningen.

Om delegerade skall utses från mer än en kommun, fastställer regeringen antalet delegerade och ersättare från varje kommun. Är kommunerna ense om antalet, skall detta fastställas i enlighet med det.

Föreslagen lydelse

1 §¹

Om regeringen enligt 18§ lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting bestämmer att en kommun *eller ett landsting* skall företrädas av indelningsdelegerade, skall delegerade och ersättare utses från varje kommun *respektive landsting* vars område helt eller delvis skall ingå i kommunen *respektive landstinget* enligt den nya indelningen.

Om delegerade skall utses från mer än en kommun *eller mer än ett landsting*, fastställer regeringen antalet delegerade och ersättare från varje kommun *respektive landsting*. Är kommunerna *respektive landstingen*

¹ Senaste lydelse 1991:1694.

Om delegerade skall utses från endast en kommun, beslutar *kommunfullmäktige* i denna kommun om antalet delegerade och ersättare.

ense om antalet, skall detta fastställas i enlighet med det.

Om delegerade skall utses från endast en kommun *eller ett landsting*, beslutar fullmäktige i denna kommun *eller detta landsting* om antalet delegerade och ersättare.

2 §

Länsstyrelsen skall ta emot underrättelse enligt 3 § och besluta förordnande enligt 5 § samt har rätt att väcka ärenden enligt 11 §. Vid indelningsändringar som berör mer än ett landsting bestämmer regeringen vilken länsstyrelse som dessa bestämmelser skall avse.

Nuvarande 2 §

Delegerade och ersättare skall väljas av *kommunfullmäktige* inom trettio dagar efter det att kommunen fick del av beslutet om indelningsändringen eller vid den senare tidpunkt som regeringen bestämmer. Valbar är den som är ledamot eller ersättare i fullmäktige i kommunen. Föreskrifterna i 2 § lagen (1992:339) om proportionellt valsätt skall därvid tillämpas. Om ersättarna inte väljs proportionellt, skall det vid valet också bestämmas i vilken ordning som de skall kallas in till tjänstgöring.

3 §²

Delegerade och ersättare skall väljas av fullmäktige inom trettio dagar efter det att kommunen *eller landstinget* fick del av beslutet om indelningsändringen eller vid den senare tidpunkt som regeringen bestämmer. Valbar är den som är ledamot eller ersättare i fullmäktige i kommunen *respektive landstinget*. Föreskrifterna i 2 § lagen (1992:339) om proportionellt valsätt skall därvid tillämpas. Om ersättarna inte väljs proportionellt, skall det vid valet också bestämmas i vilken ordning som de skall kallas in till tjänstgöring.

² Senaste lydelse av tidigare 2 § 1992:348.

Sedan valet har ägt rum, skall länsstyrelsen genast underrättas om vilka som har valts.

Om en delegerad avgår under tjänstgöringstiden, skall 6 kap. 14 § kommunallagen (1991:900) tillämpas.

Nuvarande 4 §

5 §³

Länsstyrelsen skall snarast möjligt förordna en av de delegerade att utfärda kungörelse om första sammanträdet och föra ordet där, till dess ordförande har valts.

Kungörelsen skall minst en vecka före sammanträdesdagen anslås på anslagstavlan i varje kommun som har valt delegerade och inom samma tid sändas med posten till varje delegerad och ersättare. Kungörelsen införs samtidigt i de tidningar där kommunen inför sådana tillkännagivanden som avses i 5 kap. 10 § kommunallagen (1991:900).

Kungörelsen skall minst en vecka före sammanträdesdagen anslås på anslagstavlan i varje kommun *eller landsting* som har valt delegerade och inom samma tid sändas med posten till varje delegerad och ersättare. Kungörelsen införs samtidigt i de tidningar där kommunen *eller landstinget* inför sådana tillkännagivanden som avses i 5 kap. 10 § kommunallagen (1991:900).

Nuvarande 6 §

7 §

Delegerade sammanträder på det ställe och enligt den ordning som delegerade bestämmer. Delegerade skall också sammanträda när det arbetsutskott som avses i 14 § eller minst en tredjedel av de delegerade begär det eller ordföranden anser att det behövs.

Delegerade sammanträder på det ställe och enligt den ordning som delegerade bestämmer. Delegerade skall också sammanträda när det arbetsutskott som avses i 16 § eller minst en tredjedel av de delegerade begär det eller ordföranden anser att det behövs.

Nuvarande 7 §

8 §⁴

Bestämmelsen i 5 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) om kungörelse om sammanträde med *kommunfullmäktige* tilläm-

Bestämmelsen i 5 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) om kungörelse om sammanträde med fullmäktige tillämpas på

³ Senaste lydelse av tidigare 4 § 1991:1694.

⁴ Senaste lydelse av tidigare 7 § 1991:1694.

pas på motsvarande sätt i fråga om sammanträde med delegerade. Kungörelsen skall anslås på anslagstavlan i varje kommun som har valt delegerade och införas i de tidningar där kommunen inför tillkännagivanden som avses i 5 kap. 10 § nämnda lag.

Nuvarande 9 §

Varje delegerad har en röst.

Rätt att delta i delegerades överläggningar men ej i besluten har även

1. ordföranden eller vice ordförande i arbetsutskott eller kommitté som avses i 14 § eller i *kommunstyrelsen* i en kommun som har valt delegerade,

2. ordföranden eller vice ordförande i annan nämnd eller i beredning i en kommun som har valt delegerade vid handläggningen av ett ärende som har beretts av nämnden eller beredningen och vid besvarandet av en interpellation som har framställts till ordföranden i nämnden eller beredningen,

3. ledamöter i det arbetsutskott som avses i 14 § eller i *kommunstyrelsen* i en kommun som har valt delegerade och sådana ledamöter i styrelsen för ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ kommunallagen (1991:900) vid besvarandet av en interpellation

motsvarande sätt i fråga om sammanträde med delegerade. Kungörelsen skall anslås på anslagstavlan i varje kommun *eller landsting* som har valt delegerade och införas i de tidningar där kommunen *eller landstinget* inför tillkännagivanden som avses i 5 kap. 10 § nämnda lag.

10 §⁵

Rätt att delta i delegerades överläggningar men ej i besluten har även

1. ordföranden eller vice ordförande i arbetsutskott eller kommitté som avses i 16 § eller i styrelsen i en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade,

2. ordföranden eller vice ordförande i annan nämnd eller i beredning i en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade vid handläggningen av ett ärende som har beretts av nämnden eller beredningen och vid besvarandet av en interpellation som har framställts till ordföranden i nämnden eller beredningen,

3. ledamöter i det arbetsutskott som avses i 16 § eller i styrelsen i en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade och sådana ledamöter i styrelsen för ett sådant kommunalt företag som avses i

⁵ Senaste lydelse av tidigare 9 § 1991:1694.

som har överlämnats för att besvaras av dem,

4. i den mån delegerade har beslutat det, ledamöter eller ersättare i ett arbetsutskott eller en kommitté som avses i 14 § eller i *kommunfullmäktige*, *kommunstyrelsen*, någon annan nämnd eller beredning i en kommun som har valt delegerade.

Delegerade får kalla en tjänsteman i en kommun som har valt delegerade eller en särskild sakkunnig för att meddela upplysningar vid ett sammanträde.

Nuvarande 10 §

Delegerade skall besluta i ärenden som har väckts av

1. arbetsutskott eller kommitté som avses i 14 §,
2. en delegerad genom motion,
3. regeringen, en central förvaltningsmyndighet eller länsstyrelsen *eller*,
4. *kommunfullmäktige* eller *kommunstyrelsen* i en kommun som har valt delegerade.

3 kap. 17 och 18 §§ kommunalagen (1991:900) vid besvarandet av en interpellation som har överlämnats för att besvaras av dem,

4. i den mån delegerade har beslutat det, ledamöter eller ersättare i ett arbetsutskott eller en kommitté som avses i 16 § eller i fullmäktige, styrelsen, någon annan nämnd eller beredning i en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade.

Delegerade får kalla en tjänsteman i en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade eller en särskild sakkunnig för att meddela upplysningar vid ett sammanträde.

11 §

Delegerade skall besluta i ärenden som har väckts av

1. arbetsutskott eller kommitté som avses i 16 §,
2. en delegerad genom motion,
3. regeringen, en central förvaltningsmyndighet eller länsstyrelsen,
4. fullmäktige eller styrelsen i en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade, *eller*
5. *revisorerna, om ärendet gäller förvaltning som har samband med revisionsuppdraget.*

Nuvarande 11 §

Föreskrifterna i 4 kap. 11 § och i 5 kap. 18–20, 36–46 och 48–62 §§ kommunallagen (1991:900) skall tillämpas också på delegerade och deras ordförande.

Interpellationer och frågor som avses i 5 kap. 49–56 §§ kommunallagen får framställas, förutom till ordföranden i arbetsutskottet och i en kommitté, även till ordföranden i *kommunstyrelsen* eller i någon annan nämnd eller beredning i en kommun som har valt delegerade.

Tillkännagivanden som avses i 5 kap. 62 § kommunallagen skall ske på anslagstavlan i varje kommun som har valt delegerade.

Nuvarande 12 §

Så snart delegerades protokoll har blivit justerat, skall en avskrift av protokollet överlämnas till arbetsutskottet och till *kommunstyrelsen* i varje kommun som har valt delegerade. Utdrag av protokollet skall tillställas den kommitté eller nämnd åt vilken har uppdragits att verkställa delegerades beslut.

12 §⁶

Föreskrifterna i 4 kap. 10–11 §§ och i 5 kap. 18–20, 29, 31–33, 34 b, 34 c, 36–46 och 48–62 §§ kommunallagen (1991:900) skall tillämpas också på delegerade och deras ordförande.

Interpellationer och frågor som avses i 5 kap. 49–56 §§ kommunallagen får framställas, förutom till ordföranden i arbetsutskottet och i en kommitté, även till ordföranden i styrelsen eller i någon annan nämnd eller beredning i en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade.

Tillkännagivanden som avses i 5 kap. 62 § kommunallagen skall ske på anslagstavlan i varje kommun *eller landsting* som har valt delegerade.

13 §

Så snart delegerades protokoll har blivit justerat, skall en avskrift av protokollet överlämnas till arbetsutskottet och till styrelsen i varje kommun *eller landsting* som har valt delegerade. Utdrag av protokollet skall tillställas den kommitté eller nämnd åt vilken har uppdragits att verkställa delegerades beslut.

15 §

Delegerade får i en arbetsordning meddela de ytterligare

⁶ Senaste lydelse av tidigare 11 § 1992:348.

föreskrifter som behövs för sammanträdena och handläggningen av ärenden.

Nuvarande 14 §

För beredning och verkställighet skall delegerade utse ett arbetsutskott. För sådana uppgifter får delegerade dessutom utse en eller flera kommittéer.

Delegerade får för beredning och verkställighet också anlita nämnder och beredningar i en kommun som har valt delegerade.

16 §

Delegerade får för beredning och verkställighet också anlita nämnder och beredningar i en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade.

Nuvarande 15 §

Ledamöter och ersättare i arbetsutskottet eller i en kommitté väljs för tiden till dess indelningsändringen träder i kraft till det antal som delegerade bestämmer. Antalet ledamöter i arbetsutskottet får dock inte vara mindre än fem.

I fråga om valbarhet till ledamot eller ersättare i arbetsutskottet eller i en kommitté tillämpas 4 kap. 5 och 6 §§ kommunallagen (1991:900). Därvid skall iakttas, att utöver delegerad och ersättare för delegerad endast den som är folkbokförd inom området för kommunen enligt den nya indelningen är valbar. Om en ledamot eller ersättare upphör att vara valbar, upphör hans uppdrag genast.

Delegerade skall befria en ledamot eller ersättare från hans uppdrag, om han vill avgå och särskilda skäl inte talar mot det.

17 §⁷

I fråga om valbarhet till ledamot eller ersättare i arbetsutskottet eller i en kommitté tillämpas 4 kap. 5 och 6 §§ kommunallagen (1991:900). Därvid skall iakttas, att utöver delegerad och ersättare för delegerad endast den som är folkbokförd inom området för kommunen *eller landstinget* enligt den nya indelningen är valbar. Om en ledamot eller ersättare upphör att vara valbar, upphör hans uppdrag genast.

Delegerade skall befria en ledamot eller ersättare från hans *eller hennes* uppdrag, om han *eller hon* vill avgå och särskilda skäl inte talar mot det.

⁷ Senaste lydelse av tidigare 15 § 1991:1694.

Om ersättare inte väljs proportionellt, skall vid valet även bestämmas den ordning i vilken de skall kallas in till tjänstgöring.

Nuvarande 17 §

Bestämmelserna i 4 kap. 7, 8 och 11 §§, 6 kap. 10, 11, 14, 18 och 23–31 §§ samt i 7 kap. kommunallagen (1991:900) tillämpas i fråga om arbetsutskottet och kommittéer. Sådana tillkännagivanden som avses i 6 kap. 30 § andra stycket kommunallagen skall ske på anslagstavlan i varje kommun som har valt delegerade.

Arbetsutskottet och en kommitté får kalla en delegerad eller ersättare för en delegerad, en ledamot av en kommitté eller en tjänsteman hos en kommun som har valt delegerade eller en särskild sakkunnig att närvara vid ett sammanträde. Den som har kallats får, om utskottet eller kommittén beslutar det, delta i överläggningarna men inte i besluten.

Arbetsutskottets och kommittés protokoll och övriga handlingar skall värdas och förtecknas.

Nuvarande 18 §

Förslag till budget för kommunen enligt den nya indelningen skall göras upp av arbetsutskottet. Därvid tillämpas 8 kap. 6 och 7 §§ kommunallagen (1991:900).

19 §⁸

Bestämmelserna i 4 kap. 7, 8, 11 och 19–23 §§, i 6 kap. 10, 11, 14, 18 och 23–31 §§ samt i 7 kap. kommunallagen (1991:900) tillämpas i fråga om arbetsutskottet och kommittéer. Sådana tillkännagivanden som avses i 6 kap. 30 § andra stycket kommunallagen skall ske på anslagstavlan i varje kommun *eller landsting* som har valt delegerade.

Arbetsutskottet och en kommitté får kalla en delegerad eller ersättare för en delegerad, en ledamot av en kommitté eller en tjänsteman hos en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade eller en särskild sakkunnig att närvara vid ett sammanträde. Den som har kallats får, om utskottet eller kommittén beslutar det, delta i överläggningarna men inte i besluten.

20 §⁹

Förslag till budget för kommunen *eller landstinget* enligt den nya indelningen skall göras upp av arbetsutskottet. Därvid tillämpas 8 kap. 5–7 §§ kommunallagen (1991:900).

⁸ Senaste lydelse av tidigare 17 § 1991:1694.

⁹ Senaste lydelse av tidigare 18 § 1991:1694.

Om fastställande av budgeten finns bestämmelser i 8 kap. 8–10 §§ kommunallagen.

Nuvarande 19 §

Ett ärende får endast i de fall som anges i 5 kap. 29–32 §§ kommunallagen (1991:900) avgöras av delegerade innan det har blivit berett på något av de sätt som anges i 14 §. Arbetsutskottet skall alltid få tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av någon annan än utskottet.

21 §¹⁰

Ett ärende får endast i de fall som anges i 5 kap. 29–32 §§ kommunallagen (1991:900) avgöras av delegerade innan det har blivit berett på något av de sätt som anges i 16 §. Arbetsutskottet skall alltid få tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av någon annan än utskottet.

Delegation

22 §

Delegerade får uppdra åt ett arbetsutskott eller en kommitté som avses i 16 § att besluta på delegerades vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden.

I följande slag av ärenden får beslutanderätten inte delegeras:

- 1. ärenden som avser mål och riktlinjer för verksamheten,*
- 2. viktiga ekonomiska frågor,*
- 3. val av ledamöter och ersättare i arbetsutskott och kommittéer,*
- 4. val av revisorer och revisorsersättare,*
- 5. grunderna för ekonomiska förmåner till förtroendevalda, samt*
- 6. andra ärenden av principiell beskaffenhet eller annars*

¹⁰ Senaste lydelse av tidigare 19 § 1991:1694.

av större vikt för det område delegerade representerar.

23 §

Om delegation beslutats enligt 22 §, får delegerade besluta att arbetsutskottet eller en kommitté i sin tur får uppdra åt en eller flera ledamöter eller ersättare i arbetsutskottet eller i kommittén eller åt en anställd i kommunen eller landstinget att besluta på delegerades vägnar.

I följande slag av ärenden får beslutanderätten inte delegeras:

1. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
2. framställningar eller yttranden till delegerade, liksom yttranden med anledning av att ett beslut av arbetsutskottet eller en kommitté i dess helhet eller av delegerade har överklagats,
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, samt
4. vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter.

24 §

Beslut som har fattats med stöd av uppdrag enligt 22 och 23 §§ skall anmälas till delegerade, som bestämmer hur detta skall ske.

Nuvarande 20 §

En kommun som har valt

25 §¹¹

En kommun eller ett landsting

¹¹ Senaste lydelse av tidigare 20 § 1999:1245.

delegerade skall tillhandahålla medel för delegerades verksamhet. Om mer än en kommun skall tillhandahålla medel, skall skyldigheten fördelas mellan kommunerna i förhållande till de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomster som enligt lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m. skall ligga till grund för kommunernas bestämmande av skattesatsen för uttag av skatt för det år då beslutet om indelningsändringen meddelas. Om endast en del av en kommun ingår i kommunen enligt den nya indelningen, skall fördelningen ske i förhållande till de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomsterna för den kommundelen.

som har valt delegerade skall tillhandahålla medel för delegerades verksamhet. Om mer än en kommun *eller mer än ett landsting* skall tillhandahålla medel, skall skyldigheten fördelas mellan kommunerna *eller landstingen* i förhållande till de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomster som enligt lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m. skall ligga till grund för kommunernas bestämmande av skattesatsen för uttag av skatt för det år då beslutet om indelningsändringen meddelas. Om endast en del av en kommun *eller en del av ett landsting* ingår i kommunen *respektive landstinget* enligt den nya indelningen, skall fördelningen ske i förhållande till de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomsterna för den kommun-*respektive landstingsdelen*.

27 §

Vad som föreskrivs i 8 kap. kommunallagen (1991:900) om mål för den ekonomiska förvaltningen, medelsförvaltningen, utgiftsbeslut under budgetåret samt räkenskapsöverföring och redovisning skall i tillämpliga delar gälla för delegerades ekonomiska förvaltning.

Nuvarande 22 §

Delegerade väljer tre eller flera revisorer och minst lika många revisorsersättare som skall granska arbetsutskottets och kommittéernas verksamhet. I fråga om valbarhet till revisor eller revisorsersättare, verkan av att valbarheten upphör och rätt till avsägelse tillämpas bestämmelserna i 15 § om ledamöter och ersättare i arbetsutskottet.

Revisorerna skall det är då indelningsändringen träder i kraft avge en berättelse om resultatet av revisionen till *kommunfullmäktige* i kommunen enligt den nya indelningen. Fullmäktige skall vid sammanträde före utgången av detta år besluta om ansvarsfrihet skall beviljas eller om någon åtgärd för att bevara kommunens rätt skall vidtas.

I fråga om revisionen tillämpas i övrigt bestämmelserna om revision i kommunallagen (1991:900).

*Besvär**Nuvarande 23 §*

Beslut av delegerade, arbetsutskottet, kommittéer eller partssammansatta organ får överklagas enligt bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900). Besluten får överklagas av varje kommun som har valt delegerade och av den som är medlem av en sådan kom-

28 §¹²

Delegerade väljer tre eller flera revisorer och minst lika många revisorsersättare som skall granska arbetsutskottets och kommittéernas verksamhet. I fråga om valbarhet till revisor eller revisorsersättare, verkan av att valbarheten upphör och rätt till avsägelse tillämpas bestämmelserna i 17 § om ledamöter och ersättare i arbetsutskottet.

Revisorerna skall det är då indelningsändringen träder i kraft avge en berättelse om resultatet av revisionen till fullmäktige i kommunen *eller landstinget* enligt den nya indelningen. Fullmäktige skall vid sammanträde före utgången av detta år besluta om ansvarsfrihet skall beviljas eller om någon åtgärd för att bevara kommunens *eller landstingets* rätt skall vidtas.

*Laglighetsprövning**29 §¹³*

Beslut av delegerade, arbetsutskottet, kommittéer eller partssammansatta organ får överklagas enligt bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900). Besluten får överklagas av varje kommun *eller landsting* som har valt delegerade och av den som är

¹² Senaste lydelse av tidigare 22 § 1999:626.

mun.

När 10 kap. 14 § kommunallagen tillämpas gäller, om länsrätten eller kammarrätten har upphävt ett beslut eller förbjudit att det verkställs, att domstolens beslut får överklagas även av en kommun som har valt delegerade och den som är medlem av en sådan kommun.

Bestämmelserna i 10 kap. 15 § kommunallagen om rättelse av verkställighet tillämpas på beslut av delegerade, arbetsutskottet, kommittéer eller partssammansatta organ.

medlem av en sådan kommun *eller ett sådant landsting*.

När 10 kap. 14 § kommunallagen tillämpas gäller, om länsrätten eller kammarrätten har upphävt ett beslut eller förbjudit att det verkställs, att domstolens beslut får överklagas även av en kommun *eller ett landsting* som har valt delegerade och den som är medlem av en sådan kommun *eller ett sådant landsting*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

¹³ Senaste lydelse av tidigare 23 § 1995:47.

3 Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (1991:900)¹ att 5 kap. 3 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap. **3 §**

Om fullmäktige beslutar att antalet ledamöter i fullmäktige skall ändras, skall beslutet tillämpas först när val av fullmäktige förrättas nästa gång *i hela landet*.

Beslutet skall fattas före utgången av mars månad valåret.

Länsstyrelsen skall genast underrättas om beslutet.

Om fullmäktige beslutar att antalet ledamöter i fullmäktige skall ändras, skall beslutet tillämpas först när *ordinarie eller extra* val av fullmäktige förrättas nästa gång.

Beslutet skall *vid ordinarie val* fattas före utgången av mars månad valåret. *Vid extra val bestämmer regeringen när beslutet senast skall fattas.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

¹ Lagen omtryckt 2000:277.

4 Förslag till lag om ändring i vallagen (1997:157)

Härigenom föreskrivs i fråga om vallagen (1997:157)¹ att 1 kap. 11 och 14 §§, 2 kap. 6 och 11 §§, 3 kap. 6, 8 och 11 §§, 4 kap. 5 §, 5 kap. 5 §, 6 kap. 11 §, 11 kap. 1 och 4 §§ samt 13 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

11 §

Vid extra val till riksdagen som beslutas av regeringen bestämmer regeringen vilken dag som skall vara valdag. Ett sådant extra val hålls inom tre månader från beslutet. Efter val till riksdagen får regeringen inte besluta om extra val förrän tre månader har gått från den nyvalda riksdagens första sammanträde. Inte heller får regeringen besluta om extra val under tid då dess ledamöter, efter det att samtliga ledamöter har entledigats, uppehåller sina befattningar till dess att en ny regering skall tillträda. Dessa bestämmelser finns i 3 kap. 4 § regeringsformen.

Har riksdagen fyra gånger förkastat riksdagens talmans förslag till statsminister hålls extra val till riksdagen. Vid ett sådant extra val till riksdagen bestämmer riksdagens talman efter samråd med den centrala valmyndigheten vilken dag som skall vara valdag. Om inte ordinarie val till riksdagen ändå skall hållas, hålls extra val inom tre månader. Dessa bestämmelser finns i 6 kap. 3 § regeringsformen.

Vid extra val till landstings- eller kommunfullmäktige bestämmer regeringen vilken dag som skall vara valdag.

14 §

Om en ändrad landstings- eller kommunindelning skall träda i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie val hålls till landstings- och kommun-

Om en ändrad landstings- eller kommunindelning skall träda i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie *eller extra* val hålls till landstings- och

¹ Lagen omtryckt 2002:68.

fullmäktige, skall redan det valet avse landstinget och kommunen enligt den nya indelningen. kommunfullmäktige, skall redan det valet avse landstinget och kommunen enligt den nya indelningen.

2 kap.

6 §

Vid val till kommunfullmäktige är kommunen valkrets, om inte något annat följer av andra stycket.

Om en kommun har fler än 6 000 personer som har rösträtt, får kommunen delas in i två eller flera valkretsar. Om det finns fler än 24 000 som har rösträtt i en kommun eller om det för kommunen skall utses minst 51 fullmäktige, skall kommunen delas in i två eller flera valkretsar. En kommun som har färre än 6 000 personer som har rösträtt får delas in i två eller flera valkretsar bara om det finns synnerliga skäl därför att kommunen sträcker sig över ett betydande geografiskt område eller har andra geografiska förhållanden som motiverar en sådan indelning.

Antalet personer som har rösträtt i en kommun skall beräknas på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i skatteförvaltningens folkbokföringsverksamhet den 1 mars det år beslutet om valkretsindelning fattas.

Vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige skall beräkningen i föregående stycke ske på grundval av uppgifterna i röstlängden vid det senaste ordinarie valet till fullmäktige.

11 §

Regeringen eller den myndighet som beslutar om ändring i landets indelning i landsting eller kommuner får, om det behövs, bestämma att beslut om indelning i valkretsar får meddelas senare än som sägs i 10 §.

Regeringen eller den myndighet som beslutar om ändring i landets indelning i landsting eller kommuner får, om det behövs, bestämma att beslut om indelning i valkretsar får meddelas senare än som sägs i 10 §.
Vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige får regeringen även bestämma att

den sista dagen för att fatta ett sådant beslut skall tidigareläggas.

3 kap.

6 §

Länsstyrelsen skall besluta hur många fasta valkretsmandat som varje valkrets skall ha. Det skall göras på följande sätt.

Antalet personer som har rösträtt i landstinget delas med antalet fasta valkretsmandat och därefter delas antalet personer som har rösträtt i varje valkrets med det tal som blir resultatet av den beräkningen. Varje gång som antalet som har rösträtt i en valkrets är jämnt delbart med detta tal får den valkretsen ett mandat.

Om inte alla fasta valkretsmandat kan fördelas på detta sätt, får valkretsarna de återstående mandaten i tur och ordning efter de överskott som uppstår vid beräkningen. När överskottstalen är lika stora i två eller flera valkretsar, skall lotten avgöra vilken valkrets som skall få mandatet.

Antalet personer som har rösträtt i landstinget skall beräknas på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i skatteförvaltningens folkbokföringsverksamhet den 1 mars valåret.

Vid ett extra val till landstingsfullmäktige skall beräkningen i föregående stycke ske på grundval av uppgifterna i röstlängden vid det senaste ordinarie valet till landstingsfullmäktige.

8 §

Om en kommun är indelad i flera valkretsar skall länsstyrelsen besluta hur många mandat som varje valkrets skall ha. Det skall göras på följande sätt.

Antalet personer som har rösträtt i kommunen delas med antalet mandat och därefter delas antalet personer som har rösträtt i varje valkrets med det tal som blir resultatet av den beräkningen. Varje gång som antalet som har rösträtt i en valkrets är jämnt delbart med detta tal får den valkretsen ett mandat.

Om inte alla mandat kan fördelas på detta sätt, får valkretsarna de återstående mandaten i tur och ordning efter de överskott som uppstår vid beräkningen. Om överskottstalen är lika stora i två eller

flera valkretsar, skall lotten avgöra vilken valkrets som skall få mandatet.

Antalet personer som har rösträtt i kommunen skall beräknas på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i skatteförvaltningens folkbokföringsverksamhet den 1 mars valåret.

Vid ett extra val till kommunfullmäktige skall beräkningen i föregående stycke ske på grundval av uppgifterna i röstlängden vid det senaste ordinarie valet till kommunfullmäktige.

11 §

Regeringen eller den myndighet som beslutar om ändring i landets indelning i landsting eller kommuner får, om det behövs, bestämma att beslut om fördelning av mandat får meddelas senare än som sägs i 10 §.

Regeringen eller den myndighet som beslutar om ändring i landets indelning i landsting eller kommuner får, om det behövs, bestämma att beslut om fördelning av mandat får meddelas senare än som sägs i 10 §.

Vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige får regeringen även bestämma att den sista dagen för att fatta ett sådant beslut skall tidigareläggas.

4 kap.

5 §

Regeringen eller den myndighet som beslutar om ändring i landets indelning i landsting eller kommuner får, om det behövs, bestämma att beslut om indelning i valdistrikt får meddelas senare än som sägs i 4 §.

Regeringen eller den myndighet som beslutar om ändring i landets indelning i landsting eller kommuner får, om det behövs, bestämma att beslut om indelning i valdistrikt får meddelas senare än som sägs i 4 §.

Vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige får regeringen även bestämma att den sista dagen för att fatta ett sådant beslut skall tidigareläggas.

5 kap.

5 §

Ansökan om registrering av en partibeteckning skall ha kommit in till den centrala valmyndigheten senast den sista februari det år då val skall hållas för att partibeteckningen skall kunna få skydd vid valet. Om ansökan gäller ett annat val än ordinarie val till riksdagen, ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige eller val till Europaparlamentet, skall ansökan ha kommit in inom en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats.

Ansökan om registrering av en partibeteckning skall ha kommit in till den centrala valmyndigheten senast den sista februari det år då val skall hållas för att partibeteckningen skall kunna få skydd vid valet. Om ansökan gäller ett annat val än ordinarie val till riksdagen, ordinarie *eller extra* val till landstings- och kommunfullmäktige eller val till Europaparlamentet, skall ansökan ha kommit in inom en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats.

Om ansökan gäller ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige skall ansökan ha kommit in inom en månad efter det att beslutet om valdag har meddelats.

6 kap.

11 §

Vid tillämpning av 8–10 §§ beräknas antalet personer som har rösträtt på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i skatteförvaltningens folkbokföringsverksamhet den 1 mars valåret.

Vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige skall beräkningen i föregående stycke ske på grundval av uppgifterna i röstlängden vid det senaste ordinarie valet till fullmäktige.

11 kap.

1 §

När val skall hållas skall den centrala valmyndigheten efter samråd med Posten Aktiebolag bestämma på vilka postkontor röstmottagning skall anordnas. Vid val till riksdagen och vid ordinarie val till landstings- eller kommunfullmäktige skall röstmottagning alltid anordnas på minst ett postkontor i varje kommun.

Vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige skall röstmottagning på postkontor anordnas endast inom det område där det extra valet äger rum.

4 §

På valdagen skall de postkontor där röstmottagning anordnas vara öppna för röstning under minst en timme före klockan 11.00 och minst en timme efter klockan 15.00.

Vid omval till landstings- och kommunfullmäktige får den centrala valmyndigheten bestämma att det inte skall anordnas någon röstmottagning på postkontor på valdagen.

Vid omval till landstings- och kommunfullmäktige får den centrala valmyndigheten bestämma att det inte skall anordnas någon röstmottagning på postkontor på valdagen. *Vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige skall röstmottagning på postkontor inte anordnas på valdagen.*

13 kap.

1 §

När val skall hållas skall den centrala valmyndigheten, efter samråd med Utrikesdepartementet, bestämma hos vilka svenska utlandsmyndigheter som röstmottagning skall anordnas. Vid omval till riksdagen och till landstings- eller kommunfullmäktige får den centrala valmyndigheten bestämma att

När val skall hållas skall den centrala valmyndigheten, efter samråd med Utrikesdepartementet, bestämma hos vilka svenska utlandsmyndigheter som röstmottagning skall anordnas. Vid omval till riksdagen och till landstings- eller kommunfullmäktige får den centrala valmyndigheten bestämma att

röstning inte skall anordnas hos utlandsmyndigheter.

röstning inte skall anordnas hos utlandsmyndigheter. *Vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige skall röstmottagning inte anordnas hos svenska utlandsmyndigheter.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall att 1, 2, 7, 10, 12 och 13 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Vid ordinarie val eller omval till riksdagen, ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige samt vid extra val till riksdagen, val till Europaparlamentet och folkomröstning får väljare som vistas utomlands eller ombord på ett fartyg i utrikes fart brevrösta enligt bestämmelserna i denna lag.

Vid ordinarie val eller omval till riksdagen, ordinarie *eller extra* val till landstings- och kommunfullmäktige samt vid extra val till riksdagen, val till Europaparlamentet och folkomröstning får väljare som vistas utomlands eller ombord på ett fartyg i utrikes fart brevrösta enligt bestämmelserna i denna lag.

Vid extra val till landstings- eller kommunfullmäktige får väljare som vistas utanför det område där valet genomförs brevrösta även inom Sverige.

Vid brevröstning skall bestämmelserna i vallagen (1997:157) tillämpas om inte annat följer av denna lag.

2 §²

Den som vill brevrösta skall
– för varje slag av val själv lägga in en valsedel i ett valkuvert,
– i närvaro av två vittnen lägga de valkuvert som gjorts i ordning i ett ytterkuvert för

Den som vill brevrösta skall
– för varje slag av val själv lägga in en valsedel i ett valkuvert,
– i närvaro av två vittnen lägga de valkuvert som gjorts i ordning i ett ytterkuvert för

¹ Senaste lydelse 2002:67.

² Senaste lydelse 2002:67.

brevröst,

- klistra igen ytterkuvertet,
- försäkra på heder och samvete att valkuvert och ytterkuvert gjorts i ordning på detta sätt och att de gjorts i ordning utomlands respektive ombord på ett fartyg i utrikes fart,
- skriva sitt namn och sitt personnummer på ytterkuvertet för brevrost, och
- intyga att valkuvert inte gjorts i ordning tidigare än vad som sägs i 7 §.

brevröst,

- klistra igen ytterkuvertet,
- försäkra på heder och samvete att valkuvert och ytterkuvert gjorts i ordning på detta sätt och att de gjorts i ordning utomlands respektive ombord på ett fartyg i utrikes fart *eller, vid extra val till landstings- eller kommunfullmäktige, gjorts i ordning utanför det område där valet genomförs,*
- skriva sitt namn och sitt personnummer på ytterkuvertet för brevrost, och
- intyga att valkuvert inte gjorts i ordning tidigare än vad som sägs i 7 §.

7 §³

Vid ordinarie val eller omval till riksdagen, ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige samt vid extra val till riksdagen, val till Europaparlamentet och folkomröstning får ett ytterkuvert för brevrost *från utlandet eller från ett fartyg* göras i ordning tidigast 30 dagar före valdagen.

Vid ordinarie val eller omval till riksdagen, ordinarie *eller extra* val till landstings- och kommunfullmäktige samt vid extra val till riksdagen, val till Europaparlamentet och folkomröstning får ett ytterkuvert för brevrost göras i ordning tidigast 30 dagar före valdagen.

10 §⁴

Den centrala valmyndigheten skall allt eftersom omslagskuverten kommer *från utlandet eller från ett fartyg i utrikes fart* fortlöpande anteckna hur många omslagskuvert som kommer in till myndigheten och därefter

Den centrala valmyndigheten skall allt eftersom omslagskuverten kommer *in* fortlöpande anteckna hur många omslagskuvert som kommer in till myndigheten och därefter skicka kuverten till valnämnden

³ Senaste lydelse 2002:67.

⁴ Senaste lydelse 2002:67.

skicka kuverten till valnämnden i den kommun där väljaren finns
i den kommun där väljaren finns i röstlängden.
i röstlängden.

12 §⁵

Valnämnden skall granska omslagskuverten och deras innehåll vid valnämndens sammanträde för preliminär rösträkning enligt 17 kap. vallagen (1997:157).

Efter att valnämnden gjort det som sägs i 17 kap. 3–7 §§ vallagen skall nämnden granska omslagskuverten för brevröst. Vid denna granskning skall nämnden göra följande.

1. Räkna antalet omslagskuvert och anteckna i protokollet.

2. Granska omslagskuverten. Vid denna granskning skall valnämnden kontrollera att omslagskuvert

– inte har blivit öppnat efter att det klistrats igen,

– har skickats med post från utlandet eller från ett fartyg i utrikes fart, och

– inte har inkommit till den centrala valmyndigheten senare än dagen efter valdagen.

3. Öppna de omslagskuvert som uppfyller kraven under 2, ta ut ytterkuvertet och kontrollera att väljarna

– har rösträtt i kommunen,
– inte har röstat i vallokalen under valdagen,

– inte har lämnat ett fönsterkuvert som sägs i 8 kap. 3 § tredje stycket vallagen, och

Efter att valnämnden gjort det som sägs i 17 kap. 3–7 §§ vallagen skall nämnden granska omslagskuverten för brevröst. Vid denna granskning skall nämnden göra följande.

1. Räkna antalet omslagskuvert och anteckna i protokollet.

2. Granska omslagskuverten. Vid denna granskning skall valnämnden kontrollera att omslagskuvert

– inte har blivit öppnat efter att det klistrats igen,

– *i fråga om andra val än extra val till landstings- eller kommunfullmäktige*, har skickats med post från utlandet eller från ett fartyg i utrikes fart, och

– inte har inkommit till den centrala valmyndigheten senare än dagen efter valdagen.

3. Öppna de omslagskuvert som uppfyller kraven under 2, ta ut ytterkuvertet och kontrollera att väljarna

– har rösträtt i kommunen,
– inte har röstat i vallokalen under valdagen,

– inte har lämnat ett fönster-

⁵ Senaste lydelse 2002:67.

- inte har lämnat fler än ett ytterkuvert för brevröst.
- kuvert som sägs i 8 kap. 3 § tredje stycket vallagen, och
 - inte har lämnat fler än ett ytterkuvert för brevröst.

13 §⁶

Uppfylls kraven som ställs i 12 § skall valnämnden fortsätta att granska ytterkuvert och kontrollera att det är igenklistrat.

Om ytterkuvertet är igenklistrat skall valnämnden vid sin fortsatta granskning kontrollera att väljaren

- på ytterkuvertet skriftligen försäkrat på heder och samvete att väljaren själv gjort i ordning valkuvert och lagt det i ytterkuvertet i närvaro av två vittnen och att kuverten gjorts i ordning i utlandet respektive ombord på ett fartyg i utrikes fart,
 - skrivit sitt namn och sitt personnummer på kuvertet, och
 - intygat att valkuvert inte gjorts i ordning tidigare än vad som sägs i 7 §.

Valnämnden skall också kontrollera att två vittnen på ytterkuvertet skriftligen intygat att

- väljaren själv lagt valkuvert i ytterkuvertet och klistrat igen det,
- väljaren själv har skrivit under en försäkran på ytterkuvertet,
- ytterkuvertet gjorts i ord-

Om ytterkuvertet är igenklistrat skall valnämnden vid sin fortsatta granskning kontrollera att väljaren

- på ytterkuvertet skriftligen försäkrat på heder och samvete att väljaren själv gjort i ordning valkuvert och lagt det i ytterkuvertet i närvaro av två vittnen och att kuverten gjorts i ordning i utlandet respektive ombord på ett fartyg i utrikes fart *eller, vid extra val till landstings- eller kommunfullmäktige, utanför det område där det extra valet genomförs,*
 - skrivit sitt namn och sitt personnummer på kuvertet, och
 - intygat att valkuvert inte gjorts i ordning tidigare än vad som sägs i 7 §.

Valnämnden skall också kontrollera att två vittnen på ytterkuvertet skriftligen intygat att

- väljaren själv lagt valkuvert i ytterkuvertet och klistrat igen det,
- väljaren själv har skrivit under en försäkran på ytterkuvertet,
- ytterkuvertet gjorts i ord-

⁶ Senaste lydelse 2002:67.

ning i utlandet respektive ombord på ett fartyg i utrikes fart, och

– ytterkuvertet inte gjorts i ordning tidigare än vad som sägs i 7 §.

ning i utlandet respektive ombord på ett fartyg i utrikes fart *eller, vid extra val till landstings- eller kommunfullmäktige, utanför det område där det extra valet genomförs*, och

– ytterkuvertet inte gjorts i ordning tidigare än vad som sägs i 7 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Kommundemokratikommittén fick i september år 2001 i ett tilläggsdirektiv i uppdrag att göra en översyn av förutsättningarna för och förfarandet vid ändringar i landstings- och kommunindelningen samt att vid behov lämna förslag till lagändringar. Kommittén skulle bland annat överväga om det finns någon anledning att ha kvar de nuvarande skillnaderna när det gäller rättsliga villkor för delning av landsting respektive kommuner. En annan fråga som skulle utredas var om förfarandet vid ändringar i länsindelningen bör lagregleras. Kommittén skulle vidare överväga om det är ändamålsenligt att en fråga om ändring i landstingsindelningen kan handläggas både som ett lagstiftningsärende och som ett förvaltningsärende.

I uppdraget ingick också att utreda om det bör vara möjligt för regeringen att besluta om extra val vid större indelningsändringar samt om regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, skall kunna föranstalta om folkomröstning i sådana områden som indirekt berörs av en ansökan om indelningsändring. Vilken tyngd befolkningens inställning i en indelningsfråga bör ha skulle också övervägas i detta sammanhang.

1.2 Kommitténs arbete

Kommittén har studerat processen vid ändringar i landstings- och kommunindelningen samt de metoder som använts vid ändringar i länsindelningen.

Kommittén har, bl.a. genom studiebesök, tagit del av erfarenheter från alla de nya kommuner som bildats sedan 1990.

Sedan kommittén gjort den bedömningen att reglerna för ändring av landstingsindelningen bör harmoniseras med reglerna för

ändring av kommunindelningen och att möjligheterna för befolkningen att göra sin röst hörd i sådana frågor bör utvecklas, har arbetet huvudsakligen inriktats på att utarbeta förslag med en sådan inriktning.

Kommittén har dessutom utrett förutsättningar och former för genomförande av extra val i samband med en indelningsändring.

Vidare har kommittén, mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts av indelningsändringar under 1990-talet, sett över vissa bestämmelser i lagen om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting samt lagen (1979:411) om kommunala indelningsdelegerade.

Enligt kommitténs bedömning finns det behov av en mer omfattande översyn av bland annat förhållandet mellan olika kommunala indelningar och mellan den statliga och den kommunala indelningen. En sådan översyn ligger emellertid i huvudsak utanför kommitténs uppdrag och har därför inte genomförts av kommittén.

Kommitténs studier och problemställningar har behandlats vid ett seminarium med forskare samt representanter för Svenska kommunförbundet, kommuner, landsting, statliga myndigheter och Nätverket nya kommuner.

1.3 Betänkandets disposition

Inledningsvis redovisas översiktligt hur bestämmelser om kommun- och landstingsindelning respektive länsindelning vuxit fram samt nu gällande regler och praxis (kapitel 2). Därefter redovisas kommitténs allmänna överväganden i indelningsfrågor (kapitel 3). I det följande kapitlet behandlas frågan om befolkningens inställning (kapitel 4). Därefter diskuteras behovet av förändringar i de regelverk som styr procedurerna vid indelningsändringar (kapitel 5). Sedan tar vi upp frågan om varför och hur reglerna om ändring av landstings- respektive kommunindelningen bör harmoniseras med varandra (kapitel 6). Därefter behandlas motiven till och formerna för genomförande av extra val vid indelningsändring (kapitel 7). Sedan frågorna om ikraftträdande och övergångsbestämmelser behandlats (kapitel 8), redovisas avslutningsvis konsekvenser av förslagen (kapitel 9) och författningskommentarer (kapitel 10). I en bilaga redovisas kommitténs tilläggsdirektiv.

2 Bakgrund

2.1 Kommun- och landstingsindelning

2.1.1 Historik

Den kommunala indelningen – förr sockenindelningen – har allt sedan äldsta tid kunnat ändras genom sammanläggning, delning eller fastighetsöverflyttning efter beslut av högre myndighet. Mera genomgripande åtgärder av dylikt slag tycks emellertid regelmässigt ha förutsatt initiativ eller medgivande från vederbörande församling.

Landstingen infördes år 1862 och har allt sedan dess varit knutna till länen, vilket har medfört att landstingens gränser alltid har ändrats som en följd av ändringar av länsgränserna.

År 1919 infördes lagen (1919:293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning (härefter kallad KIL).

I den praxis som utvecklades i anslutning till KIL krävdes i allmänhet inte särskilt starka skäl för en indelningsändring, om kommunerna var ense om ändringen och någon olägenhet inte väntades uppkomma från allmän synpunkt. Om en kommun däremot motsatte sig en föreslagen indelningsändring och ändringen eller villkor som förbands med denna dessutom skulle medföra avsevärd olägenhet för kommunen, fick ändringen beslutas endast om indelningsändringen var påkallad av ett betydande allmänt behov och var nödvändig för att undanröja eller avsevärt minska rådande missförhållanden.

Det fanns i KIL ingen bestämmelse om att hänsyn skulle tas till befolkningens inställning eller om att denna skulle få komma till uttryck. I praxis fick dock i åtskilliga fall befolkningens inställning till en föreslagen indelningsändring betydelse för utgången i ärendet (prop. 1978/79:157 s. 40).

Den som utredde ett indelningsärende fick enligt KIL begära utlysande av eller själv utlysa sammanträden, bl.a. för att utröna

inställningen hos befolkningen i en viss kommun. Sammanträden brukade anordnas dels när ett motstånd hos befolkningen mot en ifrågasatt indelningsändring blivit känt och man ville utröna styrkan av detta motstånd, dels när en grupp ur befolkningen ansökt om en indelningsändring och man ville ta reda på hur resten av befolkningen ställde sig. Det inträffade även att utredaren vände sig till befolkningen i överföringsområdet eller ett urval av befolkningen i hela kommunen med en skriftlig enkät (prop. 1978/79:157 s. 47).

När de stora kommunsammanslagningarna ägde rum på 1950- och 1970-talen var de regler som redovisats ovan i stor utsträckning satta åt sidan genom speciallagstiftning.

När det gäller landstingsindelningen fanns en del knapphändiga regler i KIL. I praktiken tillämpade regeringen vid behov reglerna om ändring i kommunindelningen analogivis (prop. 1978/79:157 s. 85).

Den ovanstående redovisningen grundar sig i den mån annat inte sägs på SOU 1978:32 s. 59 ff.

2.1.2 Nuvarande regler och tillämpning

Allmänt om indelningslagen

Enligt 8 kap. 5 § regeringsformen skall grunderna för ändringar i rikets indelning i kommuner bestämmas i lag. Med kommuner avses därvid även landsting (prop. 1978/79:157 s. 34).

Indelningsfrågorna regleras av indelningslagen, som 1979 ersatte KIL. Ändringar av kommunindelningen regleras i lagens första kapitel och ändringar av landstingsindelningen i dess andra kapitel.

Lagen reglerar inte hur en lämpligt utformad kommun bör vara beskaffad, men i förarbetena (prop. 1978/79:157 s. 35) anges att sådana bedömningar ändå kommer in när förutsättningarna för mer omfattande indelningsändringar övervägs.

Tre typer av indelningsändringar är tänkbara:

- Delning av kommuner eller landsting, så att en del av kommunen eller landstinget bildar en egen, ny kommun eller ett eget, nytt landsting.
- Överföring av en del av en kommun till en annan kommun eller av en del av ett landsting till ett annat landsting.
- Sammanläggning av flera kommuner eller flera landsting.

Avsikten har varit att lagen så långt möjligt skall vara neutral och lika användbar i förhållande till alla tänkbara typer av indelningsändringar. En annan avsikt har varit att lagstiftningen inte i onödan skall detaljreglera genomförandet av indelningsändringar, eftersom det skulle kunna utgöra ett hinder för lämpliga åtgärder i enskilda fall (prop. 1978/79:157 s. 35 och 41).

Kriterierna för indelningsändringar

Den grundläggande förutsättningen för att en indelningsändring skall ske är att den kan antas medföra bestående fördelar för en kommun respektive ett landsting eller en del av en kommun respektive ett landsting, eller andra fördelar från allmän synpunkt.

Prövningen av en fråga om indelningsändring innebär i allmänhet en skälighetsbedömning där olika intressen vägs mot varandra. Vilka skäl för indelningsändring som måste föreligga, och hur tungt de skall väga i förhållande till eventuella skäl mot en ändring, måste enligt förarbetena i huvudsak överlämnas åt praxis. Förarbetena anger dock ett antal faktorer som skall beaktas vid bedömningen (prop. 1978/79:157 s. 41 och 95 ff.).

Fördelarna med en mindre indelningsändring kan vara exempelvis att kommun- eller landstingsgränsen kommer att dras på ett lämpligare sätt eller att s.k. enklaver försvinner, vilket kan underlätta den kommunala verksamheten. En indelningsändring kan göra det lättare att planlägga och exploatera ett markområde som är beläget i två kommuner. Att en tätort delas av en kommungräns kan också vara skäl nog för en indelningsändring. Som fördel för en kommun kan vidare nämnas att den genom indelningsändringen får sitt behov av mark för bostäder och industri täckt.

Den fördel som en indelningsändring skulle medföra för en kommun eller ett landsting måste alltid vägas mot de effekter som ändringen kan ha för en annan kommun eller ett annat landsting. Om kommunerna eller landstingen i sådana fall är överens om indelningsändringen, och några olägenheter inte väntas uppkomma från allmän synpunkt, behöver kraven på styrkan hos de skäl som anförs för indelningsändringen inte sättas särskilt högt. Det finns heller inget hinder mot att även enskilda önskemål beaktas i indelningsfrågor under förutsättning att de inte står i strid med de kommunala intressena.

Med fördel för en del av en kommun avses främst fördel för befolkningen i ett område som är avsett att överföras från en kommun till en annan eller brytas ut för att bilda en egen kommun. Motsvarande gäller även för landsting. Det kan exempelvis vara fråga om invånarnas närhet till kommunal eller annan service, deras tillgång till kommunikationer eller över huvud taget deras inriktning mot en annan centralort än den egna kommunens.

En indelningsändring kan också medföra sådana fördelar från allmän synpunkt som inte direkt anknyter till kommunala förhållanden men som ändå kan utgöra skäl för en ändring i indelningen. Den regionala utvecklingen av arbetsmarknad och service samt hushållningen med mark- och vattentillgångar kan tänkas ställa krav på ändringar i den kommunala indelningen. Förbättrade förutsättningar för den kommunala demokratin kan motivera en indelningsändring. Delning av till ytan mycket stora kommuner är ett annat sådant fall. I fråga om mindre ändringar av gränsdragningen, som innebär att denna förbättras, kan fördelar uppnås inte bara för kommunerna eller landstingen utan även för den statliga verksamheten.

Större indelningsändringar, dvs. sammanläggningar, delningar och överföringar av större områden från en kommun till en annan eller från ett landsting till ett annat, motiveras sällan av ett enda skäl. En rad olika faktorer inverkar på bedömningen. Man kan t.ex. inte bortse från befolkningsutvecklingen. Även de näringsgeografiska frågorna har stor betydelse. Det gäller t.ex. tätortsstruktur, avståndsförhållanden, näringsliv, arbetsmarknad, sysselsättning, kollektivtrafik, pendlingsförhållanden och bostäder. Indelningsändringens inverkan på kommunal service – bl.a. hälso- och sjukvård, barnomsorg, skolväsende samt fritids- och kulturverksamhet – måste beaktas, och de kommunalekonomiska frågorna, såsom förvaltningskostnader och kommunalskatt, kan inte lämnas åt sidan. De kommunaldemokratiska frågorna om förändringar i antalet förtroendevalda och alternativa former för medborgarinflytande genom lokala organ är ytterligare en viktig faktor i bedömningen. Vidare måste det regionala perspektivet beaktas; exploatering och investeringar för att utveckla en region och få tillväxt kräver ofta större enheter. De viktigaste av dessa faktorer är konsekvenserna för den kommunala ekonomin och de näringsgeografiska bedömningarna.

För ändring av landstingsindelningen krävs även att hinder inte finns mot en ändring i länsindelningen. Kopplingen mellan lands-

ting och län regleras i 1 kap. 2 § kommunallagen (1991:900) på så sätt att varje landsting skall omfatta ett län, om inte något annat är särskilt föreskrivet. Denna bestämmelse har av regeringen tolkats så att om flera län läggs samman, skall en sammanläggning ske också av landstingen (prop. 1995/96:38 s. 29). Det enda undantag som i dag finns från denna regel är Gotlands kommun, som inte blivit landstingsindelad.

Ändringar i landstingsindelningen kan föränledas inte endast av omständigheter som hänger samman med landstingens verksamhet utan även av en ändring i länsindelningen som orsakas av förhållanden som har med den statliga regionala förvaltningen att göra, eller av en ändring i kommunindelningen över en länsgräns (prop. 1978/79:157 s. 120).

För att utgöra skäl för en indelningsändring måste fördelen antas bli bestående. Detta innebär att en indelningsändring bör tillgripas endast om den bedöms medföra en lösning under överskådlig framtid av de aktuella problemen. Om någon form av mellankommunalt samarbete kan vara ett alternativ till indelningsändring, bör frågan om sådana samarbetsformer finnas med i bilden vid indelningsfrågans bedömning.

Särskild hänsyn till önskemål och synpunkter från kommunen och befolkningen

Vid prövning av en föreslagen ändring i kommunindelningen skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen. Om en kommun motsätter sig en indelningsändring får beslut om ändringen meddelas endast om det finns synnerliga skäl. Kommunernas inställning har således särskilt stor tyngd när man vid prövning av en fråga om indelningsändring väger styrkan av de intressen som talar för ändringen mot styrkan av dem som talar mot denna. Enligt förarbetena kan det dock inte uteslutas att det kan förekomma fall när det är befogat att låta kommunen stå tillbaka för andra intressen. Bestämmelsen om synnerliga skäl har därför inte den innebörden att en kommun har vetorätt mot en indelningsändring. Vid bedömningen av om de skäl som talar för en indelningsändring har den tyngden att de bör föränleda en indelningsändring mot en kommuns bestridande, ställs kraven på sådana skäl högre ju mer ingripande indelningsändringen är för kommunen (prop.

1978/79:157 s. 44). Efter indelningslagens ikraftträdande beslutade regeringen år 1981 i tre fall om indelningsändringar mot de berörda kommunernas vilja. I alla andra fall har ett kommunalt nej följts av regeringens avslag.

Vid ändringar i kommunindelningen skall särskild hänsyn tas även till befolkningens inställning. I förarbetena anförs att en klar opinion torde få avgörande betydelse, om inte den lösning som befolkningen uttalat sig för innebär någon olägenhet från allmän synpunkt.

I propositionen användes termen *ortsbefolkning*, vilket hade innebörden att särskild hänsyn behövde tas endast till befolkningen i den del av en kommun som skulle brytas ut och bilda en egen kommun – inte till befolkningen i den minskade kommunen eller i en hel kommun som skulle läggas samman med en annan kommun. I de senare fallen företrädde befolkningens inställning enligt propositionen alltid av fullmäktige. Vid utskottsbehandlingen i riksdagen ändrades termen *ortsbefolkning* emellertid till *befolkning*. Ändringen innebär att särskild hänsyn skulle tas till befolkningens inställning i hela den kommun som berörs av en indelningsändring. Genom utskottets uttalande skall alltså hänsyn tas till fler personers inställning än vad som följer av propositionsuttalandet (bet. 1978/79:KU40 s. 5).

Om en kommun är negativ till en indelningsändring men befolkningen tydligt uttalat sig för den, måste det avgöras om befolkningens vilja tillsammans med övriga aspekter, bl.a. näringsgeografiska, innebär att det föreligger synnerliga skäl för att gå emot kommunens vilja. Hur denna bedömning närmare skall göras beskrivs inte i förarbetena.

Vid ändringar i landstingsindelningen finns det inga bestämmelser om att särskild hänsyn skall tas till landstingens uppfattning. I propositionen till indelningslagen anförde det föredragande statsrådet att det var självklart att landstingens och befolkningens intressen och synpunkter alltid skulle beaktas i ärenden om ändringar i landstingsindelningen men att någon uttrycklig lagreglering av detta inte behövdes. Skälen till detta var följande: En ändring i landstingsindelningen påverkar knappast andra landsting än de som direkt berörs av ändringen. I allmänhet är sådana ändringar av mindre omfattning. De sker oftast som en följd av ändringar i den kommunala indelningen. Landstingsindelningen är vidare knuten till länsindelningen. Det är därför inte nödvändigt att införa en bestämmelse om att särskild hänsyn skall tas till de

närmast berörda landstingen eller om att synnerliga skäl skall krävas för en indelningsändring mot ett sådant landstings vilja. Om en ändring i landstingsindelningen innebär att en kommun delas, eller att en del av en kommun överförs till en annan kommun, skall särskild hänsyn tas till befolkningens önskemål och synpunkter. Det behövs ingen uttrycklig bestämmelse om att särskild hänsyn dessutom skall tas till samma ortsbefolknings synpunkter vad gäller en ändring i landstingsindelningen som sker till följd av ändringen i kommunindelningen. Om en hel kommun flyttas från ett landsting till ett annat är det naturligt att kommunfullmäktige företräder ortsbefolkningen (prop. 1978/79:157 s. 87).

Omfattningen av indelningsändringar i praxis

De senaste åren har i genomsnitt drygt fem ansökningar per år inkommit till Kammarkollegiet.

Ansökningarna om kommunindelning gäller till ungefär hälften var kommundelningar och gränsjusteringar. Inga ansökningar om kommunsammanläggning har gjorts. Efter den senaste sammanläggningsreformen 1974 har tolv kommundelningar beslutats, varav två under 1970-talet, fem under 1980-talet, fyra under 1990-talet och en hittills under 2000-talet.

De enda ändringar i landstingsindelningen som förekommit i modern tid har skett i samband med tillkomsten av Skåne län och Västra Götalands län.

Initiativrätten

En fråga om ändring i kommunindelningen kan väckas av en kommun eller en medlem av en kommun, som skulle beröras av ändringen. En fråga om ändring i landstingsindelningen kan väckas av ett landsting eller en medlem av ett landsting, som skulle beröras av ändringen.

Ansökningen skall ges in till Kammarkollegiet.

Regeringen, Kammarkollegiet och, när det gäller ändringar i kommunindelningen, länsstyrelsen får dessutom ta upp en fråga om indelningsändring på eget initiativ.

Det vanligaste är att ansökningar om indelningsändringar görs av enskilda. Ofta rör det sig om ganska stora aktionsgrupper.

Vid indelningslagens tillkomst väcktes frågan om huruvida en kommun borde ha rätt att ta initiativ till en ändring i landstingsindelningen. I förarbetena avfärdades dock en sådan möjlighet som onödig. Motiveringen var att i de fall när en ändring i landstingsindelningen sker som en följd av en ändring i kommunindelningen har en kommun därigenom rätt att ta initiativ till en ändring. I övriga, sällsynta, fall torde en kommun ha tillräckliga möjligheter att göra sin mening gällande på andra vägar (prop. 1978/79:157 s. 88).

Utredningen

Indelningslagens huvudregel är att indelningsändringar utreds av Kammarkollegiet. I praktiken utreder Kammarkollegiet dock endast mindre indelningsändringar. Alla större utredningar uppdrar kollegiet åt en särskild utredare eller, undantagsvis, länsstyrelsen att göra.

Enligt förarbetena bör Kammarkollegiet på ett så tidigt stadium som möjligt inhämta preliminära synpunkter från olika intressenter, och i många fall kan det vara värdefullt att bereda berörda kommuner möjlighet att yttra sig redan före valet av utredningsform (prop. 1978/79:157 s. 115 ff.). Om det inte är kommunen eller landstinget som ansökt om indelningsändringen, inleds i praxis en utredning med en preliminär remiss för att utröna berörda kommuners och landstings inställning till en ändring. Remissen innebär att kommunen, landstinget och länsstyrelsen ombeds att yttra sig över ansökan om indelningsändring. Remissvaret kan, om det inte är positivt till en indelningsändring, innebära att kommunen eller landstinget visserligen inte anser sig kunna tillstyrka indelningsändringen på detta stadium men likväl vill få frågan utredd för att få ett underlag för ett definitivt ställningstagande. Remissvaret kan emellertid också innebära ett nej till att frågan över huvud taget utreds vidare.

En utredning behöver inte ges större omfattning än vad som krävs i det enskilda fallet. Den kan alltid avbrytas, om det framkommer att någon ändring inte bör komma till stånd. Det kan förekomma, framför allt i ärenden av mindre omfattning, att det finns en tillräcklig utredning redan vid ansökningstillfället; i sådana fall behöver någon ytterligare utredning inte göras (prop. 1978/79:157 s. 115 ff.). Om en berörd kommun säger nej till en

föreslagen ändring i kommunindelningen eller nej till utredning av en sådan ändring, görs i praxis ingen ytterligare utredning utan ansökan avslås.

Vid utredningen skall samråd ske med de kommuner som "har intresse" av frågan. Enligt förarbetena menas med detta uttryck att samråd skall ske inte bara med direkt berörda kommuner utan även med kringliggande kommuner i den mån en ändring skulle vara av betydelse för dessa, t.ex. genom att ett mellankommunalt samarbete påverkas (prop. 1978/79:157 s. 115 ff.).

Upplysningar brukar inhämtas från statliga myndigheter, t.ex. skattemyndigheten. Kontakter tas även med den kommun eller det landsting som är aktuellt för delning, med tänkbara representanter för den nya kommunen eller det nya landstinget och med aktionsgrupper.

När utredningen gjorts, remitteras den till kommunen, landstinget och länsstyrelsen.

Vid ändringar i kommunindelningen skall, när det finns skäl till det, en särskild undersökning göras av befolkningens inställning till en indelningsändring. Det har i förarbetena inte befunnits möjligt att närmare ange de situationer där en sådan undersökning skall göras, utan den frågan har överlåtits till den utredande myndigheten (prop. 1978/79:157 s. 48 och 51 f.). Om den särskilda utredaren finner skäl till en sådan undersökning, anmäler han eller hon detta till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan. Länsstyrelsen beslutar om sådana undersökningar i ärenden som länsstyrelsen utreder.

Vid ändringar i landstingsindelningen finns det ingen bestämmelse om att befolkningens inställning skall undersökas. I de fallen finns emellertid möjlighet att ordna en folkomröstning eller annan undersökning av befolkningens inställning i landstinget med stöd av 5 kap. 34 § kommunallagen.

I praktiken utreds befolkningens inställning i alla större ärenden om ändring i kommunindelningen. När det gäller ändringar i landstingsindelningen undersöktes befolkningens inställning i samband med tillkomsten av Västra Götalands läns landsting angående överflyttningen av Mullsjö och Habo kommuner från Skaraborgs läns landsting till Jönköpings läns landsting. I övrigt förekom inte någon undersökning av befolkningens inställning när Västra Götalands läns landsting och Skåne läns landsting bildades.

Undersökningen av befolkningens inställning skall enligt lagtexten göras av länsstyrelsen, som därvid bör samråda med respek-

tive kommun i fråga om valet av undersökningsform. Undersökningen kan ske genom omröstning, opinionsundersökning eller liknande förfarande.

Länsstyrelsen får anlita valnämnden i kommunen, om inte nämndens verksamhet i övrigt hindras genom detta. Skall undersökningen ske genom en omröstning, får länsstyrelsen besluta att skattemyndigheten mot ersättning skall framställa röstlängd och röstkort för omröstningen. Det är länsstyrelsen, inte Kammarkollegiet, som bestämmer om undersökningen skall göras genom folkomröstning eller opinionsundersökning samt hur omfattande den skall vara.

I praktiken görs undersökningen dock oftast inte av länsstyrelsen utan av berörd kommun, som då också bekostar den. Kommunen och kollegiet kommer då överens om att kommunen skall göra undersökningen. Detta förfarande har stöd i förarbetena, där det anges att kommunfullmäktige i första hand bör ges möjlighet att inhämta synpunkter från befolkningen, eftersom detta är den naturligaste vägen. Har kommunen gjort detta, behöver den undersökande myndigheten som regel inte anordna någon egen undersökning av befolkningens inställning (prop. 1978/79:157 s. 48 ff., bet. 1978/79:KU40 s. 6). Om kommunen gör undersökningen, är det också kommunen som beslutar om den skall göras genom folkomröstning eller opinionsundersökning samt hur omfattande den skall vara.

Vid avgörandet av vilken undersökningsmetod som skall användas i det enskilda fallet skall hänsyn tas bl.a. till kommundelarnas storleksmässiga förhållande till varandra och beräknat valdeltagande. I propositionen anges att befolkningens inställning endast behöver undersökas i en utbrytningsdel, inte i den minskade kommunen. Vid utskottsbehandlingen ändrades emellertid bestämmelsen så att befolkningens inställning i hela kommunen skulle kunna undersökas (bet. 1978/79:KU40 s. 5). När resultatet av en folkomröstning bedöms måste hänsyn tas inte bara till hur de deltagande röstat utan även till hur många som deltagit i omröstningen. Detta är enligt förarbetena en bra mätare på intresset för frågan i området (prop. 1978/79:157 s. 52, 54 och 117).

I de fall när befolkningen inte stött den föreslagna indelningsändringen, har frågan om indelningsändring aldrig drivits vidare.

Sedan befolkningens inställning undersökts, remitteras ärendet åter till kommunen, landstinget och länsstyrelsen. Det är i detta

skede som remissinstanserna säger definitivt ja eller nej till indelningsändringen.

Om utredningen visar att den kommunala indelningen bör ändras, skall ett förslag upprättas till ändring samt till den ekonomiska reglering och övriga föreskrifter som ändringen kan ge anledning till. Den ekonomiska regleringen behandlas i ett särskilt avsnitt nedan. Om även någon annan indelning – t.ex. en statlig administrativ indelning – behöver ändras, skall förslag upprättas också till en sådan ändring.

Den utredande myndigheten får bestämma att sökanden eller det allmänna skall betala utredningskostnaden. Möjligheten att låta en enskild sökande betala utredningskostnaden bör enligt förarbetena utnyttjas ytterst sparsamt (prop. 1978/79:157 s. 118), vilket också varit fallet i praxis.

Beslutsfattandet

Som huvudregel beslutar regeringen om indelningsändringar. Vid en större indelningsändring av ett landsting medför den ovan redovisade kopplingen mellan landsting och län att regeringen inte kan besluta om en ändring i landstingsindelningen utan att riksdagen beslutar om en ändring i länsindelningen (prop. 1978/79:157 s. 120).

Regeringen beslutar om den ekonomiska regleringen mellan kommunerna och bestämmer vilket namn en ny kommun skall ha.

Regeringen får även meddela de föreskrifter som behövs för genomförandet av en ändring, t.ex. i arkiv- och väghållningsfrågor, i den mån dessa frågor inte berörts i den ekonomiska regleringen mellan kommunerna (prop. 1978/79:157 s. 101).

Kammarkollegiet får besluta om en indelningsändring som behövs på grund av oregelbundenheter i indelningen eller med hänsyn till fastighetsförhållandena, och som inte föranleder någon ekonomisk reglering mellan kommuner. Det torde enligt förarbetena framför allt röra sig om områden med enstaka fastigheter eller delar av fastigheter där få eller inga personer (högst 10–20 personer) bor. De ärenden där Kammarkollegiet får besluta med stöd av denna bestämmelse är relativt få (prop. 1978/79:157 s. 55 ff., bet. 1978/79:KU40 s. 6 f.).

Kammarkollegiet får dessutom avslå en ansökan om indelningsändring, om kollegiet finner att ändringen inte bör ske. I

förarbetena anges att politiskt känsliga ärenden alltid bör underställas regeringens prövning (prop. 1978/79:157 s. 104). I praxis har dock endast något enstaka ärende underställts regeringen. Kammarkollegiets avslagsbeslut överklagas dock i princip regelmässigt till regeringen.

Länsstyrelsen får besluta om en ändring i kommunindelningen, om de kommuner som närmast berörs av en sådan är ense om denna och ändringen avser kommuner i samma län.

Länsstyrelsens beslut får överklagas till Kammarkollegiet. Kammarkollegiets beslut får överklagas till regeringen.

Tid från beslut till ikraftträdande

En indelningsändring träder i kraft den 1 januari det år som bestäms i beslutet om ändringen.

Vid större indelningsändringar måste nyval till fullmäktige hållas innan ändringen kan träda i kraft. Om en ändring i kommunindelningen är av sådan omfattning att en kommun enligt den nya indelningen inte bör företrädas av de gamla kommunfullmäktige, träder ändringen i kraft den 1 januari året efter det år då val i hela riket av fullmäktige har ägt rum. De fall som avses med denna bestämmelse är dels sådana sammanläggningar och delningar som medför nybildning av en kommun, dels sådana indelningsändringar som leder till en större ökning eller minskning av folkmängden (som regel minst 15 procent) för någon av de kommuner som berörs av ändringen (prop. 1978/79:157 s. 109).

Om regeringen skall besluta om ändringen, skall beslutet meddelas senast ett år innan ändringen skall träda i kraft. Anledningen till denna tidsfrist är bl.a. att de berörda kommunerna eller landsingen skall hinna genomföra sitt budget- och planeringsarbete på ett tillfredsställande sätt. Om det finns synnerliga skäl, får beslutet meddelas vid en senare tidpunkt, dock inte senare än åtta månader före ikraftträdandet. Undantagsbestämmelsen kan enligt förarbetena användas om utredningen har försenats på grund av att den behövt kompletteras på ett sätt som inte varit möjligt att förutse tidigare. Avsikten med bestämmelsen är inte att den skall nyttjas rutinmässigt när utredningen dragit ut på tiden, så att beslut inte kan meddelas före ett årsskifte (prop. 1978/79:157 s. 71 f.). Regeringen har inte använt undantagsbestämmelsen under de senaste 20 åren.

Om Kammarkollegiet eller länsstyrelsen skall besluta om ändringen, skall beslutet meddelas senast tre månader innan ändringen skall träda i kraft. Anledningen till detta är att berörda myndigheter skall få tillräcklig tid att förbereda sig för ändringen (prop. 1978/79:157 s. 71).

Kommunen eller landstinget under övergångstiden

Sedan en indelningsändring har beslutats eller indelningsdelegerade (ett begrepp vi strax återkommer till) har valts, kan en kommun enligt den nya indelningen förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter.

Från den tidpunkten till dess att ändringen träder i kraft skall den beslutanderätt som tillkommer kommunfullmäktige utövas av företrädare för kommunen enligt den nya indelningen, om beslutet sträcker sina verkningar till tiden efter ikraftträdandet. Företrädare för kommunen enligt den äldre indelningen får under samma tid utöva den beslutanderätt som tillkommer kommunfullmäktige endast i frågor som uteslutande avser denna kommun och som inte sträcker sina verkningar till tiden efter ikraftträdandet. I tveksamma fall bör det överlämnas åt företrädare för kommunen enligt den nya indelningen att avgöra ärendet.

Fullmäktige i varje kommun eller landsting som berörs av en indelningsändring företräder denna kommun eller detta landsting enligt såväl den äldre som den nya indelningen. För kommunernas – men inte för landstingens – del har denna huvudregel dock två undantag, som i praktiken blir tillämpliga vid alla större ändringar i kommunindelningen.

Det första undantaget avser fallet att en indelningsändring skall träda i kraft den 1 januari året efter det år då val i hela riket av kommunfullmäktige har ägt rum. Då skall de nyvalda fullmäktige i den kommun som bildas genom sammanläggning av kommuner även företräda dessa kommuner enligt den äldre indelningen. Innebär ändringen att en kommun delas, eller att en del av en kommun överförs till en annan kommun, får regeringen förordna att kommunen enligt den äldre indelningen skall företrädas av de gamla fullmäktige under tiden tills ändringen träder i kraft och att deras tjänstgöring först då skall upphöra.

Det andra undantaget avser när en indelningsändring innebär att en ny kommun bildas eller när ändringen är av sådan omfattning att

kommunen enligt den nya indelningen inte bör företrädas av de gamla kommunfullmäktige; enligt förarbetena menas med detta sådana indelningsändringar där ökningen eller minskningen av befolkningen uppgår till minst 15 procent (prop. 1978/79:157 s. 111 f.). I dessa fall skall regeringen bestämma att kommunen enligt den nya indelningen skall företrädas av indelningsdelegerade från det att dessa har valts tills de nyvalda fullmäktige börjar sin tjänstgöring. Indelningsdelegerade har i praktiken utsetts vid alla indelningsändringar som inte bara rört mindre gränsjusteringar och liknande. Reglerna för indelningsdelegerade behandlas närmare nedan.

För beredningen och verkställigheten i ärenden som avser kommunen enligt den nya indelningen får de nyvalda kommunfullmäktige tills indelningsändringen träder i kraft anlita de arbetsutskott och kommittéer som indelningsdelegerade får ha samt nämnder och beredningar i den eller de kommuner som närmast berörs av indelningsändringen. För de nyvalda fullmäktige kommer indelningsdelegerades arbetsutskott, framför allt vid nybildning av en kommun, att fungera som en kommunstyrelse (prop. 1978/79:157 s. 113).

Nämndernas beslutsbefogenheter i övergångsskedet regleras inte självständigt i lagstiftningen. En redogörelse för vad som gäller i detta avseende återfinns i prop. 1978/79:157 s. 77 och 79 f.

Beslut som fattas under övergångstiden får överklagas genom laglighetsprövning. Ett beslut får, förutom av medlemmar av kommunen eller landstinget, också överklagas av andra kommuner eller landsting som berörs av indelningsändringen och av medlemmar av en sådan kommun eller ett sådant landsting. Dessa får även överklaga en domstols beslut att upphäva ett beslut eller förbjuda att det verkställs. Grunden för denna utvidgade överklaganderätt är risken för att fullmäktige överskrider sin kompetens i förhållande till kommunen eller landstinget enligt den indelning man inte representerar (prop. 1978/79:157 s. 84).

Indelningsdelegerade

Indelningsdelegerade utses enligt lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade. Denna lag stadgar huvudsakligen följande.

Regeringen, eller i vissa fall fullmäktige, bestämmer antalet delegerade. Fullmäktige utser de delegerade. De delegerade måste

ingå i fullmäktige och bör enligt förarbetena även komma från den direkt berörda kommundelen (prop. 1978/79:157 s. 128).

De delegerades ärenden skall beredas av ett arbetsutskott, som även gör upp förslag till budget. Även kommittéer får inrättas. Det finns ingen bestämmelse som möjliggör delegation från indelningsdelegerade till arbetsutskott och kommittéer. Däremot innebär det förhållandet att arbetsutskott och kommittéer är tillsatta för beredning och verkställighet av delegerades ärenden att de inom ramen för detta kan komma att fatta vissa mindre beslut, vilka är självständigt möjliga att överklaga.

De kommuner som valt delegerade skall bekosta de delegerades verksamhet. Beslut av de delegerade och arbetsutskottet får överklagas genom laglighetsprövning. Delegerades tjänstgöringstid upphör när de nyvalda fullmäktige börjar sin verksamhet, dvs. normalt sett den 1 november året innan indelningsändringen träder i kraft.

Det finns inga regler om indelningsdelegerade vid ändringar i landstingsindelningen. I förarbetena till indelningslagen anges att några sådana regler inte behövs. Motiveringen till detta ställningstagande var att ändringar i landstingsindelningen normalt inte ansågs vara av den omfattningen att det under övergångsperioden mellan ändringsbeslutet och ikraftträdandet måste finnas ett särskilt organ som utövar landstingets beslutanderätt; en ändring i landstings- och länsindelningen, som var så omfattande att ett sådant organ blev nödvändigt, torde under alla förhållanden inte kunna genomföras utan att riksdagen tar ställning till detta, varvid enligt förarbetena även frågan om indelningsdelegerade kunde lösas (prop. 1978/79:157 s. 121).

Vid bildandet av Skåne läns landsting och av Västra Götalands läns landsting stiftades särskilda lagar (SFS 1996:945 respektive SFS 1997:222) om sammanläggningsdelegerade för respektive landsting; dessa lagar upphävdes år 1999, dvs. efter sammanläggningarna.

Anpassning av kommunala författningar

Kommunala författningar (stadgor, ordningar, reglementen, taxor m.m.) skall vid ändringar i kommunindelningen anpassas till den nya indelningen snarast möjligt efter ett beslut om indelningsändring, i den mån det behövs med hänsyn till ändringens omfattning och författningarnas utformning. Tills detta har skett,

gäller sådana författningar i tillämpliga delar inom samma område som före indelningsändringen. Den anpassning som behövs bör om möjligt göras så att ändringarna i författningarna kan träda i kraft samtidigt med indelningsändringen (prop. 1978/79:157 s. 108 f.).

Motsvarande bestämmelse saknas vid ändringar i landstingsindelningen.

Ekonomisk reglering

När en kommun eller ett landsting delas skall de inbördes ekonomiska förhållandena mellan de båda kommunerna eller landstingen enligt den nya indelningen regleras. När en del av en kommun eller ett landsting överförs till en annan kommun eller ett annat landsting skall en sådan reglering ske om en kommunal tillgång eller förbindelse som kan hänföras till den delen bör överföras till den andra kommunen eller det andra landstinget eller om det finns särskilda skäl till reglering. När en kommun läggs samman med en annan kommun eller ett landsting med ett annat landsting, övergår kommunens eller landstingets tillgångar och ansvarigheten för dess förbindelser till den kommun eller det landsting som bildas genom sammanläggningen.

Den ekonomiska regleringen har till syfte att på ett ändamålsenligt och skäligt sätt fördela kommunens eller landstingets förmögenhet eller en del av denna.

Är kommunerna eller landstingen överens om regleringen, bör denna fastställas enligt överenskommelsen. I praktiken är kommunerna eller landstingen alltid ense om den ekonomiska regleringen.

De ekonomiska frågorna anses vara av så avgörande betydelse för kommunerna och landstingen att de i princip bör vara lösta när beslutet om indelningsändring meddelas. Principerna för en eventuell bidragsskyldighet bör fastställas när förordnandet om indelningsändring meddelas. Dock bör förordnandet om indelningsändring inte hindras av att någon mindre detalj i den ekonomiska regleringen återstår. När kostnaderna blir kända bör det i allmänhet vara möjlighet för kommunerna eller landstingen att direkt räkna fram bidragets storlek (prop. 1978/79:157 s. 62 f.).

I praktiken görs en ganska omfattande preliminär ekonomisk reglering innan regeringen fattar sitt beslut. Den slutliga regleringen görs sedan under övergångstiden genom att kommunerna

eller landstingen kommer överens om avsteg från den preliminära regleringen.

2.2 Länsindelning

2.2.1 Historik

Det svenska länsväsendet uppkom under medeltiden. Dagens länsindelning och den nuvarande ordningen härrör från 1634 års regeringsform. Riket delades in i 23 län, varav det som i dag utgör Sverige bestod av elva län jämte överståthållarämbetet i Stockholm. I mitten av 1600-talet kom Jämtland, Härjedalen, Gotland, Blekinge, Skåne, Halland och Bohuslän att tillhöra Sverige och länsindelningen kom att omfatta även dessa landskap. I början av 1700-talet fanns 20 län. I slutet av samma århundrade bildades Gävleborgs län. Närkes och Värmlands län, som tidigare hade utgjort ett län, delades.

Länsindelningen har, fränsett vissa mindre gränsjusteringar, i stort sett varit oförändrad sedan 1810, då landskapen Jämtland och Härjedalen slogs ihop till Jämtlands län och Norrbottens län blev eget län efter utbrytning från Västerbottens län. De större förändringar som därefter har genomförts har inneburit att överståthållarämbetet i Stockholm och länsstyrelsen i Stockholms län har slagits samman samt att Skåne län och Västra Götalands län har bildats. Sverige är numera indelat i 21 län.

I 1634, 1719 och 1720 års regeringsformer var länen uppräknade. Denna uppräkning fanns inte med i 1772 års regeringsform, och 1809 års regeringsform innehöll endast en bestämmelse om att landet skulle vara indelat i län. Inte heller i 1974 års regeringsform finns några bestämmelser som anger att Sverige är indelat i län (SOU 1967:23 s. 11, 15 och 59, SOU 1995:27 s. 60 ff.).

2.2.2 Nuvarande regler och tillämpning

Det saknas författningsbestämmelser om länsindelningen och om förfarandet vid ändring i denna. Regeeringsformen innehåller inte några regler om länen eller rikets indelning i län. I 11 kap. 6 § första stycket regeeringsformen anges däremot att bl.a. länsstyrelserna lyder under regeeringen, vilket innebär att regeeringsformen förutsätter att det skall finnas länsstyrelser och att landet är indelat i län.

Sveriges indelning i län anses vila på sedvanerättslig grund och kan härledas ur den liggare över rikets indelning som förs av Kammarkollegiet. Liggaren förs länsvis och innehåller uppgifter om landets indelning i bl.a. domsagor, kommuner, församlingar och pastorat, om stiftstillhörighet samt om den senast gällande socken- och häradsindelningen (SOU 1995:27 s. 427).

Enligt 1 kap. 2 § kommunallagen omfattar varje landsting ett län, om inte något annat är särskilt föreskrivet. Som nämns ovan förutsätter därför en ändring i länsindelningen i princip att även landstingsindelningen ändras och tvärt om.

Den nuvarande indelningen av länen i kommuner framgår av regeringens tillkännagivande om lärens indelning i kommuner (SFS 1998:1349). Tillkännagivandet anger endast hur Sveriges indelning i län ser ut vid en viss tidpunkt och är alltså inte normgivande.

Regeringen anses ha rätt att på egen hand besluta om mindre ändringar i länsindelningen. Det rör sig då om ändringar som närmast är en följd av ändringar i den kommunala indelningen. Frågor om mera omfattande ändringar skall underställas riksdagen (prop. 1978/79:157 s. 85 och prop. 1995/96:38 s. 8). Det är även riksdagen som beslutar om förändringar angående lärens namn och residensstäder.

Under de senaste decennierna har tre länsammanslagningar genomförts. År 1968 lades Stockholms stad och Stockholms län samman till ett nytt län kallat Stockholms län och till följd härav lades överståthållarämbetet samman med länsstyrelsen i dåvarande Stockholms län. Den 1 januari 1997 lades Kristianstads län och Malmöhus län samman och bildade Skåne län, och länsstyrelserna i de båda länen lades samman till en länsstyrelse. Riksdagen beslutade om sammanslagningen medan regeringen därefter beslutade att landstingen i Kristianstads respektive Malmöhus län skulle läggas samman till Skåne läns landsting den 1 januari 1999 och att Malmö kommun samma dag skulle träda in i det nybildade landstinget. Västra Götalands län bildades den 1 januari 1998 genom att Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs län och Skaraborgs län, med undantag för Habo och Mullsjö kommuner, lades samman. Riksdagen beslutade om den ändrade länsindelningen medan regeringen beslutade att landstingen i de tre länen skulle läggas samman till Västra Götalands läns landsting, att Göteborgs kommun skulle bli en del av det nya landstinget samt att Habo och Mullsjö kommuner skulle tillhöra Jönköpings läns landsting. Dessa läns- och landstingssammanslagningar kom till stånd på initiativ av

olika statliga utredningar, och riksdagen och regeringen var överens om att genomföra dessa förändringar.

3 Allmänna överväganden

Kommitténs bedömning:

Indelningen i kommuner och landsting bör präglas av en viss stabilitet. Bestämmelsen om att det skall krävas synnerliga skäl för ett beslut om indelningsändring, om en kommun motsätter sig ändringen, bidrar på ett värdefullt sätt till denna stabilitet.

Det är emellertid knappast troligt att nu gällande indelning är den för alltid bästa. Förändringar i samhället kommer på olika sätt att ha effekter på indelningen. Kravet på synnerliga skäl skall inte uppfattas som en kommunal vetorätt.

I dag finns det vissa skillnader när det gäller reglerna för indelningsändring av kommuner respektive landsting. Reglerna om indelningsändringar bör så långt det är möjligt göras enhetliga för kommuner och landsting.

Möjligheterna för medlemmarna i en kommun eller ett landsting att ha inflytande redan på ett tidigt stadium i berednings- och beslutsprocessen vid indelningsändringar bör ökas.

En indelningsändring bör kunna tidigareläggas genom att regeringen får möjlighet att besluta om extra val.

Det är en brist att förfarandet vid ändringar i länsindelningen inte är lagreglerat. Bestämmelser om länsindelning bör tillskapas och samordnas med bestämmelserna om landstingsindelningen för att undvika konflikter vid tillämpningen. Denna fråga bör utredas i ett vidare sammanhang.

3.1 En stabil indelning med förändringspotential

Enligt kommitténs bedömning bör indelningen i kommuner och landsting präglas av en viss stabilitet. Detta är en förutsättning för att uppnå en långsiktig och hållbar utveckling på den lokala nivån.

Indelningslagens bestämmelse om att det skall krävas synnerliga skäl för att ett beslut om indelningsändring skall meddelas, om en kommun motsätter sig ändringen, bidrar på ett värdefullt sätt till denna stabilitet.

Det är emellertid knappast troligt att nu gällande indelning är den för alltid bästa. Förändringar i samhället kommer på olika sätt att ha effekter på indelningen. Såväl sammanläggningar som delningar av kommuner och landsting kan komma att aktualiseras. Det är också viktigt att kravet på synnerliga skäl inte uppfattas som en kommunal vetorätt. Det är fullt möjligt för regeringen respektive Kammarkollegiet att mot kommunens vilja besluta om en indelningsändring, om man gör bedömningen att det finns synnerliga skäl, vilka då väger tyngre än de skäl som kommunen anfört.

Grunden för en indelningsändring måste alltid vara att den kan antas medföra bestående fördelar för en kommun eller ett landsting, eller en del av en kommun eller ett landsting. Inför beslut om en indelningsändring görs en sammanvägning av en rad olika faktorer som t.ex. näringsgeografi, kommunal ekonomi, demokrati och service. Vid denna sammanvägning skall särskild hänsyn tas till såväl kommunens som befolkningens önskemål och synpunkter. Den slutliga avvägningen fordrar en helhetsbedömning som i grunden vilar på politiska ställningstaganden och värderingar.

I dag finns det vissa skillnader mellan reglerna för ändring av kommun- respektive landstingsindelningen. Enligt kommitténs bedömning finns det skäl att ifrågasätta dessa skillnader. I regeringsformen likställs kommuner och landsting. Kommunallagen är sedan länge gemensam för kommuner och landsting. Reglerna om indelningsändringar bör så långt det är möjligt göras enhetliga för kommuner och landsting.

Kommittén har i sitt betänkande *Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting* (SOU 2001:89) pekat på vikten av att komplettera den representativa demokratin med deltagardemokrati. Redan i dag stadgar indelningslagen att befolkningens inställning skall undersökas och beaktas vid ändringar i kommunindelningen. Enligt kommitténs bedömning är det angeläget att ytterligare öka möjligheterna för befolkningen att ha inflytande redan på ett tidigt stadium i berednings- och beslutsprocessen vid indelningsändringar, när det gäller såväl kommuner som landsting.

Som vi anförde i vårt betänkande *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting* (SOU 2001:48) kan tiden från det att frågan om en indelningsändring väcks till dess ändring-

en – efter ett positivt beslut – träder i kraft bli orimligt lång. Den entusiasm och det engagemang som brukar finnas hos de förtroendevalda och hos kommunmedlemmarna i den berörda kommundelen riskerar att klinga av under denna tid. En indelningsändring bör därför kunna tidigareläggas genom att regeringen får möjlighet att besluta om extra val.

I övrigt fungerar processen vid indelningsändringar enligt kommitténs bedömning i huvudsak väl. Det har ibland framförts den uppfattningen att processen är onödigt tidskrävande. Kommittén anser emellertid att såväl kravet på en ordentlig utredning för att klargöra om indelningsändringen medför en bestående fördel, som kravet på att processen är demokratisk, väger tyngre än tidsaspekten. Om en möjlighet till extra val införs, kan en indelningsändring göras vid varje årsskifte. Därmed blir det möjligt att undvika att en indelningsändring förskjuts långt fram i tiden, även när det inte är möjligt att fatta ett beslut i rimlig tid inför ett ordinarie val. Att processen även fortsättningsvis kommer att vara tidskrävande framstår därför inte som något egentligt problem.

I vissa fall har ansökningar om indelningsändring gjorts på grund av problem som uppkommit för personer som bor i områden belägna nära gränsen till en grannkommun. Det kan exempelvis röra sig om situationer där personer tvingas nyttja skola och barnomsorg i den egna kommunen, trots att avståndet till liknande verksamhet i grannkommunen är betydligt kortare. I sådana fall framstår det som orimligt att de berörda kommunmedlemmarna skall behöva ansöka om en ändring i kommunindelningen för att få möjlighet att använda den kommunala service som ligger närmast. Enligt kommitténs bedömning är det angeläget att denna typ av problem kan lösas genom att berörda kommuner samarbetar på lämpligt sätt.

3.2 Förhållandet mellan landstings- och länsindelningen

Länsindelningen är en administrativ indelning av statens verksamhet på geografiska grunder. Landstingsindelningen är däremot en indelning av Sverige i områden vilka på demokratins och den kommunala självstyrelsens grund sköter de angelägenheter som framgår av kommunallagen eller i särskilda föreskrifter. Trots dessa skilda

syften med indelningarna stadgar kommunallagen att dessa som huvudregel skall sammanfalla.

Det finns inga bestämmelser om den befintliga länsindelningen eller om hur denna skall ändras. Regeringen anses ha rätt att på egen hand besluta om mindre ändringar i länsindelningen, men när det gäller mer omfattande ändringar skall dessa underställas riksdagen. Enligt praxis är det också riksdagen som beslutar om ändringar av länens namn och av residensstäder. Frågor om ändringar i landstingsindelningen regleras däremot i indelningslagen.

Enligt kommitténs bedömning är det för det första en brist att förfarandet vid ändringar i länsindelningen inte är lagreglerat. Bestämmelser om ändringar i länsindelningen bör därför införas.

För det andra är det inte tillfredsställande att ändringar i dessa båda indelningar beslutas på helt olika sätt. Bestämmelser om länsindelningen bör samordnas med bestämmelserna om landstingsindelningen för att undvika konflikter vid tillämpningen. Slutsatsen av detta är att reglerna om vem som skall besluta om ändringar i läns-, landstings- och kommunindelningen bör ses över i ett sammanhang.

En harmonisering av bestämmelserna för ändring i läns-, landstings- och kommunindelningen kan utformas på flera sätt. Man kan förenklat tala om åtminstone fyra alternativ: riksdagsalternativet, regeringsalternativet, kompetensdelningsalternativet och frikopplingsalternativet.

Riksdagsalternativet innebär att riksdagen genom lagstiftning beslutar om alla indelningsändringar, sedan Kammarkollegiet berett ärendet och regeringen lämnat en proposition. Fördelen skulle vara att alla beslut om indelningsändringar fattas på ett och samma ställe. En nackdel skulle vara att riksdagen får syssla med ärenden som till sin natur är förvaltningsärenden. Detta torde inte ha någon motsvarighet på något annat område.

Regeringsalternativet innebär att regeringen beslutar om alla indelningsändringar. Riksdagen delegerar genom indelningslagen sin rätt att besluta om indelningsändringar till regeringen – även beträffande länsindelningen. Detta innebär att riksdagen inte kommer att ha någon omedelbar makt över indelningsfrågorna. Även i detta alternativ skulle fördelen vara att alla beslut om indelningsändringar fattas på ett och samma ställe. Någon uppenbar nackdel med alternativet är svår att se.

Kompetensdelningsalternativet innebär att regeringen och riksdagen delar på beslutskompetensen. Som huvudregel beslutar

riksdagen om alla indelningsändringar. I alla ärenden om mindre ändringar får dock regeringen besluta. Vad som är mindre ändringar regleras i lagstiftningen. I praktiken kommer det dock att vara regeringen som definierar vad som är en mindre ändring. Riksdagens enda möjlighet att reagera i en situation där den anser att regeringen gjort fel blir att ändra indelningslagen så att regeringens framtida utrymme för beslutsfattande inskränks. Fördelen med alternativet skulle vara att det klargörs på vilken nivå ett visst beslut om indelningsändring skall fattas. Nackdelen skulle vara att det är svårt att i lagstiftningen dra en helt tydlig gräns, vilket kan leda till att oklarheter om kompetensdelningen ändå uppstår.

Frikopplingsalternativet innebär att bestämmelsen om att varje landsting skall omfatta ett län slopas. Fördelen skulle vara att indelningen i landstingsenheter inte behöver påverkas av indelningen i statliga administrativa enheter och vice versa. Nackdelen skulle vara att många av de administrativa samband, vilka utvecklats ända sedan 1862, skulle behöva ges nya former.

Kommittén vill med denna kortfattade genomgång endast peka på några tänkbara alternativ och på de problem som varje alternativ inrymmer. En samlad översyn av reglerna för ändring av läns-, landstings- och kommunindelningen bör göras i ett vidare sammanhang, vilket inte rymms inom ramen för kommitténs direktiv och den tid som kommittén fått till sitt förfogande. I en sådan översyn bör hänsyn tas till att den framtida utvecklingen kan rymma inte bara delningar utan också sammanläggningar av kommuner, landsting och län.

Regeringen har i propositionen Regional samverkan och statlig länsförvaltning (prop. 2001/02:7) gjort bedömningen att en översyn bör göras av uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och landstingen. Utgångspunkten för denna översyn skall enligt regeringen vara upprätthållandet av en långtgående kommunal självstyrelse inom ramen för ett nationellt ansvar för medborgarnas välfärd i hela landet.

När nu en sådan omfattande översyn av uppgifts- och ansvarsfördelningen har aviserats framstår det, enligt kommitténs bedömning, som naturligt att frågor som rör vem som skall besluta om indelningsändringar också innefattas av denna översyn. Den bör även beakta frågan om hänsynstagande till befolkningens önskemål och synpunkter vid ändringar av länsindelningen.

4 Befolkningens inställning

Kommitténs förslag:

Särskild hänsyn skall tas till befolkningens inställning i de landsting som berörs av en indelningsändring.

Innan en kommun eller ett landsting besvarar en remiss om sin preliminära inställning till en indelningsändring, eller själv ansöker om en sådan ändring, skall man genomföra ett samrådsförfarande med befolkningen.

En undersökning om befolkningens inställning bör i första hand genomföras av den berörda kommunen eller det berörda landstinget. Om undersökningen inte har gjorts av kommunen eller landstinget skall den genomföras av länsstyrelsen. Om undersökningen genomförs av länsstyrelsen skall Kammarkollegiet kunna föreskriva hur undersökningen skall genomföras.

Vid en folkomröstning i samband med ett förslag om indelningsändring av ett landsting bör landstinget respektive länsstyrelsen ges befogenhet att anlita kommunernas valnämnder inom det berörda landstinget.

4.1 Erfarenheter av indelningsärenden

I uppdraget till kommittén ingår att överväga vilken tyngd befolkningens inställning bör ha vid beslut i ett indelningsärende. Ett sådant övervägande fordrar en analys av samtliga intressen som bör beaktas vid en indelningsändring. En utgångspunkt för denna analys kan vara de skäl som vanligtvis funnits till indelningsändringar och hur olika skäl och intressen vägts samman i enskilda indelningsärenden. Här finns inte plats att redogöra för enskilda indelningsärenden, men med utgångspunkt i studier som

genomförts kan några allmänna erfarenheter påvisas från de indelningsändringar som genomförts sedan indelningslagens tillkomst.

De indelningsärenden som varit aktuella för regeringsbeslut har efter de stora kommunsammanläggningarna under 1950-, 1960- och 1970-talen till övervägande del gällt kommundelningar. Inga kommunsammanläggningar har genomförts sedan 1974, och de enda ändringar i landstingsindelningen som beslutats är skapandet av Västra Götalands läns landsting och Skåne läns landsting. De erfarenheter som nedan beskrivs avser därför kommundelningsärenden. De studier som genomförts behandlar främst effekter av genomförda delningar. Nedan refereras dock vad studierna har att säga om skälen och orsakerna till delningarna och vilken betydelse befolkningens inställning haft vid delningsbesluten.

I Lokaldemokratikommitténs betänkande *Lokal demokrati i utveckling* (SOU 1993:90) studerades de kommundelningar som genomförts från slutet av 1970-talet till tidigt 1990-tal. Kommittén menade att dessa främst motiverats från kommunaldemokratiska utgångspunkter och att de varit att betrakta som ett korrektionsmedel för ett antal mindre lyckade kommunsammanläggningar som genomfördes i början av 1970-talet (SOU 1993:90 s. 428).

På Lokaldemokratikommitténs uppdrag genomförde statsvetarna Kerstin Kolam och Christina Ekman en studie av ett antal av de aktuella kommundelningarna. De menade att orsakerna till delningarna skiftade från fall till fall men att det fanns tre skäl som återkommit i de studerade kommunerna. För det första fanns politiska motiv genom att en kommundelning kunde medföra maktskifte i en kommun. För det andra saknades ofta samhörighet mellan olika kommundelar. För det tredje existerade ofta konkurrens mellan två eller flera tätorter om förvaltning, investeringar och arbetstillfällen (Kolam & Ekman 1992 s. 20).

Lokaldemokratikommittén jämförde även de ansökningar om delning som bifallits med dem som avslagits. Denna jämförelse visade bl.a. att det var en klar fördel om den berörda kommunen ställde sig positiv till delningsförslaget för att en delning skulle bifallas. I samtliga delningsärenden där ansökan avslagits hade kommunen ställt sig negativ till delningen. För att en begäran om delning skulle bifallas av regeringen var det vidare en fördel om folkopinionen i den del som avsåg att bilda ny kommun kommit till klart uttryck, samt att en stor andel av befolkningen i denna del sagt ja till delningen. Slutligen var det en fördel ur delnings-synpunkt om det fanns ett brett politiskt stöd för delningen i den

del som avsåg att bilda ny kommun, samt om det t.ex. förelåg gynnsamma ekonomiska, befolkningsmässiga, näringsgeografiska faktorer (SOU 1993:90 s. 417–418).

Kommundemokratikommittén gav statsvetaren Gissur Ó. Erlingsson i uppdrag att ur demokratisynvinkel utvärdera 1990-talets kommundelningar. Hans undersökning har publicerats i bilagedelen till kommitténs betänkande *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting* (SOU 2001:48 bilagor s. 645 ff.). Erlingsson konstaterar att demokratiargumenten varit dominerande bland dem som verkat för kommundelningarna.

Erlingsson menar dock att motiven för 1990-talets delningsförslag även kan betraktas ur ett annat perspektiv. De delar som avsetts bilda en ny kommun har i flera fall haft en mer gynnsam socioekonomisk struktur än övriga kommundelar. Det kan därför inte uteslutas att underliggande ekonomiska skäl drivit på delningssträvandena (SOU 2001:48 bilagor s. 721).

Det kan konstateras att det i alla kommundelningsärenden där ansökan bifallits funnits en folkopinion som varit positiv till en delning i den del som avsetts bilda en ny kommun. Befolkningens inställning i resten av kommunen har däremot varierat. En generell erfarenhet är att medlemmarna i resten av kommunen ofta är mindre intresserade av en delning än medlemmarna i den del som avses att bilda en ny kommun.

Studierna visar även att det i olika kommundelningsärenden använts olika metoder för att undersöka befolkningens inställning. Folkomröstning är den vanligaste metoden men även opinionsundersökningar har använts i vissa fall. Vilken del av befolkningen som har tillfrågats vid folkomröstning eller opinionsundersökning har varierat. Ibland har undersökningen genomförts i hela kommunen och ibland endast i den del som avsetts att bilda en ny kommun.

4.2 Hur avgränsas befolkningen?

Vad har lagstiftaren avsett med begreppet befolkning? När indelningsslagen behandlades av riksdagen byttes begreppet *ortsbefolkning* till *befolkning*. Syftet var att markera att en indelningsändring inte bara berör befolkningen i den del som avses bilda en ny kommun, utan den berör alla kommunmedlemmar som ingår i den kommun eller de kommuner som avses att delas eller att läggas

samma (bet. 1978/79:KU40 s. 5). Kommittén har inte funnit något skäl att ändra denna tolkning av begreppet befolkning vad gäller kommunindelningsärenden. Enligt kommitténs bedömning bör emellertid lagtexten formuleras om, så att det tydligare framgår vilken avgränsning som avses.

Även vid ändringar i landstingsindelningen framstår det som naturligt att begreppet befolkning avser alla landstingsmedlemmar som ingår i det eller de landsting som avses att delas eller läggas samman. Kommittén föreslår därför att reglerna för indelningsändring av landsting och kommuner harmoniseras så att befolkningen avgränsas på samma sätt både i kommun- och landstingsindelningsärenden. Vi föreslår även att lagen ändras, så att det tydligt framgår att befolkningen i en ökande kommun eller ett ökande landsting dit en kommun- eller landstingsdel avses att överföras är berörd av en sådan indelningsändring.

Det sagda innebär emellertid inte att allas åsikter skall tillmätas samma vikt när ett beslut om indelningsändring fattas. En bedömning måste göras av i vilken utsträckning befolkningen i ett område som utgör en del av en kommun eller av ett landsting är berörd av en indelningsändring. Denna bedömning grundar sig på bl.a. storleksförhållanden mellan olika delar av en kommun eller ett landsting och på ekonomiska och näringsgeografiska förhållanden. Bedömningen har betydelse både för den slutliga sammantagningen av intressen och för beslutet om i vilka delar av en berörd kommun eller ett berört landsting som undersökningen av befolkningens inställning skall genomföras.

4.3 Vilken tyngd bör befolkningens inställning ha vid beslut om en indelningsändring?

Vilka skäl finns det för att ge befolkningens inställning särskild tyngd vid beslut om en indelningsändring? I propositionen om indelningslagen hänvisas till rådande praxis. Det uppfattas som självklart att befolkningens inställning skall beaktas vid beslut om indelningsändring. Några ytterligare argument anförs inte.

Kommundemokratikommittén vill anföra två skäl till varför befolkningens inställning bör ges särskild tyngd. Det första är att indelningsbeslut berör kommun- eller landstingsmedlemmarnas identitet och samhörighet. Det andra är att indelningsbeslut är av långsiktig karaktär.

Att det finns en känsla av identitet och samhörighet kan ha stor betydelse för kommunens och landstingets legitimitet och möjlighet att genomföra sin politik inom respektive område. Om det saknas en sådan samhörighet kan slitningar mellan olika områden lätt uppstå. Som tidigare redovisats fanns det motsättningar mellan kommundelarna i flera av de kommuner som senare delades, t.ex. i form av konkurrens mellan tätorter om förvaltning, investeringar och arbetstillfällen.

Motsättningar av detta slag kan ha negativa konsekvenser ur såväl demokratisk som ekonomisk synvinkel. Medlemmar i kommuner och landsting där motsättningar existerar kan uppfatta sig som mindre delaktiga och därmed ha svårare att acceptera beslut som är fattade av majoriteten. De kan även ha svårare att acceptera att resurser överförs från en del av kommunen eller landstinget till en annan del, vilket kan få till följd att det blir svårare att genomföra ekonomiskt kostsamma projekt eller andra prioriteringar.

Befolkningens inställning i form av resultatet av en folkröstning eller en opinionsundersökning kan utgöra en indikator på den identitet och samhörighet som existerar i hela eller delar av en kommun eller ett landsting. Det finns därför anledning att ta särskild hänsyn till det resultat som en sådan undersökning uttrycker.

Det andra skälet tar fasta på indelningsbeslutens långsiktiga karaktär. Att sådana beslut är av långsiktig karaktär innebär att de inte bör ändras och inte heller enkelt kan ändras i efterhand. Det är rimligt att beslut som har sådana egenskaper föregås av en omfattande diskussion och att de förankras mer än vad som normalt är fallet. Det finns därför anledning att ta särskild hänsyn till befolkningens inställning.

Argumentet att beslut som är av långsiktig karaktär bör förankras mer än andra beslut är jämförbart med det resonemang kommittén utvecklade i betänkandet *Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting* (SOU 2001:89). Kommittén menade i detta betänkande att det är särskilt angeläget med ett fungerande samspel mellan representativ demokrati och deltagardemokrati vid beslut som är av långsiktig karaktär och som binder framtida generationer och framtida politiska majoriteter i fullmäktige. Kommittén föreslog därför att sådana beslut skall föregås av samråd med befolkningen.

Befolkningens inställning inom en kommun eller ett landsting som berörs av en indelningsändring kan variera. Vid kommundel-

ningar skiljer sig ofta befolkningens inställning mellan den del som avses att bilda en ny kommun och den minskande kommunen. Regeringen och utredningsmyndigheten måste därför bedöma i vilken utsträckning befolkningen i olika områden är berörd av indelningsändringen och väga in detta i sina beslut.

Om en indelningsändring t.ex. innebär att en liten del av en stor kommun avses att bilda ny kommun, kan det vara naturligt att större vikt fästs vid befolkningens inställning i den del som avses att bilda en ny kommun jämfört med övriga delar av kommunen. Ett annat exempel är då en liten del av ett landsting avses att övergå till ett annat landsting. I ett sådant fall kan det också framstå som naturligt att större vikt fästs vid den del som avses att övergå till ett annat landsting. Om, å andra sidan, en indelningsändring innebär att närmare hälften av en kommun eller ett landsting bildar en ny kommun respektive ett nytt landsting, kan det vara naturligt att fästa lika stor vikt vid befolkningens inställning i hela kommunen eller landstinget. I vilken utsträckning befolkningen i olika delar av en kommun eller ett landsting är berörd av en indelningsändring varierar dock från fall till fall, bl.a. beroende på ekonomiska och näringsgeografiska faktorer. Vilken vikt som fästs vid befolkningens inställning i olika delar av en berörd kommun eller ett berört landsting måste därför avgöras i varje enskilt fall.

Sammanfattningsvis gör kommittén bedömningen att stor vikt bör fästas vid en klart uttryckt folkopinion vid beslut om indelningsändring. Befolkningens inställning måste dock i det enskilda fallet vägas mot andra intressen och faktorer, bl.a. kommunens eller landstingets inställning samt näringsgeografiska och ekonomiska förhållanden. Eftersom dessa intressen och faktorer varierar från fall till fall är det inte möjligt att närmare ange hur en sådan avvägning bör göras. Avvägningen fordrar en helhetsbedömning som i grunden vilar på politiska ställningstaganden och värderingar. Kommittén bedömer därför att de avvägningar som utredande och beslutande myndighet har att göra täcks in av indelningslagen i dess nuvarande utformning. Den harmonisering av reglerna för kommun- och landstingsindelningen som kommittén föreslår innebär att dessa avvägningar även skall göras vid ändringar i landstingsindelningen, se vidare om detta i kapitel 6.

Ovannämnda avvägning kan innebära att en folkopinion som är positiv till en indelningsändring ställs mot en avvisande hållning från en kommun eller ett landsting. Som redovisats i kapitel 2 fordras synnerliga skäl för att besluta om en indelningsändring om

kommunen avvisat en sådan ändring. Kommittén vill dock betona att det vid bedömningen av om synnerliga skäl finns måste fästas vikt vid den sakliga tyngden i de argument som kommunen åberopat till stöd för sitt ställningstagande. Om befolkningen tydligt uttalat sig för en indelningsändring, och goda skäl i övrigt talar för en sådan, kan kravet på synnerliga skäl ofta antas vara uppfyllt om kommunen inte anfört tungt vägande skäl för sin uppfattning.

4.4 Samråd vid remiss om indelningsändring

En utredning om indelningsändring inleds med ett remissförfarande där kommunen eller landstinget på ett tidigt stadium ges möjlighet att yttra sig över det aktuella indelningsärendet. Remissen ligger sedan till grund för utredningsmyndighetens beslut om vidare utredning. Om kommunen avvisar förslaget till indelningsändring genomförs sällan någon ytterligare utredning. Skälet torde vara att utsikterna för en indelningsändring bedöms som små eftersom det i sådana fall krävs synnerliga skäl för att en indelningsändring skall komma till stånd. Detta innebär att kommunens inställning inte bara har stor betydelse vid den slutliga sammanvägningen av intressen utan även för hur grundligt frågan om en indelningsändring utreds.

Det måste i varje enskilt fall bedömas om det är rimligt att avbryta en utredning med hänvisning till att en kommun avvisat ett förslag till indelningsändring. Vid bedömning av detta bör vikt fästas vid de sakskalet som kommunen anför för sitt avslag. Kommittén anser det olyckligt om utredningar om indelningsändringar regelmässigt avbryts när en kommun i det preliminära remissvaret avvisar ett ändringsförslag. Ett sådant förfarande kan nämligen leda till att frågan uppfattas som oavgjord bland allmänheten eller dem som verkar för ändringen. Det kan även leda till att förhållanden som är av betydelse för en indelningsändring, t.ex. ekonomiska förutsättningar, aldrig blir klarlagda. Detta riskerar att för lång tid permanenta indelningsärendet på den politiska dagordningen. Det ligger därför ett värde i att förutsättningar för indelningsändringar blir genomlysta och offentligt klarlagda så att ärendet långsiktigt kan avgöras.

I betänkandet *Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting* (SOU 2001:89) föreslog Kommundemokratikommittén

att beslut som är av långsiktig karaktär och av stor principiell och ekonomisk betydelse skall föregås av ett samrådsförfarande. Sådana beslut kan sägas binda framtida generationer och framtida politiska majoriteter i fullmäktige. De beslut som i betänkandet avsågs bli aktuella för samråd är t.ex. stora investeringar i infrastruktur och fastigheter eller stora försäljningar av kommunala tillgångar.

Kommitténs bedömning är att indelningsärenden i allt väsentligt liknar de ärenden som avsågs bli aktuella för samråd i det ovan nämnda betänkandet. En indelningsändring är avsedd att vara permanent och medför en omfattande ekonomisk reglering som inte lätt kan återställas. Eftersom remissvaret ofta har stor betydelse både för utgången av ärendet och för om en utredning skall genomföras är kommitténs bedömning att samråd skall genomföras innan kommunen eller landstinget lämnar sitt svar.

Om kommunen eller landstinget själv ansöker om en indelningsändring skickas ingen remiss till kommunen eller landstinget. Men eftersom det är lika viktigt med en omfattande diskussion och en bred förankring även när kommunen eller landstinget själv ansöker om en indelningsändring, föreslår kommittén att samråd även skall genomföras innan beslut om en ansökan om indelningsändring, tas.

Ett samråd kan genomföras på olika sätt beroende på vad som är lämpligt i sammanhanget, t.ex. i form av ett offentligt möte, en enkätundersökning eller ett rådslag på Internet. Om ett beslut om remissvar inte föregås av ett samrådsförfarande skall det kunna överklagas av detta skäl. För en mer uttömmande beskrivning av förslaget om samråd hänvisas till vårt tidigare betänkande.

Ett samrådsförfarande bidrar till att förena deltagardemokratin och den representativa demokratin. Det ger kommunen eller landstinget en möjlighet till fördjupad diskussion i indelningsärendet och möjlighet att bättre förankra beslutet om hur remissutlåtandet skall utformas. Samrådsförfarandet ger medborgarna en möjlighet att delta i indelningsärendets beredningsprocess och därmed en möjlighet att påverka dess utgång. Det ger en indikation på det intresse som kan finnas för en indelningsändring. Resultatet av ett samråd kan även nyttjas av utredningsmyndigheten för att bedöma om en fördjupad utredning om förutsättningar för indelningsändring bör genomföras.

Remissförfarandet innebär att kommunen eller landstinget skall yttra sig över ett förslag till indelningsändring, och det naturliga är att kommunen eller landstinget tar preliminär ställning i sakfrågan, dvs. till om den föreslagna indelningsändringen bör genomföras.

Kommunen eller landstinget kan dock välja att ta ställning endast till om förutsättningarna för indelningsändring bör utredas och vänta med ett ställningstagande till dess att utredningen är färdig.

Enligt det förslag om samråd som kommittén tidigare presenterat skall ett samråd pågå i minst fyra veckor. Ett samråd som genomförs inför ett remissvar bör dock inte göras så omfattande att remisstiden försenas i någon större utsträckning. Av detta skäl är det inte lämpligt att samråd inför ett remissvar sker i form av en folkomröstning, eftersom en sådan torde vara det mest tidskrävande samrådsförfarandet. Skall en folkomröstning genomföras bör den genomföras i ett senare stadium och i samband med det definitiva ställningstagandet i indelningsärendet.

4.5 Folkomröstning i områden som indirekt berörs av en indelningsändring

I direktiven ställs frågan om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall kunna föranstalta om folkomröstning i sådana områden som indirekt berörs av en indelningsändring. Kommittén har tolkat *indirekt berörda områden* som områden som omfattas av en indelningsändring men som uppfattas som mindre påverkade eller berörda av den. När t.ex. en del av en kommun avses att bilda en ny kommun kan den minskande kommunen uppfattas som mindre påverkad eller berörd av indelningsändringen. Ett annat exempel är när en del av ett landsting, t.ex. en kommun, avses att övergå till ett annat landsting. I detta fall kan både det minskande och det ökande landstinget uppfattas som indirekt berörda områden. Kommittén ifrågasätter emellertid det ändamålsenliga i en sådan uppdelning mellan direkt och indirekt berörda. Enligt vår uppfattning är hela befolkningen i den eller de kommuner eller landsting som är en del av en indelningsändring berörda av denna. Befolkningen i olika delar av en kommun kan vara mer eller mindre berörda, men det är något som får beaktas vid den avvägning som görs av olika intressen.

Som tidigare nämnts skall det, om det finns skäl, genomföras en särskild undersökning av befolkningens inställning. Som framgår av förarbetena till indelningslagen menas med *befolkning* medlemmar i den kommun eller de kommuner som avses att delas, läggas samman eller på annat sätt berörs av en indelningsändring. Detta innebär att det i kommunindelingsärenden finns möjlighet för

utredningsmyndigheten att föranstalta om folkomröstning i de områden som vi tolkat som indirekt berörda områden. Genom kommitténs förslag om att reglerna för indelningsändring av landsting och kommuner harmoniseras (se kapitel 6) kommer dessa regler att gälla även för landsting. Vi vill även framhålla att en undersökning av befolkningens inställning skall kunna ske i en ökande kommun eller ett ökande landsting när en kommun- eller landstingsdel avses att överföras dit.

Eftersom Kammarkollegiet har möjlighet att föranstalta om en undersökning av befolkningens inställning framstår det som att en särskild bestämmelse om att regeringen skall kunna föranstalta om folkomröstning inte behövs.

Indirekt berörda områden skulle även kunna tolkas som områden som endast är påverkade av en indelningsändring men inte är en del av den. Ett exempel är en kommun som har skrivit ett samarbetsavtal med en kommun som avses att delas eller läggas samman med en annan kommun. Om samarbetsavtalet påverkas av indelningsändringen är den förstnämnda kommunen enligt denna tolkning att betrakta som indirekt berörd av ändringen.

En kommun som på detta sätt påverkas av en indelningsändring benämns i nuvarande lagstiftning som en kommun som har *intresse* av frågan. Samråd skall alltid ske med sådana kommuner. Vidare framgår det av indelningslagens förarbeten att om en kringliggande kommun berörs negativt av en indelningsändring bör detta påverka den allmänna bedömningen vid beslut om indelningsändring. Kommittén har dock inte funnit skäl att föreslå några särskilda bestämmelser om folkomröstning i sådana områden.

4.6 Vem skall undersöka befolkningens inställning?

Enligt indelningslagen undersöks befolkningens inställning till en indelningsändring av länsstyrelsen. I praktiken görs sådana undersökningar emellertid mestadels av berörd kommun, vilket är ett förfarande som har stöd i förarbetena och som kommittén inte har något att invända mot.

Indelningslagens lydelse bör enligt kommitténs uppfattning i görligaste mån stämma överens med dess tillämpning. Lagen bör därför ändras så att det framgår att det i första hand är den berörda kommunen respektive det berörda landstinget som undersöker befolkningens inställning, samtidigt som detta även framdeles skall

vila på frivillighetens grund. Om ingen undersökning gjorts av kommunen eller landstinget, skall den - liksom hittills - göras av länsstyrelsen. Dessutom bör Kammarkollegiet ha en möjlighet att förordna att länsstyrelsen skall göra undersökningen, om kollegiet bedömer att den undersökning som kommunen eller landstinget gjort inte är tillräcklig.

Kammarkollegiet har hittills inte haft någon möjlighet att avgöra om en undersökning av befolkningens inställning skall ske genom omröstning eller opinionsundersökning. Inte heller har kollegiet haft något inflytande över om en undersökning skall ske endast i en del av en berörd kommun eller i hela kommunen. Med hänsyn till att det är Kammarkollegiet som bär ansvaret för utredningen framstår det dock som en brist att kollegiet inte har möjlighet att påverka sitt informationsunderlag när det gäller undersökningen av befolkningens inställning. En möjlighet för Kammarkollegiet att föreskriva hur en undersökning av befolkningens inställning skall ske bör därför införas i de fall där länsstyrelsen gör undersökningen. Detta innebär inte någon förändring i de kostnadsfördelningsprinciper som finns. Någon rätt för kollegiet att bestämma hur en kommun eller ett landsting skall lägga upp sin undersökning bör däremot inte införas, eftersom detta får anses vara en angelägenhet för kommunen respektive landstinget.

Hittills har en kommun som undersökt befolkningens inställning själv stått för kostnaden. Det saknas tillräckliga skäl att nu ändra på denna princip för vare sig kommunernas eller landstingens del.

För att genomföra en folkomröstning i en kommun får länsstyrelsen anlita valnämnden i denna kommun. För att underlätta förfarandet vid en folkomröstning i ett eller flera landsting bör landstinget och länsstyrelsen ges befogenhet att anlita valnämnderna i de kommuner som folkomröstningen avser. Kommittén föreslår därför att en bestämmelse om detta förs in i indelningsslagen.

5 Ansökningsrätten, övergångstiden och representativiteten

Kommitténs förslag:

Kommuner ges rätt att ansöka om ändring i landstingsindelningen. Särskild hänsyn skall vid en sådan ändring tas till en berörd kommuns uppfattning.

För att kompensera den brist som uppstår, om inte alla partier i fullmäktige blir representerade i indelningsdelegerade, skapas en möjlighet för delegerade att uppdra åt ett arbetsutskott eller kommittéer att besluta på delegerades vägnar.

Kommitténs bedömning:

Regeringen bör beakta att tiden från beslutet om indelningsändring till ändringens ikraftträdande ibland kan behöva vara längre än ett år.

5.1 En kommuns rätt att ansöka om ändring i landstingsindelningen

Rätt att ansöka om ändring i kommunindelningen har i dag en kommun eller en medlem av en kommun som skulle beröras av en sådan ändring. Rätt att ansöka om ändring i landstingsindelningen har ett landsting eller en medlem av ett landsting som skulle beröras av en sådan ändring.

Medlem av ett landsting är enligt 1 kap. 4 § kommunallagen (1991:900) den som är medlem av en kommun inom landstinget. De kommuner som ligger inom ett landstings område är alltså inte medlemmar i landstinget; det är endast deras medlemmar som är det. En kommun har därför inte rätt att ansöka om en ändring i landstingsindelningen. Som motiv för denna ordning anges i

förarbetena till indelningslagen att en kommun torde ha tillräckliga möjligheter att göra sin mening gällande på andra vägar (prop. 1978/79:157 s. 88).

Regeringen har i det s.k. Hebyfallet (Ju2000/4841/K) gjort bedömningen att en kommun har rätt att ansöka om ändring i länsindelningen. Detta ställningstagande framstår för kommittén som rimligt, eftersom den regionala tillhörigheten, som är kopplad till länstillhörigheten, kan vara viktig för en kommun. Med hänsyn till kopplingen mellan läns- och landstingsindelningen framstår det enligt kommitténs mening därvid som naturligt att en kommun även ges rätt att ansöka om ändring i landstingsindelningen, om den är berörd av en sådan ändring. En kommun är berörd av en ändring i landstingsindelningen om ändringen innebär att kommunen delas, nybildas, slås ihop, får ett område överfört från sig eller får ett område överfört till sig. Den är dessutom berörd om den genom ändringen skulle komma att ligga i ett annat län än dittills och därmed också inom området för ett annat landsting.

Indelningslagen bör därför ändras på så sätt att en kommun ges rätt att ansöka om en ändring i landstingsindelningen.

I kapitel 6 föreslår vi att särskild hänsyn skall tas till berörda landstings inställning vid en ändring i landstingsindelningen. Med hänsyn till att vi föreslår att en kommun ges rätt att ansöka om en sådan ändring framstår det som naturligt att särskild hänsyn skall tas även till berörda kommuners inställning vid en ändring i landstingsindelningen.

5.2 Övergångstiden

I de fall där regeringen fattar beslut om indelningsändring skall det i dag gå minst ett år från detta beslut till ändringens ikraftträdande (nedan kallat minimitiden). Om det finns synnerliga skäl, får denna tid minskas till åtta månader.

Kommittén har under utredningsarbetets gång tagit kontakt med samtliga kommuner som bildats sedan år 1990. Vid dessa kontakter har det framkommit att minimitiden på ett år på flera håll ansetts vara för kort med hänsyn till alla de åtgärder som behöver vidtas inför bildandet av en ny kommun. I stället har en minimitid på ett och ett halvt år nämnts som lämplig. Samtidigt har det från andra kommuners sida angetts att den nuvarande minimitiden är tillräcklig. Dessa kommuner har förklarat att de visserligen hade

problem att hinna med vad de skulle under övergångstiden, men att dessa problem huvudsakligen berodde på bristande kunskap om och erfarenhet av vilka åtgärder som behövde vidtas vid bildandet av en ny kommun.

Kommittén har övervägt att föreslå en lagändring som innebär en förlängning av övergångstiden. Med hänsyn till att våra undersökningar inte entydigt pekat på att det finns ett generellt behov av längre övergångstid har vi emellertid stannat för att inte föreslå någon lagändring i detta avseende.

Vi vill emellertid betona att den nuvarande regleringen inte innebär att regeringen är förhindrad att bestämma en längre övergångstid. Ett exempel är Knivsta kommun, som den 1 januari 2003 kommer att bildas ur Uppsala kommun. I det fallet har regeringen beslutat om indelningsändringen mer än ett och ett halvt år innan den skulle träda i kraft. Även inför bildandet av Lekebergs kommun år 1995 bestämdes en övergångstid som klart översteg den stadgade minimitiden.

Inför bildandet av en ny kommun eller ett nytt landsting är det angeläget att det finns tillräckligt med tid för att den nya kommunens eller det nya landstingets organisation och verksamhet skall kunna förberedas på ett tillfredsställande sätt samt för att förhandlingar skall kunna föras om den ekonomiska regleringen. Regeringen bör därför i det enskilda fallet noga överväga om det finns behov av längre övergångstid än ett år. Det är självklart att regeringen därvid bör ta stor hänsyn till berörda kommuners och landstings uppfattning. I de fall ett behov av längre övergångstid föreligger bör regeringen tillgodose detta. Det förslag kommittén lämnar om en möjlighet till extra val i kommuner och landsting ökar enligt vår bedömning utrymmet för ett sådant tillgodoseende.

5.3 Indelningsdelegerades representativitet

Förutsättningen för att en person skall vara valbar till indelningsdelegerade är enligt 2 § lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade att han eller hon är ledamot eller ersättare i fullmäktige i den kommun som skall välja indelningsdelegerade. Denna bestämmelse har tillkommit på grund av bestämmelsen i 1 kap. 7 § regeringsformen att beslutanderätten i kommunerna skall utövas av personer som utsetts genom direkta val. Någon ytterligare förutsättning för valbarhet till indelningsdelegerade uppställs inte i

lagen. I förarbetena till indelningslagen och lagen om kommunala indelningsdelegerade anges dock att "vid valet av delegerade och suppleanter kan det vara lämpligt att i första hand välja personer som kommer att vara valbara även till kommunfullmäktige i den nybildade eller ändrade kommunen" (prop. 1978/79:157 s. 128).

Syftet med att utse indelningsdelegerade är att befolkningen i en kommunal del som skall byta kommunal tillhörighet på ett rimligt sätt skall bli företrädd under övergångstiden. Det är främst personer som kommer att bo i den blivande kommunen som kan förväntas företräda denna med fullt engagemang. Vi instämmer därför i det redovisade förarbetsuttalandet och menar att en kommun bör sträva efter att utse endast personer som bor i den kommunal del de skall representera till indelningsdelegerade.

Det kan emellertid förekomma att det inte finns representanter för alla partier i fullmäktige bland de ledamöter och ersättare i fullmäktige som kommer från den aktuella kommunal delen. Ett exempel på detta är Knivsta. Där har indelningsdelegerade kommit att bestå av tre moderater, en folkpartist och en miljöpartist, medan Uppsala kommun i övrigt är socialdemokratiskt styrd.

En rimlig utgångspunkt måste vara att de politiska partierna har ett gemensamt engagemang för den nya kommunen. Indelningsdelegerade skall inte bedriva någon kommunal verksamhet i vanlig mening. Deras uppdrag är begränsat till att förbereda den nya kommunens verksamhet och organisation samt förhandla om ekonomisk reglering. Det bör därför finnas goda förutsättningar för att arbetet skall kunna bedrivas med en hög grad av samsyn och utan partipolitisk splittring.

Även med en sådan utgångspunkt framstår det emellertid som angeläget att bereda partier som inte blir representerade i indelningsdelegerade möjlighet att delta i arbetet med att förbereda den nya kommunen. Detta kan ske genom att ledamöterna av det arbetsutskott och de eventuella kommittéer som delegerade inrättas tillsätts representativt.

Någon möjlighet för indelningsdelegerade att delegera beslutanderätt till arbetsutskott och kommittéer finns inte enligt hittillsvarande lagstiftning. En sådan möjlighet skulle enligt vår bedömning underlätta i en situation där det finns en obalans i indelningsdelegerades representativitet. Vi föreslår därför införandet av en bestämmelse som möjliggör delegation. Delegationsbestämmelserna i kommunallagen kan därvid tjäna till förebild i tillämpliga delar.

6 Harmonisering av bestämmelserna för kommuner och landsting

Kommitténs förslag:

Bestämmelserna om ändringar i kommun- respektive landstingsindelningen harmoniseras så långt det är möjligt.

Vid ändringar i landstingsindelningen skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från berörda landsting. Befolkningens inställning bör undersökas och beaktas även vid sådana ändringar.

Bestämmelserna om indelningsdelegerade skall tillämpas även vid ändringar i landstingsindelningen.

Bestämmelsen i indelningslagen om att kommunala författningar skall anpassas till den nya indelningen skall tillämpas även på landstingen.

6.1 Indelningslagens skillnader mellan kommuner och landsting

När indelningslagen kom till i slutet av 1970-talet, ansågs det naturligt att reglerna om ändring i landstingsindelningen till stora delar skulle stämma överens med dem om ändring i kommunindelningen. Emellertid utgick förarbetena från att ändringar i landstingsindelningen huvudsakligen skulle komma att ske till följd av ändringar i kommunindelningen. Sådana ändringar var, sades det, vanligen av mindre omfattning. Av dessa skäl gjordes vissa skillnader mellan reglerna för ändring i kommun- respektive landstingsindelningen (prop. 1978/79:157 s. 86 ff. och 119). Som framgått av kapitel 2 skiljer sig regelverken åt i huvudsakligen följande avseenden:

- Vid en ändring i kommunindelningen skall särskild hänsyn tas till befolkningens inställning. Kammarkollegiet eller, i vissa fall, länsstyrelsen har möjlighet att förordna om att befolkningens

inställning skall undersökas. Detta gäller dock inte vid en ändring i landstingsindelningen.

- Vid en ändring i kommunindelningen skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen. Det krävs synnerliga skäl för att ett beslut om indelningsändring skall få meddelas, om kommunen motsätter sig ändringen. Motsvarande regler saknas vid ändringar i landstingsindelningen.
- Länsstyrelsen får fatta beslut om vissa, mindre kommunindelingsändringar men saknar beslutskompetens när det gäller ändringar i landstingsindelningen.
- Vid större kommunindelingsändringar tillsätts indelningsdelegerade, som under övergångstiden fattar beslut som rör kommunen enligt den nya indelningen. Motsvarande bestämmelse saknas när det gäller ändringar i landstingsindelningen.

6.2 Skäl för harmonisering

Både kommuner och landsting fungerar, enligt 1 kap. 1 § jämförd med 7 § regeringsformen, som lokala, självstyrande organ för folkviljans förverkligande. I kommunallagen regleras kommuner och landsting huvudsakligen på samma sätt. Som även framgår av de i regeringsformen fortfarande använda beteckningarna primärkommun och landstingskommun är båda dessa juridiska personer kommuner. Utgångspunkten måste därför vara att kommuner och landsting skall regleras likadant, om inte sakliga skäl talar för annat.

Under senare delen av 1990-talet har, som redovisas i kapitel 2, två större ändringar i landstingsindelningen ägt rum genom tillkomsten av Skåne läns landsting och Västra Götalands läns landsting. Utvecklingen efter indelningslagens tillkomst har alltså, tvärtom mot vad förarbetena förutspådde, visat att även större ändringar i landstingsindelningen ägt rum och att dessa inte skett som en följd av ändringar i kommunindelningen. De skäl som ligger bakom skillnaderna mellan reglerna för kommuner och reglerna för landsting är således inte längre relevanta. Reglerna för ändringar i kommun- respektive landstingsindelningen bör därför harmoniseras i långt högre grad än vad som i dag är fallet.

En av skillnaderna mellan kommun- och landstingsreglerna – den att länsstyrelsen har en viss beslutskompetens vid kommunindelningsändringar men inte vid ändringar i landstingsindelningen – framstår dock med hänsyn till kopplingen mellan läns- och landstingsindelningen som logisk och bör kvarstå.

Som framgår av kapitel 3 har regeringen aviserat en översyn av uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och landstingen. Förhållandet mellan kommunerna och landstingen har konstitutionella aspekter, och samverkan mellan kommuner och landsting vilar på en balans, som naturligtvis kommer att övervägas vid den aviserade översynen. Kommundemokratikommittén anser därför inte att det är lämpligt att föregripa den kommande översynen genom att nu föreslå några lagändringar som kan rubba den nuvarande balansen. Detta måste beaktas vid harmoniseringen av bestämmelserna.

6.3 Harmoniseringen av bestämmelserna

6.3.1 Beaktandet av kommunens och landstingets inställning

Enligt indelningslagen skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som berörs av en kommunindelningsändring. Den principiella likställigheten mellan kommuner och landsting gör att motsvarande bestämmelse bör införas för landstingens del. En bestämmelse om att särskild hänsyn skall tas till önskemål och synpunkter från det eller de landsting som berörs av en landstingsindelningsändring bör alltså införas i indelningslagen.

I dag krävs synnerliga skäl för att ett beslut om kommunindelningsändring skall få meddelas mot en berörd kommuns vilja. Motsvarande bestämmelse saknas när det gäller ändringar i landstingsindelningen. Mot denna bakgrund kan det förefalla logiskt att införa samma bestämmelse inom landstingsområdet, dvs. med krav på synnerliga skäl för att meddela ett beslut om ändring i landstingsindelningen mot ett berört landstings vilja. Ett landsting skulle, om ett sådant krav infördes, ges bättre möjligheter att värna sina förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med det samlade befolkningsintresset i landstinget.

Genom att landstingstillhörighet sammanfaller med länstillhörighet blir dock frågan om ändrad landstingsindelning mer

komplex än frågan om ändrad kommunindelning. En kommuns motiv för att vilja tillhöra ett annat län, och därmed ligga inom ett annat landstings område, kan t.ex. hänföras till politikområden där både kommuner och landsting kan ha viktiga intressen att tillvarata. Att kräva synnerliga skäl för ett beslut om ändring i landstingsindelningen mot ett berört landstings vilja riskerar med hänsyn till detta att rubba den nuvarande balansen mellan kommuner och landsting. Som vi anfört ovan bör våra förslag inte medföra någon sådan rubbning.

Någon bestämmelse om att det skall krävas synnerliga skäl för ett beslut om ändring i landstingsindelningen mot ett berört landstings vilja bör därför för närvarande inte införas.

6.3.2 Beaktandet av befolkningens inställning

I propositionen till indelningslagen anförde det föredragande statsrådet att om en ändring i landstingsindelningen även innebär en ändring i kommunindelningen, så följer det av reglerna för kommuner att befolkningens inställning skall beaktas. Statsrådet uttalade vidare att "om en hel kommun flyttas från en landstingskommun till en annan är det naturligt att kommunfullmäktige företräder ortsbefolkningen" (prop. 1978/79:157 s. 87), varför befolkningens inställning i de fallen inte skulle behöva undersökas. Det uttalandet vilade emellertid på regeringens uppfattning att befolkningens inställning aldrig skulle behöva undersökas om en indelningsändring berörde en hel kommun. Riksdagen delade inte regeringens uppfattning på denna punkt utan ansåg att befolkningens inställning kunde behöva utredas även i sådana situationer (bet. 1978/79:KU40 s. 5 f.). De skäl som i propositionen anges mot en regel om undersökning av befolkningens inställning vid ändring i landstingsindelningen är således inte längre relevanta.

Enligt kommitténs mening finns det inga bärande skäl för att låta bli att undersöka och beakta befolkningens inställning vid ändringar i landstingsindelningen. De bestämmelser som i dag gäller för ändringar i kommunindelningen i detta hänseende bör därför utvidgas till att gälla även vid ändringar i landstingsindelningen.

Våra närmare överväganden om undersökning och beaktande av befolkningens inställning återfinns i kapitel 4.

6.3.3 Indelningsdelegerade

Som redovisas i kapitel 2 har det ägt rum så stora ändringar i landstingsindelningen att särskilda lagar om sammanläggningsdelegerade behövt skapas. Detta visar att det finns ett behov av att kunna utse indelningsdelegerade även vid ändringar i landstingsindelningen. Indelningslagen och lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade bör därför ändras så att detta blir möjligt.

De särskilda lagarna om sammanläggningsdelegerade i Skåne läns landsting och Västra Götalands läns landsting innebar att fler bestämmelser i kommunallagen (1991:900) gjordes tillämpliga på indelningsdelegerade, än vad som är fallet i lagen om kommunala indelningsdelegerade. Utvidgningen skedde efter önskemål från inblandade parter. Den berodde alltså på att det inför den praktiska handläggningen av kommunala ärenden i samband med en indelningsändring framkommit ett behov av att kunna tillämpa de aktuella bestämmelserna. Vid de undersökningar kommittén gjort har det inte framkommit annat än att bestämmelserna fungerade tillfredsställande i praktiken. De bör därför permanentas i lagen om kommunala indelningsdelegerade.

Som berörs i kapitel 5 bör en möjlighet att delegera beslutanderätt till arbetsutskott och kommittéer införas. En sådan möjlighet finns i de ovan nämnda lagarna om sammanläggningsdelegerade. Där är delegationsbestämmelsen dock utformad med förebild i kommunallagens regler för delegation från nämnder, såväl i ledet från indelningsdelegerade till arbetsutskott och kommittéer som i ledet från arbetsutskott och kommittéer till ledamöter, ersättare och anställda. Med hänsyn till att indelningsdelegerade för en blivande kommuns del närmast motsvarar fullmäktige anser vi att reglerna för delegation från indelningsdelegerade till arbetsutskott och kommittéer bör utformas med förebild i kommunallagens regler för delegation från fullmäktige. Reglerna för delegation från arbetsutskott och kommittéer bör däremot utformas med förebild i kommunallagens regler för delegation från nämnder.

6.3.4 Anpassning av landstingsförfattningar

I 11 § indelningslagen stadgas för kommunernas del att kommunala författningar skall anpassas till den nya indelningen om det behövs. Motsvarande bestämmelse saknas för landstingens del. Även lands-

tingen har dock en normgivningskompetens, som visserligen är ytterst begränsad (se von Essen 2000 s. 2). Det saknas därför skäl att i detta avseende skilja mellan kommuner och landsting. Med den lagtekniska lösning vi föreslår (se nedan) blir 11 § tillämplig även på landsting utan att vi föreslår någon uttrycklig lagändring i detta avseende.

6.3.5 Indelningslagens struktur

Indelningslagen består, som närmare redovisas i kapitel 2, av ett kapitel för kommuner och ett kapitel för landsting. Utifrån den harmonisering av reglerna vi föreslår finns det inte längre skäl att reglera kommuner och landsting i olika kapitel. Bestämmelserna om landsting bör därför föras in i de bestämmelser som gäller kommuner, dvs. det hittillsvarande 1 kap. indelningslagen.

7 Extra val

Kommitténs förslag:

En indelningsändring skall – om det behövs – kunna genomföras vid ett annat årsskifte än det som infaller närmast efter det årsskifte då ordinarie val har hållits. Detta blir möjligt genom att regeringen får rätt att, i samband med beslut om indelningsändring, besluta om extra val. Ett beslut om extra val förutsätter att indelningsändringen är av sådan omfattning att ett nytt val bör hållas. Om ett extra val genomförs på grund av att en ny kommun bildas, bör valet normalt genomföras både i den nya och den minskande kommunen.

Vid ett extra val skall mandatperioden omfatta tiden fram till nästa ordinarie mandatperiods början.

Vid ett extra val skall regeringen bestämma vilken dag som skall vara valdag.

7.1 Bakgrund

7.1.1 Historik

Enligt 3 kap. 4 § regeringsformen kan regeringen förordna om extra val till riksdagen. Kommunala extra val är däremot inte möjliga enligt nuvarande lagstiftning. Av denna anledning kan större indelningsändringar som måste föregås av ett nytt val inte träda i kraft vid annan tidpunkt än den 1 januari året efter det år som ordinarie val till fullmäktige har hållits.

Möjligheten till kommunala extra val i samband med större indelningsändringar har emellertid funnits enligt tidigare lagstiftning. Enligt 1919 års lag om ändring i kommunal och ecklesiastisk indelning (KIL) fanns bestämmelser om nyval av fullmäktige dels vid indelningsändringar, dels vid nybildning av en

kommun (14 och 18 §§ KIL). Enligt 14 § andra stycket KIL fick regeringen i samband med indelningsändringar förordna att kommunfullmäktiges uppdrag skulle upphöra när indelningsändringen trädde i kraft och att nyval skulle förrättas. Sådant förordnande kunde meddelas i fråga om såväl den ökande som den minskande kommunen. I KIL angavs inte närmare under vilka omständigheter nyvalsförordnande borde meddelas. I praxis skedde det först när indelningsändringen medförde en förskjutning av folkmängden uppåt eller nedåt med 15–25 procent. Enligt 18 § KIL skulle i en nybildad kommun val av fullmäktige förrättas så fort det kunde ske under året innan indelningsändringen trädde i kraft. Under 1970-talet undveks emellertid extra val genom att regeringen bestämde tidpunkten för ikraftträdande till årsskiftet efter ordinarie fullmäktigeval.

Bestämmelserna om nyval togs bort genom 1979 års indelningslag. Indelningslagskommittén bedömde att större indelningsändringar inte skulle förekomma särskilt ofta i framtiden, och eftersom det dessutom var dyrt och besvärligt att förrätta extra val till kommunfullmäktige ifrågasatte kommittén behovet av bestämmelser om nyval. Detta gjordes även mot bakgrund av att ordinarie val till kommunfullmäktige förrättades vart tredje år och att beredningen av de indelningsärenden som var så omfattande att de motiverade nyval alltid var tidskrävande. Man ansåg dessutom att det fanns vissa möjligheter att planera och bedriva handläggningen av stora indelningsändringar så att ändringen utan olägenhet kunde träda i kraft vid årsskiftet efter ordinarie val (SOU 1978:32 s. 161).

7.1.2 Förberedelser inför val

Ett val medför ett omfattande förberedelsearbete där olika myndigheter (huvudsakligen Valmyndigheten, länsstyrelserna och kommunerna) samt de politiska partierna deltar. För vissa av förberedelserna finns lagreglerade tidsfrister, medan andra inte är lagreglerade men likväl nödvändiga för att ett val skall kunna genomföras. Nedan följer en översiktlig redogörelse för dessa.

Förberedelser som regleras i vallagen och i kommunallagen

I 2 kap. 8 och 9 §§ vallagen finns bestämmelser om valkretsindelning av landsting och kommun. Eventuellt beslut om valkretsindelning eller ändring av indelningen skall fattas av fullmäktige senast den 31 oktober året före valåret. Beslutet skall fastställas av länsstyrelsen. Regeringen eller den myndighet som beslutar om ändring i rikets indelning i landsting eller kommuner får, om det behövs, bestämma att ett sådant beslut får meddelas senare. En kommun måste vara valkretsindelad om det finns fler än 24 000 röstberättigade i kommunen eller om det för kommunen skall utses minst 51 fullmäktigeledamöter.

I 4 kap. vallagen finns bestämmelser om indelning i valdistrikt. Eventuellt beslut om valdistriktsindelning eller ändring av denna skall fattas av länsstyrelsen på förslag av kommunfullmäktige senast den 1 december året före det valår när indelningen skall gälla för första gången. Om det behövs får regeringen, eller den myndighet som beslutar om ändring i rikets indelning i landsting eller kommuner, bestämma att ett beslut om indelning i valdistrikt får meddelas senare.

Om ett parti önskar delta i ett val kan partiet registrera partibeteckningen hos Valmyndigheten. Ansökan om registrering skall för att åtnjuta skydd vid ett ordinarie val ha kommit in till Valmyndigheten senast den sista februari det år då val skall hållas. Om ansökan gäller ett annat val än ordinarie val till riksdagen, ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige eller val till Europaparlamentet skall ansökan om registrering ha kommit in inom en vecka efter det att beslutet om valdag meddelats. Registreringen är inte obligatorisk. För att partiet skall kunna skydda partibeteckningen från att någon annan utnyttjar denna krävs dock både registrering och att partiet har anmält sina kandidater. Valmyndigheten fastställer vilket datum kandidatanmälan senast skall vara gjord. En sådan anmälan görs hos Valmyndigheten eller, om Valmyndigheten bestämt detta, hos länsstyrelsen.

För att valsedlarna skall få ett enhetligt utseende skall Valmyndigheten tillhandahålla de valsedlar som skall användas. Framtagandet av valsedlarna delegeras normalt till länsstyrelserna. Valmyndigheten bestämmer den sista dag då ett parti skall ha beställt sina valsedlar för att de skall kunna levereras senast 45 dagar före valdagen.

I 5 kap. 1 § kommunallagen finns bestämmelser om det minsta antalet fullmäktigeledamöter som skall utses. Eventuellt beslut om ändring av antalet fullmäktigeledamöter skall fattas av fullmäktige senast den 31 mars valåret (5 kap. 3 § kommunallagen).

Länsstyrelsen skall enligt 3 kap. 10 § vallagen besluta om fördelningen av de fasta valkretsmandaten mellan valkretsarna senast den 30 april det år när ordinarie val skall hållas. Regeringen eller den myndighet som beslutar om ändring i rikets indelning i landsting eller kommuner får dock, om det behövs, bestämma att ett sådant beslut får meddelas senare (3 kap. 11 § vallagen).

Röstlängder och röstkort skall upprättas av Valmyndigheten och baseras på uppgifterna 30 dagar före valdagen i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i skatteförvaltningens folkbokföringsverksamhet och i fastighetsregistret enligt lagen (2000:224) om fastighetsregister.

Övrigt förberedelsearbete

Utöver dessa i lag reglerade förberedelser innebär ett val också annat förberedelsearbete för valmyndigheterna och partierna. Valmyndigheten behöver bl.a. träffa avtal med tryckerier för tryckning av valsedlar och annat material samt med Posten AB om distribution av röstkort och mottagning av förtidsröster. Valmyndigheten tar också fram information till väljarna samt svarar för databearbetning bl.a. vid röstlängdsframställning och slutlig sammanräkning.

Länsstyrelsernas förberedelsearbete innebär bl.a. handläggning av valsedelsbeställningar från partierna, anskaffande av lokaler för slutlig sammanräkning, information till politiska partier och massmedia samt utbildning av personal.

För kommunernas del innebär valförberedelserna arbete med rekrytering och utbildning av valförrättare och annan personal, bokning av vallokaler samt beställning av material och transporter.

För partiernas del innebär ett val bl.a. arbete med nominering av kandidater samt kandidatanmälningar och eventuell registrering av partibeteckning. Vidare måste partierna beställa valsedlar samt framställa och distribuera det material som de skall använda i valrörelsen.

7.1.3 Genomförande av val

Ett val inleds med förtidsröstning som kan ske på postkontor, särskilda röstmottagningsställen inom landet och röstmottagningsställen som utlandsmyndigheter har inrättat. Därutöver får väljare rösta genom bud eller lantbrevbärare. I vissa fall får brevröstning ske. Vid ordinarie val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige kan förtidsröstning ske på postkontor tidigast 18 dagar före valdagen. Vid extra val till riksdagen kan förtidsröstning ske tidigast 10 dagar före valdagen.

På valdagen ordnas röstmottagning i särskilda vallokaler samt i vissa fall också på postkontor och särskilda röstmottagningsställen. När röstningen har avslutats på valdagen börjar den preliminära sammanräkningen i vallokalen. Resultatet inrapporteras till Valmyndigheten. Därefter överlämnar kommunen valsedlarna till länsstyrelsen som påbörjar den slutliga sammanräkningen. De valsedlar som inte har kunnat räknas i vallokalen på valdagen räknas på onsdagen efter valdagen, varefter de överlämnas till länsstyrelsen för den slutliga sammanräkningen. Länsstyrelsen fördelar därefter mandatet enligt valen till landstings- och kommunfullmäktige. Mandatfördelningen för riksdagsvalet görs av Valmyndigheten.

7.2 Överväganden

7.2.1 Varför bör man återinföra möjligheten att förordna om extra val?

En indelningsändring är inte alltid av sådan omfattning att den nödvändigtvis måste föregås av ett val. Om indelningsändringen påverkar fullmäktiges sammansättning måste dock ett nytt val – ordinarie eller extra – genomföras. Eftersom någon möjlighet till extra val inte finns enligt nuvarande lagstiftning kan en indelningsändring, som innebär att en kommun nybildas eller annars är av större omfattning, genomföras först vid årsskiftet efter ett ordinarie val. Sedan de fyraåriga mandatperioderna infördes innebär det att väntetiden innan ändringen träder i kraft kan bli orimligt lång.

När Lokaldemokratikommittén lämnade sitt betänkande *Lokal demokrati i utveckling* (SOU 1993:90) hade en överenskommelse om fyraåriga mandatperioder träffats mellan riksdagspartierna. Kommittén framförde som sin mening att om fyraåriga mandat-

perioder infördes, borde även en möjlighet att förordna om nyval i samband med indelningsändringar införas. Indelningsändringar borde i sådana fall kunna träda i kraft även vid andra tidpunkter än i samband med val till fullmäktigeförsamlingar i hela riket.

Även Kommundemokratikommittén övervägde i sitt betänkande *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting* (SOU 2001:48) att införa en möjlighet till extra val. Kommittén övervägde även möjligheten att i stället för ett extra val genomföra en ny röstsammanräkning och anförde därvid följande (SOU 2001:48 s. 479):

Om en indelningsändring kunde träda i kraft under en pågående mandatperiod skulle det teoretiskt sett vara möjligt att avstå från extra val i den ursprungliga kommunen. De platser som blivit tomma i den större kommunens fullmäktigeförsamling skulle kunna fyllas med nya ledamöter genom ny röstsammanräkning, på samma sätt som när någon fullmäktigeledamot lämnar sitt uppdrag i förtid. En ny sammanräkning av rösterna från det senaste valet till fullmäktige förutsätter emellertid dels att den nya kommungränsen helt sammanfaller med gränserna för de tidigare valkretsarna eller valdistrikten, dels att det faktiskt finns tillräckligt många personer kvar från respektive partis valsedlar för att fylla platserna i fullmäktige. Det är dock inte alltid självklart att så är fallet.

Det är inte heller självklart att en ny röstsammanräkning är ett önskvärt tillvägagångssätt. En person som är bosatt i en del av den ursprungliga kommunen kan till exempel ha personröstat på någon som är bosatt i den del som kommer att tillhöra en annan kommun. Denne väljares röst kommer således inte att återspeglas i resultatet av en ny röstsammanräkning.

En ny röstsammanräkning skulle också kunna medföra en helt annan mandatfördelning än den som gällt sedan det ordinarie valet, beroende på hur rösterna fördelat sig i olika delar av en kommun. Det kan inte uteslutas att väljarna hade röstat på ett annat sätt om den nya kommunindelningen varit känd vid valtillfället.

Sammantaget fann kommittén att en ny röstsammanräkning inte skulle vara ett ändamålsenligt tillvägagångssätt vid en indelningsändring. Kommittén förordade i stället en möjlighet till extra val och anförde bl.a. följande (SOU 2001:48 s. 482):

Med nuvarande fyraåriga mandatperioder finns det en risk för att tiden mellan ett beslut om en indelningsändring och ikraftträdandet kan bli tämligen lång.

Den tid som förberedelser och opinionsarbete normalt tar i anspråk, tillsammans med den väntetid som kan bli aktuell om ett beslut om en indelningsändring meddelas – exempelvis ett år efter ett ordinarie val – innebär att tiden från det att frågan om en indelningsändring väcks i en kommun till dess den träder i kraft kan komma att uppgå till sex till sju år. Kommundemokratikommittén anser att detta normalt sett är en alltför lång tid för en sådan process. Kommittén ställer sig därför positiv till införandet av en möjlighet för regeringen att, i samband med beslut om en indelningsändring, även besluta att extra val skall hållas.

Ett sådant extra val bör hållas i den eller de kommuner som berörs av en indelningsändring.

Kommittén har inte funnit skäl att frångå sina tidigare bedömningar, vare sig i fråga om behovet av en möjlighet att besluta om extra val i samband med större indelningsändringar eller i fråga om ändamålsenligheten med en ny röstsammanräkning. Kommittén anser följaktligen att regeringen i samband med ett beslut om indelningsändring skall ha möjlighet att besluta om extra val, så att ändringen kan träda i kraft också vid andra årsskiften än årsskiftet efter ett ordinarie val. I de flesta fall bör det dock, liksom hittills, vara möjligt att handlägga indelningsärenden så att ändringen utan olägenhet kan träda i kraft vid årsskiftet efter ett ordinarie val.

7.2.2 Förutsättningar för extra val

För att ett beslut om extra val skall kunna fattas måste två kriterier vara uppfyllda. För det första skall indelningsändringen vara av en sådan omfattning att ett nytt val bör hållas. För det andra skall det finnas skäl som talar för att indelningsändringen bör träda i kraft tidigare än vid årsskiftet efter påföljande ordinarie val.

Indelningsändringens omfattning

En indelningsändring som innebär nybildning av en kommun eller ett landsting måste alltid föregås av ett nytt val. Detta är naturligt eftersom det annars skulle saknas fullmäktige i den nya kommunen

eller det nya landstinget. Det är också nödvändigt med ett nytt val om en ändring är av den omfattningen att kommunen eller landstinget enligt den nya indelningen inte bör företrädas av de gamla fullmäktige. Enligt nuvarande praxis anses befolkningsförskjutningar uppåt eller nedåt med minst 15 procent leda till att de gamla fullmäktige inte längre bör företräda kommunen.

Enligt kommitténs bedömning är denna andel orimligt hög. Som tidigare nämnts skulle en väljare mycket väl ha kunnat rösta på ett annat parti eller personröstat annorlunda vid det senaste ordinarie valet, om valet i stället hade gällt kommunen eller landstinget enligt den nya indelningen. Detta innebär att det finns en uppenbar risk för bristande representativitet om inget nytt val hålls.

Kommittén anser därför att även en indelningsändring som medför en förhållandevis liten befolkningsförskjutning bör föregås av ett nytt val. Därmed garanteras en god representativitet även efter indelningsändringen. Å andra sidan är det inte rimligt att ett nytt val måste hållas vid indelningsändringar som medför endast en obetydlig befolkningsförskjutning. Enligt kommitténs bedömning framstår det därför som en rimlig avvägning att indelningsändringar som medför en befolkningsförskjutning på minst fem procent skall föregås av nytt val.

En indelningsändring bör således föregås av nytt val inte bara i en nybildad kommun eller ett nybildat landsting utan i varje kommun eller landsting där befolkningen ökar eller minskar med åtminstone fem procent till följd av ändringen.

Skäl för att tidigarelägga en indelningsändring

Om en indelningsändring är av den omfattningen att den skall föregås av ett nytt val kan den antingen träda i kraft efter påföljande ordinarie val eller tidigareläggas. Det senare förutsätter ett beslut om extra val.

En rimlig utgångspunkt är att indelningsändringar normalt kan vänta till efter påföljande ordinarie val. Det kan emellertid finnas skäl att tidigarelägga en indelningsändring. Ett sådant skäl kan vara att ta tillvara den entusiasm och det engagemang som brukar finnas hos de förtroendevalda och hos kommunmedlemmarna i en blivande ny kommun och som annars riskerar att klinga av. Detta är viktigt för att ge den nya kommunen en bra start. På motsvarande sätt kan det vara svårt att upprätthålla engagemang i

resten av kommunen också för den del av kommunen som skall överföras till en annan kommun.

De skäl som talar för en tidigarelagd indelningsändring måste givetvis vägas mot de omfattande arbetsinsatser och kostnader som ett extra val medför. Det ovannämnda kravet på indelningsändringens omfattning innebär att extra val, vid nybildning av en kommun, i de allra flesta fall kommer att behöva hållas i såväl den nya kommunen som den minskande kommunen.

Lokaldemokratikommittén föreslog i sitt betänkande *Lokal demokrati i utveckling* (SOU 1993:90 s. 429) att möjligheten till extra val borde begränsas till när regeringens beslut om delning meddelas minst tre år före nästa ordinarie val. Detta förslag lämnades med anledning av att de treåriga mandatperioderna skulle förlängas till fyra år.

Enligt Kommundemokratikommittén vore dock en sådan tidsmässig begränsning olycklig. Skall en lagändring göras, bör den ge utrymme för den flexibilitet som kan behövas för att tillvarata det lokala engagemanget. Utan en sådan flexibilitet framstår räckvidden i bestämmelsen som alltför begränsad för att en lagändring skall vara motiverad.

Regeringen bör således kunna besluta om extra val i de fall där en indelningsändring medför en inte obetydlig befolkningsförskjutning och det samtidigt finns skäl som talar för en tidigarelagd indelningsändring. Någon tidsmässig begränsning eller någon annan närmare reglering av förutsättningarna för beslut om extra val bör därför inte ställas upp.

7.2.3 Tidpunkt för extra val

Ordinarie val till riksdagen samt till landstings- och kommunfullmäktige hålls enligt 1 kap. 10 § vallagen tredje söndagen i september vart fjärde år.

Ett beslut om ändring i kommunindelningen skall träda i kraft den första januari det år som bestämts i beslutet om ändring. Det är således möjligt med en ordning som, i likhet med vad som gäller vid ordinarie val, innebär att extra val skall hållas tredje söndagen i september. Ofta torde det vara naturligt att hålla ett extra val då. Det saknas emellertid tillräckliga skäl att binda regeringen vid en bestämd tidpunkt. I stället bör en flexibel bestämmelse införas, enligt vilken det står regeringen fritt att bestämma vilken dag som

skall vara valdag. En regel med detta innehåll bör tas in i vallagen. Vid bestämmande av dag för val måste hänsyn tas till det omfattande förberedelsearbete som såväl myndigheter som partier behöver utföra.

7.2.4 Mandatperiod för fullmäktige vid extra val

När upphör mandatperioden för de gamla fullmäktige?

Enligt 5 kap. 5 § kommunallagen väljs ledamöter i fullmäktige för en tid av fyra år. Införs en möjlighet till extra val innebär det att mandatperioden för de gamla fullmäktige blir kortare än fyra år. I 4 kap. kommunallagen finns bestämmelser om uppdragets upphörande i förtid i vissa fall. Dessa bestämmelser är av naturliga skäl inte tillämpliga om uppdragen upphör på grund av att ett kommunalt extra val genomförts. Införs en möjlighet till extra val måste dessa bestämmelser därför kompletteras med en regel som innebär att uppdragen för de gamla fullmäktige upphör när det genom extra val nyvalda fullmäktige tillträder.

Kommittén föreslår därför att en bestämmelse med detta innehåll tas in i indelningslagen.

När börjar mandatperioden för de nyvalda fullmäktige?

Av 5 kap. 5 § kommunallagen framgår att mandatperioden räknas från den 1 november valåret; i Stockholms kommun räknas mandattiden från och med den 15 oktober valåret. Denna ordning är, enligt kommitténs uppfattning, ändamålsenlig också när de genom extra val nyvalda fullmäktige tillträder. Detta gäller även om det extra valet genomförts vid någon annan tidpunkt än den tredje söndagen i september. En bestämmelse med detta innehåll bör tas in i indelningslagen.

När upphör mandatperioden för de nyvalda fullmäktige?

En annan fråga är om ett extra val i vissa situationer skulle kunna ersätta det närmast efterföljande ordinarie valet, exempelvis om ett extra val genomförs endast en kort tid före ett ordinarie fullmäktigeval.

Vid ett ordinarie val hålls samtidigt val till riksdagen, landstings- och kommunfullmäktige. Samma valorganisation används vid samtliga tre val. Detta innebär att t.ex. vallokaler, valförrättare, förtidsröstning, röstkort och röstlängder är gemensamma för alla tre valen. Att slopa det ordinarie valet till en viss fullmäktigeförsamling skulle därför innebära endast marginella kostnadsbesparingar. Med hänsyn till kostnaderna finns det därför enligt kommitténs uppfattning inga starka skäl för att låta ett extra val ersätta ett ordinarie val. Principiella skäl talar också för att man bör undvika att för en viss kommun göra undantag från den ordning, som innebär att ordinarie val omfattar såväl riksdagen som samtliga kommuner och landsting i landet. Kommittén anser därför att den mandatperiod som det extra valet avser endast skall omfatta tiden fram till nästa ordinarie mandatperiods början. En bestämmelse med detta innehåll bör tas in i indelningslagen.

7.3 Genomförande av extra val

De förberedelser som Valmyndigheten, länsstyrelserna och kommunerna skall vidta inför ett ordinarie val har tidigare redovisats. Vid ett extra val till en fullmäktigeförsamling behöver i princip samma överväganden och förberedelser göras som inför ett ordinarie val. En rörlig valdag för extra val innebär emellertid att de tidsfrister som gäller vid ett ordinarie val i de flesta fall inte kan tillämpas. Detsamma gäller i fråga om statistiktidpunkterna för rösträtt och valbarhet. Dessutom måste övriga regler i vallagen och kommunallagen anpassas så att myndigheter och partier ges en rimlig förberedelsestid inför ett extra val.

7.3.1 Anpassningar som berör vallagen

Valdag för extra val

Kommittén föreslår att regeringen skall bestämma vilken dag som skall vara valdag. Därför bör vallagen kompletteras med en bestämmelse om att regeringen vid förordnande om extra val bestämmer vilken dag som skall vara valdag.

Statistikdagar vid valkretsindelning och fördelning av valkretsmandat samt vid beräkning av antalet fria valseدلar

Vid beslut om valkretsindelning skall hänsyn tas till antalet röstberättigade vid en viss tidpunkt (statistikdag). Antalet röstberättigade skall beräknas på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen den 1 mars året före valåret (2 kap. 6 § tredje stycket vallagen). Vid beslut om fördelning av valkretsmandat till kommun- och landstingsfullmäktige, samt vid beräkning av antalet fria valseدلar för ett parti, skall antalet röstberättigade beräknas på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen den 1 mars valåret (3 kap. 6 och 8 §§ samt 6 kap. 11 § vallagen). Rösträttsstatistik tas endast fram under år då ordinarie val hålls samt under året före detta år och det är inte möjligt att i efterhand ta fram sådan statistik för dessa dagar. Införs en möjlighet till extra val är det därför nödvändigt med en ny statistiktidpunkt för beslut om valkretsindelning och fördelning av valkretsmandat samt för beräkning av antalet fria valseدلar. Ett extra val kommer troligen i de flesta fall att äga rum en relativt kort tid efter ett ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige. Kommittén anser därför att man vid dessa beslut och beräkningar bör kunna utgå från antalet röstberättigade som tagits upp i röstlängd vid det senaste ordinarie valet till fullmäktige. Vallagen bör därför kompletteras med sådana bestämmelser.

Tidsfrister för beslut om valkrets- och valdistriktsindelning samt fördelning av fullmäktige mellan valkretsar

Vi har tidigare redovisat de tidpunkter när beslut om valkretsindelning, valdistriktsindelning och beslut om fördelning av antalet fullmäktigeledamöter mellan valkretsar i valkretsindelad kommun senast måste fattas. Inget hindrar dock att dessa beslut fattas vid en tidigare tidpunkt. Av 2 kap. 11 §, 4 kap. 5 § och 3 kap. 11 § vallagen framgår vidare att de nyss nämnda besluten också får fattas vid en senare tidpunkt än vad som är föreskrivet i vallagen, om regeringen eller den myndighet som beslutar om ändring i rikets indelning i landsting eller kommuner så bestämmer. Vallagens bestämmelser medger därför i princip att dessa beslut i händelse av ett extra val fattas vid andra tidpunkter än de som uttryckligen anges i vallagen. För att säkerställa att besluten inte kommer att fattas alltför nära

inpå valdagen bör det emellertid införas bestämmelser som anger att regeringen vid ett extra val får bestämma att dessa beslut skall tidigareläggas. Vallagen behöver därför kompletteras i detta avseende.

Registrering av partibeteckning

Registrering av partibeteckning skall enligt 5 kap. 5 § vallagen göras hos Valmyndigheten senast den sista februari det år när ordinarie val skall hållas, för att partibeteckningen skall kunna få skydd vid detta val. Om ansökan inte gäller ett ordinarie val skall den ha kommit in inom en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats. Skälet till att tidsfristen vid bl.a. ett extra val till riksdagen är så kort som en vecka, är att ett sådant val skall kunna ske inom 35 dagar från beslutet.

Vid ett extra val i samband med en indelningsändring, särskilt när en kommun har nybildats, kan det bli aktuellt för nytillkomna lokala partier att registrera sig för ett val i kommunen. Vid en nyregistrering av en partibeteckning krävs, vid ett landstings- eller kommunfullmäktigeval, att ansökan har dokumenterat stöd av minst 100 respektive minst 50 personer som har rösträtt i det landsting respektive den kommun som ansökan gäller. Mot bakgrund av detta, och eftersom det kan gå en tid innan regeringens beslut om extra val har blivit allmänt känt, är en tidsfrist på en vecka i dessa fall allt för kort. Kommittén bedömer att en tidsfrist på en månad från beslutet om extra val är nödvändig. Vallagens bestämmelser om sista dag för registrering av partibeteckning bör därför kompletteras med en bestämmelse om detta.

7.3.2 Anpassningar som berör kommunallagen

Beslut om ändring av antal ledamöter i fullmäktige

I 5 kap. 3 § första meningen kommunallagen anges att beslut om ändring av antalet ledamöter i fullmäktige skall tillämpas först när val av fullmäktige skall förrättas nästa gång i hela landet. Bestämmelsen, som den nu är utformad, innebär att ett beslut om ändring av antalet ledamöter i fullmäktige inte får något genomslag förrän efter nästa ordinarie val av fullmäktige i hela landet. Bestämmelsen bör därför, enligt kommitténs uppfattning, ändras så

att ett beslut om ändring av antalet ledamöter i fullmäktige kan tillämpas också vid ett extra val. Eftersom ett extra val skall kunna äga rum när som helst under ett år måste kommunallagen kompletteras med en bestämmelse som föreskriver att regeringen vid ett extra val skall bestämma tidpunkt när ett beslut om ändring av antalet ledamöter i fullmäktige senast skall ha fattats.

Mandattid för kommunstyrelsen vid extra val

Enligt 6 kap. 12 § kommunallagen väljs ledamöterna och ersättarna i styrelsen för en tid av fyra år. Mandatperioden räknas från den 1 januari året efter att val av fullmäktige ägt rum i hela landet. Fullmäktige får dock bestämma att styrelsens mandattid skall räknas från och med det sammanträde när valet förrättas intill det sammanträde när val av styrelse förrättas nästa gång. Införs en möjlighet till extra val är bestämmelserna om fyraåriga mandatperioder för styrelsen och ersättarna inte möjliga att tillämpa. För att tydliggöra detta bör en bestämmelse införas som gör det möjligt med en kortare mandatperiod. Bestämmelsen bör enligt kommitténs mening tas in i indelningslagen, i anslutning till motsvarande bestämmelser om fullmäktige och dess ersättare.

7.3.3 Poströstning, brevröstning och utlandsröstning vid extra val

Vid val till riksdagen och vid ordinarie val till landstings- eller kommunfullmäktige skall röstmottagning alltid anordnas på minst ett postkontor i varje kommun (11 kap. 1 § vallagen). I 11 kap. 4 § andra stycket vallagen anges dock att Valmyndigheten vid omval till landstings- och kommunfullmäktige får bestämma att det inte skall anordnas någon röstmottagning på postkontor på valdagen.

Genom en beslutad lagändring år 2002 har möjligheten att brevrösta för personer som vistas utomlands utvidgats till att omfatta alla länder, från att tidigare ha omfattat endast Tyskland och Schweiz. Vidare har möjligheten att brevrösta ombord på fartyg utvidgats till att omfatta även icke svenska fartyg i utrikes fart. Vid ordinarie val eller omval till riksdagen, ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige samt vid extra val till riksdagen, val till Europaparlamentet och folkomröstning får således väljare som

vistas utomlands eller ombord på ett fartyg i utrikes fart brevrösta enligt bestämmelserna i lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall.

Kostnaderna för poströstningen står för en mycket stor del av de totala kostnaderna för ett val. Mot bakgrund av detta och eftersom ett val med anledning av en indelningsändring är en lokal angelägenhet, anser kommittén att poströstning vid ett extra val endast skall anordnas inom det område som omfattas av det extra valet.

För att ändå tillgodose behovet av förtidsröstning för kommuninvånare som vistas utanför det område som omfattas av extra valet, anser kommittén att det bör vara möjligt att brevrösta och att denna möjlighet bör utsträckas till att gälla också inom Sverige. Det bör emellertid inte vara möjligt att brevrösta inom det område som omfattas av indelningsändringen eftersom det fortfarande kommer att vara möjligt att poströsta där.

Vid ordinarie val är det möjligt att poströsta på valdagen, såväl inom den egna kommunen som i andra kommuner inom landet. Möjligheten att poströsta på valdagen är i första hand avsedd för väljare som denna dag inte vistas på sin hemort. De väljare som vid ett extra val skulle kunna tänkas poströsta på valdagen i det område som omfattas av en indelningsändring har möjlighet att denna dag avge sin röst i en vallokal. Det finns därför, enligt kommitténs bedömning, inte något behov av att vid ett extra val anordna poströstning på valdagen.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan bör bestämmelser om begränsningar i möjligheten att poströsta vid extra val tas in i vallagen. Dessutom bör det i lagen om brevröstning i vissa fall införas en bestämmelse som gör det möjligt att brevrösta vid extra val till landstings- och kommunfullmäktige. Av denna bestämmelse bör framgå att möjligheten att brevrösta kan nyttjas även av väljare som vistas inom landet men utanför det område som omfattas av det extra valet.

Inför ett val skall Valmyndigheten, efter samråd med Utrikesdepartementet, bestämma hos vilka svenska utlandsmyndigheter som röstmottagning skall anordnas. Vid omval till riksdagen och till landstings- eller kommunfullmäktige får Valmyndigheten bestämma att röstning inte skall anordnas hos utlandsmyndigheter (13 kap. 1 § vallagen).

Utlandssvenskar är inte röstberättigade vid kommunala val. Med hänsyn till detta och eftersom det numera är möjligt att brevrösta från samtliga länder, anser kommittén att det inte finns skäl att

anordna röstmottagning i utlandet. Den aktuella bestämmelsen i vallagen bör därför utformas så att det framgår att röstning inte skall anordnas hos utlandsmyndigheter vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige.

8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Kommittén föreslår att lagändringarna skall träda i kraft den 1 juli 2003.

Om en kommun eller ett landsting har yttrat sig över en preliminär remiss från utredningsmyndigheten angående en indelningsändring före denna tidpunkt, framstår det inte som ändamålsenligt att retroaktivt ålägga kommunen eller landstinget en samrådsskyldighet enligt 23 § förslaget till indelningslag. En övergångsbestämmelse bör därför införas i indelningslagen med innebörden att en kommun eller ett landsting inte har någon skyldighet att anordna samråd om man har yttrat sig över en preliminär remiss före ikraftträdandet.

9 Konsekvenser av förslagen

9.1 Allmänt om konsekvenser

I detta kapitel redovisas kommitténs bedömningar av vilka ekonomiska konsekvenser våra förslag kan få och om förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen.

Enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) skall konsekvensbeskrivningar även redovisas när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga och villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män samt för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Kommitténs bedömning är dock att förslagen inte har några konsekvenser i dessa avseenden.

9.2 Ekonomiska konsekvenser

9.2.1 Extra val

När indelningslagen infördes 1979 avstod man från att ta med den äldre lagstiftningens bestämmelser om möjlighet till extra val i samband med indelningsändring. En anledning till detta var de höga kostnaderna som ett extra val medför. Kommittén har därför ägnat särskild uppmärksamhet åt de kostnader som extra val kan medföra.

Statens kostnader för ett extra val avser främst tryckning av valsedlar, valkuvert, blanketter och omslag för försegling av röster, post- och brevröstning, tryckning och distribution av röstlängder, röstkort och väljarinformation, kungörelser, transporter, personal under sammanräkningsdagarna samt övertid för personal på valdagen och sammanräkningsdagarna. Valmyndighetens och läns-

styrelsernas extra kostnader för ett val bekostas av ett särskilt valanslag som disponeras av Valmyndigheten. Vissa kostnader för ett val bekostas av Valmyndighetens och länsstyrelsernas ordinarie förvaltningsanslag. Detta gäller främst kostnader för löner till ordinarie personal samt kostnader för ordinarie kontorslokaler och utrustning.

För de berörda kommunerna gäller kostnaderna utbildning av och ersättning för valförrättare och annan personal, lokalhyror samt kostnader för valmaterial och transporter.

För partierna kan ett extra val medföra kostnader för att utarbeta, trycka och distribuera partiinformation. Det extra valet kan även medföra kostnader för valarbetare och kostnader för tryckning av valsedlar, i den mån staten inte står för dessa.

Exempel på kostnader för extra val i två kommuner

Kostnaderna för ett extra val till kommunfullmäktige varierar beroende på kommunens storlek. Generellt kan sägas att kostnaderna per röst blir högre ju färre röstberättigade som finns i kommunen. Kommittén har uppskattat kostnaderna för ett extra val i två kommuner, Göteborg och Partille. I Göteborgs kommun, med 374 000 röstberättigade, kan kostnaderna uppskattas till cirka 14,2 miljoner kronor. Av dessa kostnader avser drygt 3,5 miljoner kronor kostnader för poströstning, 1,2 miljoner kronor porto för röstkort, 1,5 miljoner kronor Valmyndighetens och länsstyrelsens egna kostnader för valet och 8 miljoner kronor kommunens kostnader. I Partille kommun, med 24 000 röstberättigade, kan kostnaderna uppskattas till drygt 1,4 miljoner kronor. Av dessa kostnader avser cirka 225 000 kronor kostnader för poströstning, cirka 85 000 kronor porto för röstkort, cirka 650 000 kronor Valmyndighetens och länsstyrelsens egna kostnader för valet och cirka 450 000 kronor kommunens kostnader.

I exemplen har hänsyn tagits till att poströstning endast kommer att anordnas inom den egna kommunen samt att poströstning inte kommer att anordnas på valdagen. För båda exemplen gäller att partiernas kostnader för valet tillkommer.

Kostnadsfördelning

Kostnaderna för ett ordinarie val fördelas i dag så att kommunerna står för röstmottagning i vallokal och den preliminära sammanräkningen på valnatten. Kommunen står också för den preliminära sammanräkningen av poströsterna på onsdagen efter valdagen. Staten står för övriga kostnader för valet, bl.a. tryckning av valsedlar, framställning av röstlängder och röstkort samt den slutliga sammanräkningen.

Vad gäller kostnadsfördelningen mellan stat och kommun vid extra val föreslår kommittén inga ändringar jämfört med det som gäller vid allmänna val.

9.2.2 Utredningar om förutsättningarna för indelningsändringar och undersökningar av befolkningens inställning

Kommitténs förslag vad gäller utredningar om förutsättningarna för indelningsändringar och undersökningar av befolkningens inställning leder inte automatiskt till några ekonomiska konsekvenser.

Det som främst påverkar statens kostnader är hur många ansökningar om indelningsändring som görs, storleken på de områden som berörs av dessa ansökningar samt i vilken omfattning kommuner och landsting åtar sig att undersöka befolkningens inställning. Kommitténs förslag *kan* emellertid leda till mer omfattande utredningsinsatser på två sätt. För det första innebär förslaget att ta särskild hänsyn till befolkningens inställning även när det gäller ändringar i landstingsindelningen att sådana undersökningar kan behöva göras i dessa ärenden. För det andra anser kommittén, som framgår av kapitel 4, att utredningar inte regelmässigt skall avbrytas när en kommun i det preliminära remissvaret avvisat ett ändringsförslag. Detta kan innebära att utredningar görs mer omfattande än vad som nu är fallet, och sammantaget kan detta medföra ökade kostnader. I vilken mån dessa effekter uppkommer beror till stor del på de bedömningar av utrednings- och undersökningsbehov som den utredande myndigheten gör. Kommunernas och landstingens kostnader påverkas inte direkt av kommitténs förslag.

Kostnaderna för en utredning varierar men uppgår i genomsnitt till 200 000 kronor. Kostnaderna för en undersökning av

befolkningens inställning beror bland annat på om undersökningen genomförs i alla delar av de kommuner eller landsting som berörs av en indelningsändring eller endast i en del av en kommun eller ett landsting. Vidare beror kostnaderna på om undersökningen genomförs som en folkomröstning eller som en opinionsundersökning. Genomförs en folkomröstning blir kostnaden betydligt lägre om det är möjligt att samordna omröstningen med ett allmänt val.

Kommittén har i betänkandet *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting* (SOU 2001:48) beräknat kostnaderna för att anordna en folkomröstning i en kommun eller i ett landsting. I betänkandet redovisas kostnaderna per röstberättigad beroende på antalet röstberättigade i kommunen eller landstinget och beroende på om det är möjligt att samordna folkomröstningen med ett allmänt val (SOU2001:48 s. 421f).

När det gäller kostnadsansvaret för en undersökning av befolkningens inställning, anser kommittén att samma principer bör gälla i ärenden om landstingsindelning, som nu gäller i ärenden om kommunindelning. Detta innebär följande. Om en kommun eller ett landsting själv undersöker befolkningens inställning, står kommunen eller landstinget själv för kostnaden för denna undersökning. Är det länsstyrelsen som, efter förordnande av Kammarkollegiet, gör undersökningen, bestäms det slutliga kostnadsansvaret av regeringen eller Kammarkollegiet i samband med det slutliga avgörandet av ärendet om indelningsändring. Ett sådant beslut kan innebära att kostnadsansvaret läggs på staten (Kammarkollegiet), kommunen, landstinget eller den som ansökt om indelningsändring. Däremot är det normalt sett den som beslutat om undersökningen som rent faktiskt står för – vad lagtexten kallar förskotterar – kostnaden under tiden fram tills ärendet slutligen avgörs. Detta innebär att Kammarkollegiet skall förskottera undersökningskostnaden, om kollegiet föreskrivit att länsstyrelsen skall göra undersökningen.

9.2.3 Samråd vid remiss om indelningsändring

Vissa kostnader kan uppkomma när samråd vid remiss om indelningsändring skall genomföras i kommuner och landsting. Det är dock inte möjligt att beräkna kostnaderna eftersom dessa beror på samrådets form och omfattning. Som vi redogör för i kapitel 4 är

kommitténs bedömning att samrådet inte bör ske i form av en folkomröstning vilket torde utgöra det mest kostsamma samrådsförfarandet. En mer utvecklad analys om vilka kostnader ett samrådsförfarande kan medföra finns i kommitténs betänkande *Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting* (SOU 2001:89).

9.3 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Den kommunala självstyrelsen regleras i regeringsformen och i kommunallagen. Det förslag som kan tänkas påverka den kommunala självstyrelsen är förslaget om samråd vid remiss om indelningsändring. Bestämmelsen om samråd analyserades i kommitténs betänkande *Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting* (SOU 2001:89). Slutsatsen var att bestämmelsen om samråd var förenlig med syftena bakom principen om kommunal självstyrelse och inte heller i någon större utsträckning begränsade kommunernas eller landstingens handlingsutrymme. Kommittén drog därför slutsatsen att det inte förelåg någon konflikt mellan principen om kommunal självstyrelse och bestämmelsen om samråd. Eftersom en bestämmelse om samråd vid remiss om indelningsändring i alla väsentliga avseenden överensstämmer med den bestämmelse om samråd som föreslogs i ovannämnda betänkande, gör kommittén bedömningen att inte heller en bestämmelse om samråd vid remiss om indelningsändring påverkar den kommunala självstyrelsen.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting (härefter kallad indelningslagen)

De ändringar kommittén föreslår innebär bl.a. två nya paragrafer. Lagtekniskt är ändringarna tämligen omfattande. Vi har därför funnit det lämpligt att numrera om bestämmelserna. Från och med 14 § har alla gamla paragrafer nya nummer. Med hänsyn till att vi föreslår att andra kapitlet skall upphävas försvinner även beteckningen "1 kap." och rubriken till detta kapitel.

1 §

Förslaget har behandlats i kapitel 4, 5 och 6.

Ändringen i första till tredje styckena innebär för det första att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. Vidare har bestämmelsen om koppling mellan landstings- och länsindelningen förts hit från det hittillsvarande andra kapitlet, där den motsvarar 1 § första stycket andra meningen.

Ändringen i fjärde stycket innebär att bestämmelsen om att särskild hänsyn skall tas till önskemål och synpunkter från en kommun som berörs av en ändring i kommunindelningen får en motsvarighet för landstingens del, så att särskild hänsyn skall tas till önskemål och synpunkter från ett landsting som berörs av en ändring i landstingsindelningen. Av skäl som redovisas i kapitel 6 gäller dock även i fortsättningen att det inte krävs synnerliga skäl för att ett beslut om ändring i landstingsindelningen skall få meddelas mot ett landstings vilja.

Som en rimlig följd av att en kommun i 21 § enligt den nya numreringen ges rätt att ansöka om en ändring i landstingsindel-

ningen skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från berörda kommuner.

En språklig justering har dessutom gjorts genom att hänsyn skall tas till kommuner eller landsting som är berörda av en ändring, inte som tidigare de kommuner som är *närmast* berörda. Härmed avses ingen saklig ändring, utan endast en renodling av begreppen i indelningsslagen. Med en berörd kommun eller ett berört landsting avses således en kommun eller ett landsting som delas, nybildas, slås ihop, får ett område överfört från sig eller får ett område överfört till sig. I fall av ändring i landstingsindelningen avses med en berörd kommun även en kommun som genom ändringen skulle komma att ligga i ett annat län och därmed, på grund av kopplingen mellan landsting och län, inom området för ett annat landsting.

Den tidigare skrivningen, att särskild hänsyn skall tas till befolkningens önskemål och synpunkter, flyttas vidare till ett femte stycke samt förtydligas så att det framgår att det är befolkningen i en kommun eller ett landsting som berörs av ändringen som avses med bestämmelsen. Härmed avses alltså hela befolkningen i kommunen eller landstinget, vilket inte förhindrar att större hänsyn tas till önskemål och synpunkter från en person ju mer berörd den personen är av indelningsändringen.

3 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6.

Ändringen innebär att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

4 och 5 §§

Ändringarna är endast språkliga. Termen "besvär" utmönstras i 5 § liksom i övrig lagstiftning.

6–10 §§

Förslaget har behandlats i kapitel 6.

Ändringarna innebär att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. I 10 § ersätts dessutom uttrycket *närmast berörs* av uttrycket *berörs*. Härmed avses ingen saklig ändring, utan endast en

renodling av begreppen i indelningslagen (jfr. kommentaren till 1 §). Inte heller i övrigt är någon saklig ändring avsedd.

12 §

Förslaget har behandlats i kapitel 5 och 6.

Första stycket har ändrats på så sätt att bestämmelsen om när ett ordinarie val skall föregå en indelningsändring flyttas – i ändrat skick – till 13 §.

13 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7. Paragrafen är ny.

I första stycket föreskrivs att en indelningsändring, som innebär att en ny kommun eller ett nytt landsting bildas eller annars är av sådan omfattning att kommunen eller landstinget inte bör företrädas av de gamla fullmäktige, skall föregås av ett ordinarie eller extra val.

I andra stycket föreskrivs att regeringen i sådana fall skall förordna om extra val för tiden till nästa mandatperiods början, om indelningsändringen skall träda i kraft vid något annat årsskifte än årsskiftet efter ett ordinarie val.

I tredje stycket föreskrivs att de gamla fullmäktiges och de gamla ersättarnas uppdrag upphör när de nyvalda fullmäktige tillträder. Detta innebär ett avsteg från bestämmelsen i 5 kap. 5 § kommunallagen om fyraåriga mandatperioder. Av detta stycke framgår också att kommunallagens regler om tillträdesdag skall tillämpas även vid ett extra val.

I fjärde stycket föreskrivs att uppdragen för den gamla styrelsens ledamöter och ersättare upphör då de vid ett extra val nyvalda fullmäktige valt ny styrelse. Detta innebär ett avsteg från bestämmelsen i 6 kap. 12 § kommunallagen om fyraåriga mandatperioder för styrelsen. Av detta stycke framgår också att kommunallagens regler om tillträdesdag för styrelsens ledamöter och ersättare skall tillämpas även vid ett extra val.

14–16 §§

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragraferna hade tidigare nummer 13–15.

Ändringarna innebär att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. Dessutom föranleder den ändrade paragrafnumreringen ändrade hänvisningar. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

17 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 16.

Ändringen innebär att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. Första stycket innehåller dessutom en anpassning till vårt förslag i 13 § om att det skall vara möjligt att anordna extra val till fullmäktige. Andra stycket innehåller en hänvisning till den huvudregel som regeringen frångår, om den förordnar att fullmäktige skall sitta kvar enligt detta stycke.

18–20 §§

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragraferna hade tidigare nummer 17–19.

Ändringarna innebär att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. I 19 § ersätts dessutom uttrycket *närmast berörs* av uttrycket *berörs*. Härmed avses ingen saklig ändring utan endast en renodling av begreppen i indelningslagen (jfr. kommentaren till 1 §). Inte heller i övrigt är någon saklig ändring avsedd.

21 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 20.

Ändringen innebär för det första att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. För det andra utvidgas kretsen av dem som får ansöka om en ändring i landstingsindelningen till att avse även en kommun som skulle beröras av ändringen. Utvidgningen tar sikte på den situationen att en ändring skulle innebära att en hel kommun kommer att ligga i ett annat län och därmed, på grund av

kopplingen mellan landsting och län, inom området för ett annat landsting.

22 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 21.

Ändringen innebär att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

23 §

Förslaget har behandlats i kapitel 4 och 6. Paragrafen hade tidigare nummer 22.

Ändringen i första stycket innebär för det första att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. En viss utvidgning av samråds-skyldigheten sker, genom att det klargörs att det vid ändringar i kommunindelningen kan finnas en skyldighet att samråda med landsting och vid ändringar i landstingsindelningen en skyldighet att samråda med kommuner, allt under förutsättning att dessa är berörda. För det andra slås det förfarande fast som i dag är praxis, nämligen att det första steget i en utredning som inte initierats av kommunen eller landstinget är att skicka en remiss till de kommuner eller landsting som skulle beröras av den föreslagna indelningsändringen och efterhöra deras preliminära inställning till denna.

I andra stycket föreslår vi att när en kommun eller ett landsting fått en sådan remiss skall man genomföra samråd enligt de bestämmelser vi föreslog i vårt förra betänkande *Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting* (SOU 2001:89). Detsamma gäller innan en kommun eller ett landsting själv ansöker om en indelningsändring; i dessa fall skickas det ju inte ut någon preliminär remiss till den som gjort ansökan.

När det gäller formerna för ett sådant samråd hänvisar vi till det nyss nämnda betänkandet. Sammanfattningsvis skall alla som är folkbokförda inom kommunen eller landstinget kunna delta i ett samråd på likvärdiga villkor. Samrådet kan genomföras t.ex. genom offentliga möten, utställningar eller Internet. Däremot bör ett samråd inför ett remissvar med angivande av en preliminär inställning till en ansökan om indelningsändring inte äga rum genom folkom-

röstning. Minimikraven på ett samråd är att det kungörs, att det pågår under minst fyra veckor och att det som framkommit i samrådet sammanställs i en samrådsredogörelse.

Det finns, såsom i praktiken är fallet redan i dag, en skillnad mellan de kommuner och landsting som utredningsmyndigheten skall samråda med och dem som skall tillställas en preliminär remiss. Samråd skall ske med "kommuner och landsting som har intresse av frågan". Med detta uttryck avses, som framgår av förarbetena till indelningslagen, inte bara sådana kommuner och landsting som berörs av indelningsändringen utan även sådana kommuner och landsting som har ett intresse av frågan genom t.ex. ett samarbete med en berörd kommun eller ett berört landsting (prop. 1978/79:157 s. 116). Förpliktelsen att skicka en preliminär remiss till en kommun eller ett landsting som inte själv ansökt om ändringen gäller dock endast berörda kommuner och landsting. Med uttrycket berörda kommuner och landsting menas en kommun eller ett landsting som delas, nybildas, slås ihop, får ett område överfört från sig eller får ett område överfört till sig. Vid ändring i landstingsindelningen avses med berörd kommun även en kommun som genom ändringen skulle komma att ligga i ett annat län och därmed, på grund av kopplingen mellan landsting och län, inom området för ett annat landsting.

Genom de föreslagna ändringarna blir det tidigare andra stycket det tredje stycket. Ändringen i det stycket innebär ett förtydligande av att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd i detta stycke.

25–26 §§

Förslaget har behandlats i kapitel 4 och 6. Paragraf 26 är ny. Paragraferna var tidigare en enda med nummer 24.

Ändringen i 25 § första stycket innebär för det första att de bestämmelser som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. Dessutom görs skrivningen könsneutral. Den tidigare skrivningen att en särskild undersökning skall göras om befolkningens inställning förtydligas vidare, så att det framgår att det är möjligt att med stöd av denna bestämmelse undersöka befolkningens inställning i hela den berörda kommunen eller det berörda landstinget. Om så skall ske får bedömas i varje enskilt fall.

I 25 § andra stycket slår vi fast den huvudregel som hittills gällt i praxis utan att vara lagreglerad, nämligen att det i första hand är en berörd kommun respektive ett berört landsting som undersöker befolkningens inställning. Givetvis skall en kommun eller ett landsting samråda med Kammarkollegiet om hur en sådan undersökning skall göras, vilket också framgår av lagtextens nya lydelse. Samtidigt som det ofta kan framstå som naturligt att en undersökning görs av kommunen respektive landstinget, så inkränks inte den hittillsvarande principen att kommunens eller landstingets anordnande av en undersökning vilar på frivillighetens grund. Lagändringen är avsedd endast att kodifiera nuvarande praxis.

Av samma stycke framgår vidare att undersökningen, om den inte gjorts av kommunen eller landstinget, liksom hittills skall göras av länsstyrelsen efter förordnande av Kammarkollegiet. Kammarkollegiet ges även möjlighet att förordna att länsstyrelsen skall göra undersökningen, om kollegiet inte anser att den undersökning som kommunen eller landstinget gjort är tillräcklig. Det kan röra sig om att en kommun undersökt inställningen hos befolkningen endast i en del av kommunen, medan Kammarkollegiet vill att befolkningens inställning skall undersökas i hela kommunen. Det kan också röra sig om att en kommun gjort undersökningen genom opinionsundersökning, medan Kammarkollegiet vill att en folkomröstning skall ske.

Berör en indelningsändring områden endast inom ett län, är det naturligt att det är länsstyrelsen i detta län som utför undersökningen. Om en indelningsändring berör flera landsting, och flera länsstyrelser därmed skulle vara tänkbara för att utföra undersökningen, skall Kammarkollegiet bestämma vilken länsstyrelse som skall göra undersökningen. Kollegiet kan lämna detta uppdrag till en länsstyrelse eller fördela det på flera allt efter vad som framstår som lämpligt i det enskilda fallet.

Den tidigare bestämmelsen att undersökningen kan ske genom omröstning, opinionsundersökning eller liknande förfarande ändras inte. I tredje stycket föreslår vi i anslutning till denna bestämmelse en regel om att Kammarkollegiet, som en förstärkning av dess utredande roll, skall få föreskriva hur länsstyrelsen skall göra en undersökning; därmed avses både undersökningssättet och undersökningens omfattning. Om Kammarkollegiet gjort detta, är det också kollegiet som förskotterar kostnaderna för undersökningen.

Till den nya 26 § har förts bestämmelserna om valnämndens medverkan i en undersökning av befolkningens inställning samt om framställning av röstlängd och röstkort.

Möjligheten att undersöka befolkningens inställning även i landsting föranleder i 26 § första stycket en reglering av anlitaandet av de kommunala valnämnderna i sådana fall. Den nya skrivningen innebär ingen ändring i sak vid ändringar i kommunindelningen. Vid ändringar i landstingsindelningen innebär skrivningen däremot att valnämnden i alla kommuner inom vars område en undersökning skall göras enligt första stycket får anlitas. Liksom hittills har dock en valnämnd möjlighet att tacka nej till att anlitas, om dess verksamhet i övrigt skulle hindras genom anlitaandet.

I de fall där en kommun eller ett landsting gör undersökningen, är det enligt 26 § andra stycket kommunen respektive landstinget som även beslutar om framställning av röstlängd och röstkort.

Från och med den 1 april 2002 är det Valmyndigheten som framställer röstlängd och röstkort (SFS 2002:68). Detta återspeglas i en ändring i 26 § tredje stycket.

28 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 26.

Ändringen i andra stycket innebär att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

Ändringen i tredje stycket är en anpassning till det uttryckssätt som används i lagen i övrigt. I propositionen till indelningslagen (prop. 1978/79:157 s. 51 f.) användes genomgående uttrycket *ortsbefolkningen*, men detta byttes vid riksdagsbehandlingen ut mot ordet *befolkningen* på alla ställen utom här (bet. 1978/79:KU40 s. 4 ff.). Att det här står *ortsbefolkningen* torde bero på ett rent förbiseende, vilket rättas till genom den föreslagna ändringen.

Ett fjärde stycke har lagts till med anledning av att kommunens eller landstingets möjlighet att göra en undersökning av befolkningens inställning lagfästas i 25 §. Liksom hittills bör en sådan undersökning i dessa fall bekostas av kommunen eller landstinget, dvs. av den som beslutat om undersökningen.

10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade

De ändringar vi föreslår innebär bl.a. flera nya paragrafer. Lagtekniskt är ändringarna tämligen omfattande. Vi har därför funnit det lämpligt att numrera om bestämmelserna. Från och med 3 § har alla gamla paragrafer nya nummer.

1 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6.

Ändringen innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. Dessutom föranleder den ändrade paragrafnumreringen i indelningslagen en ändrad hänvisning. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

2 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen är ny.

Länsstyrelsen har till uppgift enligt 3 § (tidigare 2 §) att ta emot underrättelse om vilka som har valts till indelningsdelegerade samt enligt 5 § (tidigare 4 §) att förordna en av de delegerade att utfärda kungörelse om delegerades första sammanträde och där vara ordförande. Enligt 11 § (tidigare 10 §) har länsstyrelsen rätt att väcka ärenden i delegerade.

Indelningsändringar som berör mer än ett landsting berör också mer än ett län. Lagen har hittills inte angett vilken länsstyrelse som i en sådan situation avses i de redovisade paragraferna. Genom att lagen om kommunala indelningsdelegerade görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen uppstår därför ett behov av att klargöra detta.

Av den föreslagna bestämmelsen framgår att det är regeringen som i en sådan situation beslutar vilken länsstyrelse som avses. Det framstår som naturligt att regeringen gör detta i samband med beslutet om indelningsändring.

3 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 2.

Ändringen innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

5 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 4.

Ändringen i andra stycket innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

7 §

Paragrafen hade tidigare nummer 6. Den ändrade paragrafnumreringen föranleder en ändrad hänvisning.

8 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 7.

Ändringen innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

10 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 9.

Ändringen i andra stycket innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. Dessutom föranleder den ändrade paragrafnumreringen ändrade hänvisningar. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

11 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 10.

Ändringen innebär huvudsakligen att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen.

Dessutom ges även revisorerna rätt att väcka ett ärende i delegerade, om ärendet gäller förvaltning som har samband med revisionsuppdraget. Denna bestämmelse har hämtats från 19 § lagen (1996:945) om sammanläggningsdelegerade för Skåne läns landsting och 19 § lagen (1997:222) om sammanläggningsdelegerade för Västra Götalands läns landsting. Som framgår av förarbetena till dessa lagar (prop. 1995/96:224 s. 55 och prop. 1996/97:108 s. 46) är bestämmelsen hämtad från 5 kap. 23 § kommunallagen (1991:900), och det framstår som naturligt att den skall gälla även indelningsdelegerade.

Slutligen föranleder den ändrade paragrafnumreringen en ändrad hänvisning.

12 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 11.

Första stycket hänvisar till vilka bestämmelser i kommunallagen som skall tillämpas på delegerade och deras ordförande. Ändringen innebär att något fler bestämmelser i kommunallagen än hittills görs tillämpliga i detta sammanhang. Tilläggen har, som närmare utvecklas i kapitel 6, hämtats från lagarna om sammanläggningsdelegerade för Skåne läns landsting och Västra Götalands läns landsting, där de infördes efter önskemål från inblandade parter.

Utöver de bestämmelser i kommunallagen som hittills tillämpats på delegerade och deras ordförande skall även följande paragrafer tillämpas:

- 4 kap. 10 §. I denna paragraf stadgas att fullmäktige får 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.
- 5 kap. 29, 31 och 32 §§. Fullmäktige får enligt dessa paragrafer fatta vissa beslut utan föregående beredning. Dessa ärenden är förrättande av val, sådana ärenden som avser avsägelse från ett uppdrag som förtroendevald, behandling av revisionsberättelsen, återkallelse av uppdraget för en förtroendevald som

vägrats ansvarsfrihet samt, om samtliga närvarande ledamöter är ense om beslutet, brådslande ärenden.

- 5 kap. 33 §. Denna paragraf stadgar att en motion bör beredas så, att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen väcktes. Om beredningen inte kan avslutas inom denna tid, skall detta och vad som har kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskryva motionen från vidare handläggning.

I vårt förra betänkande *Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting* (SOU 2001:89) har vi föreslagit att det i 5 kap. kommunallagen skall införas en 34 b § och en 34 c §. Dessa paragrafer innebär en skyldighet att samråda med dem som är folkbokförda i kommunen eller inom landstinget inför beslut som medför dels långsiktiga effekter, dels att de förhållanden som rätt före beslutet inte kan återställas utan stora ekonomiska konsekvenser. Det framstår som naturligt att dessa paragrafer tillämpas även på indelningsdelegerade.

Ändringen i andra och tredje styckena innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen.

13 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 12.

Ändringen innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

15 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen är ny.

I lagarna om sammanläggningsdelegerade för Skåne läns landsting och Västra Götalands läns landsting föreskrevs i 18 § respektive lag att sammanläggningsdelegerade i en arbetsordning skulle meddela de ytterligare föreskrifter som behövdes för sammanträdena och handläggningen av ärenden. Någon motsvarande reglering finns inte i lagen om kommunala indelningsdelegerade. Som skäl för att i de aktuella lagarna införa bestämmelsen, som hämtats från

5 kap. 63 § kommunallagen, anfördes i förarbetena endast att detta behövdes (prop. 1995/96:224 s. 54).

Som exempel på frågor som borde regleras i en arbetsordning angavs i förarbetena till lagen om sammanläggningsdelegerade i Skåne läns landsting (prop. 1995/96:224 s. 54) sammanläggningsdelegerades säte, var och när sammanträdena skulle hållas och på vems initiativ, ersättarnas tjänstgöring, vem som skulle vara ordförande när en vald ordförande inte var närvarande, förfarandet vid omröstningar, handläggningen av motioner, interpellationer och frågor samt formerna för justering av protokoll. I arbetsordningen kunde också, sades det, bestämmas vem som hade rätt att närvara vid sammanträdena och eventuellt delta i överläggningarna samt vem som skulle få del av protokoll och andra sammanträdeshandlingar. Dessa frågor reglerades därför inte i lagarna om sammanläggningsdelegerade.

I lagen om kommunala indelningsdelegerade är åtskilliga av dessa frågor reglerade i lagtexten. I tidigare 6 §, enligt vårt förslag 7 §, regleras var och när sammanträdena skall hållas och på vems initiativ. Vem som är ordförande när en vald ordförande inte är närvarande regleras i tidigare 5 § andra stycket, enligt vårt förslag 6 § andra stycket. Ersättarnas tjänstgöring regleras i tidigare 8 §, enligt vårt förslag 9 §. Genom tidigare 11 §, enligt vårt förslag 12 §, och den hänvisning som där ges till kommunallagens regler regleras handläggningen av interpellationer och frågor samt formerna för justering av protokoll.

Flertalet av de frågor som enligt lagarna om sammanläggningsdelegerade skulle regleras i en arbetsordning regleras alltså i lagen om kommunala indelningsdelegerade. Det finns därför inte behov av en bestämmelse där delegerade förpliktas att anta en arbetsordning.

Likväl bör delegerade, om de så önskar, ha möjlighet att anta en arbetsordning för reglering av sådana frågor som inte regleras i lagtexten. Vi föreslår därför en bestämmelse av denna innebörd.

En arbetsordning är ett komplement till lagen och får inte avvika från vad som är föreskrivet där.

16 och 17 §§

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragraferna hade tidigare nummer 14–15.

Ändringen i respektive paragrafs andra stycke innebär att bestämmelserna, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

I 17 § tredje stycket görs skrivningen könsneutral.

19 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 17.

Första stycket hänvisar till vilka bestämmelser i kommunallagen som skall tillämpas i fråga om arbetsutskottet och kommittéer. Ändringen innebär att något fler sådana bestämmelser än hittills görs tillämpliga i detta sammanhang. Tilläggen har, som närmare utvecklas i kapitel 6, hämtats från lagarna om sammanläggningsdelegerade för Skåne läns landsting och Västra Götalands läns landsting, där de infördes efter önskemål från inblandade parter.

Utöver de bestämmelser i kommunallagen som hittills tillämpats i fråga om arbetsutskottet och kommittéer skall även följande paragrafer tillämpas:

- 4 kap. 19 §. I paragrafen stadgas att varje ledamot i fullmäktige eller i en nämnd har en röst.
- 4 kap. 20 §. En ledamot i fullmäktige eller i en nämnd har enligt denna paragraf rätt att avstå från att delta i en omröstning eller i ett beslut. Ordföranden är dock alltid skyldig att rösta, när det behövs för att ärendet skall kunna avgöras.
- 4 kap. 21 §. Av paragrafen framgår att en ledamot i en nämnd som deltar i handläggningen av ett ärende skall delta i avgörandet av ärendet, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Ingen är dock skyldig att rösta för mer än ett förslag.
- 4 kap. 22 §. En förtroendevald som har deltagit i avgörandet av ett ärende får enligt denna paragraf reservera sig mot beslutet. Reservationen skall anmälas innan sammanträdet avslutas.
- 4 kap. 23 §. Av paragrafen framgår att fullmäktige får besluta att en förtroendevald som inte är ledamot eller ersättare i en viss nämnd skall få närvara vid nämndens sammanträden och delta i överläggningarna men inte i besluten. Beslutet får även innefatta att den förtroendevalde skall ha rätt att få sin mening antecknad i protokollet.

Ändringen i andra stycket innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

20 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 18.

Ändringen i första stycket innebär för det första att de regler som gäller ändringar i kommunindelningen görs tillämpliga även på ändringar i landstingsindelningen.

För det andra görs en ändring som är hämtad från lagarna om sammanläggningsdelegerade för Skåne läns landsting och Västra Götalands läns landsting. I dessa gjordes även 8 kap. 5 § kommunallagen (som då visserligen inte innehöll någon bestämmelse om kravet på balans i den kommunala budgeten) tillämplig på indelningsdelegerades arbete med budgeten för kommunen eller landstinget enligt den nya indelningen. Någon motivering till skillnaden mot lagen om kommunala indelningsdelegerade återfinns inte i förarbetena till lagarna om sammanläggningsdelegerade (prop. 1995/96:224 s. 57 och prop. 1996/97:108 s. 46 f.).

I 8 kap. 5 § kommunallagen stadgas följande: Budgeten skall innehålla en plan för verksamheten och ekonomin under budgetåret. I planen skall skattesatsen och anslagen anges. Av planen skall det vidare framgå hur verksamheten skall finansieras och hur den ekonomiska ställningen beräknas vara vid budgetårets slut. Om kostnaderna för ett visst räkenskapsår överstiger intäkterna, skall det negativa resultatet regleras och det redovisade egna kapitalet enligt balansräkningen återställas under de närmast följande två åren. Beslut om sådan reglering skall fattas i budgeten senast det andra året efter det år då det negativa resultatet uppkom. Om det finns synnerliga skäl kan fullmäktige dock besluta att sådan reglering inte skall göras. Budgeten skall också innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år. Budgetåret skall därvid alltid vara periodens första år.

Budgeten görs upp för kommunen eller landstinget enligt den nya indelningen. Det saknas skäl att inte tillämpa 8 kap. 5 § kommunallagen på denna budget. Hänvisningen har ändrats i enlighet med detta.

21 §

Paragrafen hade tidigare nummer 19. Dessutom föranleder den ändrade paragrafnumreringen en ändrad hänvisning.

Delegation

Rubriken är ny och föranleds av de nya 22–24 §§.

22 §

Förslaget har behandlats i kapitel 5 och 6. Paragrafen är ny.

Bestämmelsen, som har sin förebild i 3 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen, ger indelningsdelegerade en möjlighet att delegera ärenden till arbetsutskottet eller en kommitté. Bestämmelsen har anpassats till att indelningsdelegerade inte har samma befogenheter som fullmäktige.

Möjligheten till delegation inskränks så att beslutanderätten i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt inte får delegeras. Inom denna ram står det delegerade fritt att delegera i vilken omfattning de önskar – liksom att helt avstå från delegation.

23 §

Förslaget har behandlats i kapitel 5 och 6. Paragrafen är ny.

Bestämmelsen, som har sin förebild i 6 kap. 33 och 34 §§ kommunallagen, ger indelningsdelegerade möjlighet att besluta att ett arbetsutskott eller en kommitté skall få delegera ärenden vidare till ledamöter, ersättare eller anställda (s.k. subdelegation).

Möjligheten till delegation inskränks på motsvarande sätt som för kommunala nämnder. Inom denna ram står det delegerade fritt att besluta om subdelegation i vilken omfattning de önskar – liksom att helt avstå från subdelegation.

24 §

Förslaget har behandlats i kapitel 5 och 6. Paragrafen är ny.

Bestämmelsen hänger samman med 22 och 23 §§ och har närmast hämtats från 10 § lagen (1996:945) om sammanläggningsdelegerade för Skåne läns landsting och 10 § lagen (1997:222) om sammanläggningsdelegerade för Västra Götalands läns landsting. Den

innebär att beslut som fattats med stöd av delegation skall anmälas till indelningsdelegerade på sätt som dessa bestämmer.

25 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 20.

Ändringen innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

27 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen är ny.

Bestämmelsen är hämtad från 12 § lagen (1996:945) om sammanläggningsdelegerade för Skåne läns landsting och 12 § lagen (1997:222) om sammanläggningsdelegerade för Västra Götalands läns landsting. Med hänsyn till att den har ansetts behövlig i de fallen införs den även i indelningslagen.

Genom paragrafen görs vissa bestämmelser i 8 kap. kommunalagen om den ekonomiska förvaltningen tillämpliga på indelningsdelegerades verksamhet. Det gäller mål för den ekonomiska förvaltningen (1 §), medelsförvaltningen (2–3 b §§), utgiftsbeslut under budgetåret (12 §) samt räkenskapsföring och redovisning (14–20 §§). Indelningsdelegerade förmodas inte ha någon omfattande ekonomisk förvaltning men måste ändå redovisa sina räkenskaper m.m. (jfr. prop. 1995/96:224 s. 52).

28 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 22.

I första stycket föranleder den ändrade paragrafnumreringen en ändrad hänvisning.

Ändringen i andra stycket innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

Laglighetsprövning

Rubriken lydde tidigare "Besvär" men har moderniserats till det uttryck som numera används i kommunallagen.

29 §

Förslaget har behandlats i kapitel 6. Paragrafen hade tidigare nummer 23.

Ändringen i första och andra stycket innebär att bestämmelsen, som hittills gällt endast vid ändringar i kommunindelningen, görs tillämplig även på ändringar i landstingsindelningen. I övrigt är ingen saklig ändring avsedd.

10.3 Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

5 kap.

3 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Första stycket har kompletterats med en bestämmelse som innebär att ett beslut om ändring av antalet ledamöter i fullmäktige kan fattas också i samband med ett extra val till landstings- och kommunfullmäktige.

Andra stycket har kompletterats med en ny mening. Av denna framgår att regeringen vid ett extra val skall bestämma när beslut om ändring av antalet fullmäktige senast skall ha fattats.

10.4 Förslaget till lag om ändring i vallagen (1997:157)

1 kap.

11 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Ett tredje stycke har lagts till. Av detta stycke framgår att regeringen skall bestämma valdag för ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige.

14 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

I paragrafens första mening föreskrivs för närvarande att ett ordinarie val som sker innan en indelningsändring träder i kraft skall avse kommunen eller landstinget enligt den nya indelningen. Paragrafens nuvarande lydelse avspeglar den gällande ordningen som innebär att en indelningsändring kan träda i kraft endast den 1 januari året efter ett år då ordinarie val hålls till fullmäktige. Paragrafens lydelse har därför anpassats med hänsyn till att en ändrad landstings- eller kommunindelning kan träda i kraft vid andra årsskiften än det närmast efter det år då ordinarie val hålls till landstings- eller kommunfullmäktige i hela riket.

2 kap.

6 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Ett nytt fjärde stycke har lagts till. Av detta framgår att antalet personer som har rösträtt i en kommun vid ett extra val skall beräknas på grundval av uppgifterna i röstlängden vid det senaste ordinarie valet till fullmäktige. Den nya statistiktidpunkten är en konsekvens av att möjligheten till extra val införs och att ett sådant val skall kunna genomföras när som helst under året.

11 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

En ny mening har lagts till. Av denna mening framgår att regeringen vid ett extra val – förutom att senarelägga den sista dagen för ett beslut om valkretsindelning – även får bestämma att den sista dagen för att fatta ett sådant beslut skall tidigareläggas.

3 kap.**6 och 8 §§**

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Ett nytt femte stycke har lagts till i respektive paragraf. Av detta framgår att antalet personer som har rösträtt i ett landsting respektive en kommun vid ett extra val skall beräknas på grundval av uppgifterna i röstlängden vid det senaste ordinarie valet till fullmäktige. Den nya statistiktidpunkten är en konsekvens av att möjligheten till extra val införs och att ett sådant val skall kunna genomföras när som helst under året.

11 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

En ny mening har lagts till. Av denna framgår att regeringen vid ett extra val – förutom att senarelägga den sista dagen för ett beslut om fördelning av valkretsmandat – även får bestämma att den sista dagen för att fatta ett sådant beslut skall tidigareläggas.

4 kap.**5 §**

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

En ny mening har lagts till. Av denna framgår att regeringen vid ett extra val – förutom att senarelägga den sista dagen för ett beslut om valdistriktsindelning – även får bestämma att den sista dagen för att fatta ett sådant beslut skall tidigareläggas.

5 kap.**5 §**

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Andra meningen i paragrafens första stycke har kompletterats så att den inte heller gäller extra val till landstings- eller kommunfullmäktige.

Dessutom har ett nytt andra stycke lagts till. Av detta framgår att en ansökan om registrering av partibeteckning vid ett extra val

till landstings- eller kommunfullmäktige skall ha kommit in inom en månad efter det att beslutet om valdag har meddelats.

6 kap.

11 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Ett nytt andra stycke har lagts till. Av detta framgår att man vid beräkningen av antalet fria valsedlar för ett parti skall utgå från uppgifterna i röstlängden vid det senaste ordinarie valet till fullmäktige. Den nya statistiktidpunkten är en konsekvens av att möjligheten till extra val införs och att ett sådant val skall kunna genomföras när som helst under året.

11 kap.

1 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Ett nytt andra stycke har lagts till. Av detta stycke framgår att röstmottagning på postkontor inte skall anordnas utanför det område där det extra valet äger rum.

4 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Andra stycket har kompletterats med en ny mening. Av denna framgår att röstmottagning på postkontor inte skall anordnas på valdagen vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige.

13 kap.

1 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Paragrafen har kompletterats med en ny mening. Av denna framgår att röstmottagning inte skall anordnas hos svenska utlandsmyndigheter vid ett extra val till landstings- eller kommunfullmäktige.

10.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall

1 §

Förslaget har behandlats i kapitel 7

I paragrafens första stycke anges att brevröstning får ske också vid extra val till landstings- eller kommunfullmäktige.

Ett nytt andra stycke har lagts till. Av detta framgår att väljare som vistas utanför det område där valet genomförs får brevrösta även inom Sverige vid extra val till landstings- eller kommunfullmäktige.

Det tidigare andra stycket har blivit det tredje stycket.

2, 7, 10, 12 och 13 §§

Förslaget har behandlats i kapitel 7.

Bestämmelserna har kompletterats så att de kan tillämpas också vid brevröstning inom landet i samband med extra val till landstings- eller kommunfullmäktige.

Reservation

Reservation av ledamöterna Jabar Amin (mp) och Roland Åkesson (c)

Kommundemokratikommittén har bl.a. haft i uppdrag att överväga vilken tyngd befolkningens inställning bör ha vid beslut i ett indelningsärende. Bakgrunden till uppdraget är bl.a. att riksdagen den 12 juni 2001 biföll vad bostadsutskottet hemställt i sitt betänkande Ändring i läns- och landstingsindelningen (bet. 2000/01:BoU13). I betänkandet föreslogs att riksdagen skulle som sin mening tillkännage för regeringen att en utredning skall göras med syfte att öka medborgarnas inflytande över sådana förändringar i läns- och landstingsindelningen som gäller deras kommun. Enligt utskottets mening tillgodosåg inte lagstiftningen rimliga krav på inflytande för den befolkning som närmast skulle beröras av ett beslut om ändrad läns- och landstingsstillhörighet, dvs. medlemmarna i den kommun indelningsändringen gäller.

I några avseenden har kommittén föreslagit förändringar som ökar befolkningens möjligheter att påverka processen. En harmonisering av bestämmelserna för kommuner och landsting kommer att innebära att befolkningens inställning skall undersökas och att särskild hänsyn ska tas till denna även vid indelningsändringar som berör län och landsting. I dag gäller detta endast kommunindelningar.

Vidare vill kommittén öka befolkningens möjligheter att få inflytande redan på ett tidigt stadium i berednings- och beslutsprocessen vid indelningsändringar.

Tiden från det att frågan om en indelningsändring väcks till dess att ändringen – efter positivt beslut – träder i kraft kan ibland bli orimligt lång med dagens fyraåriga mandatperioder. Därför är det också positivt att kommittén föreslår möjligheter till extra val med syfte att förkorta processen från initiativ till genomförande.

Alla dessa förslag är positiva ur demokratisynpunkt och vi instämmer i kommitténs uppfattningar och förslag i dessa frågor.

Vi delar också uppfattningen att hela den berörda kommunens befolkning eller hela landstingets befolkning ska höras vid en kommunrespektive landstingsindelning samt att befolkningens inställning bör ges särskild tyngd. Hittills har undersökningarnas omfattning varierat. Ibland har undersökning genomförts i hela kommunen och ibland endast i den kommunal som avsetts bilda ny kommun.

En generell erfarenhet från genomförda kommunindelningar är att befolkningens intresse och engagemang inom en kommun varierar. I alla kommunindelningsärenden där ansökan bifallits har det funnits en folkopinion som varit positiv till delning i den del som avsetts bilda en ny kommun. Befolkningens inställning i resten av kommunen har varierat.

Enligt vår uppfattning skall särskilt stor vikt fästas vid befolkningens inställning i den del av en kommun som avses bilda en ny kommun eller föras över till en annan kommun. På motsvarande sätt skall särskilt stor vikt fästas vid befolkningens inställning i den del av ett landsting som avses bilda ett nytt landsting eller föras över till ett annat landsting. Det innebär att både beredande och beslutande organ skall ta särskild hänsyn till de som är mest berörda.

Enligt vår uppfattning borde de tre första meningarna i avsnitt 4.3 nionde stycket därför lyda:

”Om en indelningsändring t.ex. innebär att en liten del av en stor kommun avses att bilda ny kommun ska särskilt stor vikt fästas vid befolkningens inställning i den del som avses att bilda en ny kommun jämfört med övriga delar av kommunen. Ett annat exempel är då en liten del av ett landsting avses att övergå till ett annat landsting. I ett sådant fall ska större vikt fästas vid befolkningens inställning i den del som avses att övergå till ett annat landsting.”

Denna princip borde också läggas till grund för lagtexten.

På den här punkten reserverar vi oss till förmån för en större tydlighet i både kapitel fyra och i lagtexten. Vår uppfattning är det blir närmast omöjligt för en mindre del av en kommun eller en mindre del av ett landsting att få tillräckligt stöd för att bilda egen kommun eller påverka landstingsindelningen med de skrivningar kommittén föreslagit. I detta avseende uppfyller inte betänkandet kravet i direktivet som har sin grund i en beställning från riksdagen. Det är knappast heller troligt att nu gällande administrativa indelning i kommuner och landsting är den för alltid bästa. Därför måste det finnas reella möjligheter för människor att ta initiativ och påverka även dessa frågor.

Litteraturförteckning

Bet. 1978/79:KU40. Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av propositionen 1978/79:157 med förslag till lag om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar, m.m. jämte motioner.

Bet. 2000/01:BoU13. Ändring i läns- och landstingsindelningen.

von Essen, Ulrik 2000. *Kommunal normgivning*. Stockholm: Jure, Rättsvetenskapliga biblioteket 15.

Kolam, Kerstin & Christina Ekman 1992. *Kommundelningar Erfarenheter och utfall*. Umeå: Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.

Prop. 1967:77. Sammanläggning av överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Stockholms län till en länsstyrelse, m.m.

Prop. 1978/79:157. Förslag till lag om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar, m.m.

Prop. 1995/96:38. Länsindelningen i Skåne och Västsverige m.m.

Prop. 1995/96:224. Följdfrågor med anledning av den ändrade länsindelningen i Skåne m.m.

Prop. 1996/97:108. Ändrad länsindelning och försöksverksamhet i Västsverige.

SOU 1967:23. *Ny länsindelning*. Betänkande av Länsindelningsutredningen.

SOU 1978:32. *Ny indelningslag för kommuner, landstingskommuner och församlingar*. Betänkande av Indelningslagskommittén.

SOU 1993:90. *Lokal demokrati i utveckling*. Slutbetänkande av Lokaldemokratikommittén.

SOU 1995:27. *Regional framtid*. Slutbetänkande av Regionberedningen.

SOU 2001:48. *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting*. Betänkande av Kommundemokratikommittén.

SOU 2001:89. *Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting*. Betänkande av Kommundemokratikommittén.

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till
Kommundemokratikommittén

Dir.
2001:75

Beslut vid regeringssammanträde den 27 september 2001.

Sammanfattning av uppdraget

Kommittén skall se över förutsättningarna för och förfarandet vid ändringar i landstings- och kommunindelningen samt lämna förslag till behövliga lagändringar. Översynen skall innefatta följande överväganden:

- om förfarandet vid ändringar i länsindelningen bör lagregleras,
- om det bör möjliggöras för regeringen att besluta om extra val vid större indelningsändringar, samt
- om regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, skall kunna föranstalta om folkomröstning i sådana områden som indirekt berörs av en ansökan om indelningsändring.

Bakgrund

Med stöd av regeringens bemyndigande den 25 november 1999 (dir.1999:98) tillkallade statsrådet Lejon en parlamentarisk kommitté med uppdrag att föreslå åtgärder som skall dels öka medborgarnas möjligheter till insyn och deltagande i den kommunala demokratin, dels stärka den kommunala representativa demokratin funktionssätt och former. Kommittén, som har antagit namnet Kommundemokratikommittén, överlämnade den 5 juni 2001 sitt huvudbetänkande Att vara med på riktigt - demokratiutveckling i kommuner och landsting (SOU 2001:48) (Ju2001/4295/D).

Regeringen beslutade den 3 maj 2001 att ge kommittén i tilläggsuppdrag att utreda behovet av särskilda bestämmelser för avgöranden på kommunal nivå av långsiktig karaktär och av stor prin-

cipiell och ekonomisk betydelse (dir. 2001:36). Detta tilläggsupdrag skall redovisas till regeringen senast den 30 september 2001.

Gällande bestämmelser om indelningsändringar m.m.

Ändringar i länsindelningen

Den nuvarande länsindelningen har, bortsett från några mindre justeringar av gränserna, bestått sedan år 1810. I 1634, 1719 och 1720 års regeringsformer var länen uppräknade. I 1809 års regeringsform angavs att landet skulle vara indelat i hövdingedömen. Regeringsformen i sin nuvarande lydelse innehåller inte några bestämmelser om länen eller länsindelningen. Regeringsformen förutsätter dock att det skall finnas länsstyrelser och därmed att Sverige är indelat i län. I 11 kap. 8 § första stycket regeringsformen anges att länsstyrelserna lyder under regeringen. Av 1 kap. 2 § kommunallagen (1991:900) följer vidare att varje landsting omfattar ett län, om inte något annat är särskilt föreskrivet. Inte heller ger förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion några anvisningar om landets indelning i län. Indelningen får i stället anses vila på sedvanerättslig grund. Den kan härledas ur den liggare över rikets indelning som förs av Kammarkollegiet (jfr prop. 1995/96:38 s. 7, SOU 1995:27 s. 486 och 487 och SOU 1967:23 s. 59 och 60).

Hur länsindelningen ser ut i Sverige framgår av regeringens tillkännagivanden om länens indelning i kommuner. Regeringen utfärdade senast ett sådant tillkännagivande den 29 oktober 1998 (SFS 1998:1349). Tillkännagivandena upplyser endast om hur Sveriges indelning i län ser ut vid en viss tidpunkt och är således inte normgivande.

Det finns inte heller några författningsbestämmelser om förfarandet vid ändring i länsindelningen. Regeringen anses dock ha rätt att besluta om mindre ändringar i länsindelningen. När det gäller frågor om mera omfattande ändringar har det ansetts att sådana bör underställas riksdagen (jfr prop. 1978/79:157 s. 85 och prop. 1995/96:38 s. 7 och 8).

Ändringar i landstingsindelningen

I 1 kap. 7 § och 8 kap. 5 § regeringsformen anges att det i riket finns primärkommuner och landstingskommuner samt att

grunderna för ändringar i rikets indelning i kommuner bestäms i lag. Enligt 1 kap. 2 § kommunallagen omfattar varje landsting ett län, om inte något annat är särskilt föreskrivet (Gotlands kommun står utanför landstingsindelningen). Om två eller flera län läggs samman, skall en sammanläggning därför ske också av landstingen.

I 2 kap. lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting, den s.k. indelningslagen, regleras bl.a. förutsättningarna för och förfarandet vid indelningsändringar i fråga om landstingen samt befogenheterna att besluta om sådan indelningsändring. Regeringen får enligt 2 kap. 1 § indelningslagen besluta om ändring i landstingsindelningen om hinder inte möter mot en ändring i länsindelningen. Landstingsindelningen får dock ändras endast om det kan antas medföra bestående fördel för ett landsting eller en del av ett landsting eller andra fördelar från allmän synpunkt. Regeringen får meddela de föreskrifter som behövs för ändringens genomförande. När det är fråga om mindre ändringar enligt 1 kap. 3 § indelningslagen får dock en indelningsändring beslutas av Kammarkollegiet.

En ansökan om en ändring i landstingsindelningen skall enligt 2 kap. 10 § indelningslagen ges in till Kammarkollegiet. Ansökan kan göras av ett landsting eller en medlem av ett landsting som skulle beröras av ändringen. Regeringen och Kammarkollegiet kan också på eget initiativ ta upp frågan om en indelningsändring. Det är Kammarkollegiet som har till uppgift att göra den utredning som behövs. Kammarkollegiet har möjlighet att uppdra åt en särskild utredare att göra utredningen. Utredningen skall omfatta alla omständigheter som inverkar på frågan. Vid utredningen skall samråd ske med de landsting som har intresse av frågan. Om den aktuella indelningsändringen bör föranleda en ändring också i någon annan indelning, skall utredningen omfatta även denna ändring.

Visar Kammarkollegiets utredning att landstingsindelningen bör ändras, skall ett förslag upprättas till ändringen samt till den ekonomiska reglering och de övriga föreskrifter som ändringen kan ge anledning till. Behöver någon annan indelning ändras, skall Kammarkollegiet också upprätta förslag till en sådan ändring. Därefter skall Kammarkollegiet överlämna ärendet till regeringen med ett eget yttrande. Kollegiet får avslå en ansökan om indelningsändring, om kollegiet finner att ändringen inte bör göras. Ett sådant beslut får överklagas till regeringen.

Enligt vad som tidigare anförts kan regeringen ta upp en fråga om indelningsändring på eget initiativ. Principen om överensstäm-

melse mellan indelningen i landsting och län innebär dock att regeringen inte bör genomföra större förändringar av landsting utan riksdagens medverkan.

Ändringar i kommunindelningen

I 1 kap. indelningslagen regleras förutsättningarna för och förfarandet vid indelningsändringar i fråga om kommuner. Denna reglering skiljer sig i vissa avseenden från den reglering som gäller förändringar av landstingsindelningen. Lagen innehåller en särskild bestämmelse om att vid prövningen av frågan om en indelningsändring skall 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. I lagen anges att särskild hänsyn också skall tas till befolkningens önskemål och synpunkter.

En ansökan om ändringar i den kommunala indelningen kan göras av en kommun eller medlem av en kommun som skulle beröras av ändringen. Ansökan skall ges in till Kammarkollegiet.

Kammarkollegiets utredning och yttrande i indelningsärenden

Kammarkollegiet har huvudansvaret för att lämplig utredning kommer till stånd i alla typer av indelningsärenden. Normalt bör någon form av utredning ske i varje indelningsärende. Lagens krav på att lämplig utredning skall ske innebär att utredningen inte behöver ges större omfattning än vad som krävs i det enskilda fallet. Utredningen kan alltid avbrytas, om det framkommer att någon ändring inte bör komma till stånd.

När det gäller kommunförändringar föreskrivs att en särskild undersökning skall göras i fråga om befolkningens inställning, när det finns skäl till det. Kammarkollegiet beslutar om en undersökning skall göras eller inte såvida det inte gäller en undersökning i ett ärende som länsstyrelsen utreder, vilket är fallet när länsstyrelsen har beslutanderätten i huvudsaken (om kommuner som berörs av en mindre indelningsändring är ense om denna och ändringen avser kommuner i samma län). Undersökningen av befolkningens inställning skall i sådant fall göras av länsstyrelsen.

Den kan ske genom omröstning, opinionsundersökning eller liknande förfarande.

Förarbetena till lagen (prop. 1978/79:157 s. 45, 46 och 118) klargör att ortsbefolkningen aldrig kan anses tala för kommunen i ett indelningsärende. Det kan bara kommunfullmäktige göra. Vidare understryks att man vid bedömningen av resultatet av en folkomröstning måste ta hänsyn inte bara till hur de deltagande röstat utan också till hur många av de röstberättigade som deltagit, vilket anges vara en bra mätare på intresset för frågan i området.

Kommunala folkomröstningar

Enligt 5 kap. 34 § kommunallagen får fullmäktige, som ett led i beredningen av ett ärende som fullmäktige skall handlägga, inhämta synpunkter från medlemmar i kommunen eller landstinget. Detta kan ske genom folkomröstning, opinionsundersökning eller något liknande förfarande. I lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar finns bestämmelser om förfarandet vid sådana folkomröstningar. Det finns inte någon lagreglerad möjlighet att hålla folkomröstning inom ett län. Med stöd av bestämmelserna i kommunallagen kan dock en folkomröstning hållas i ett landsting. En folkomröstning kan omfatta hela eller delar av en kommun eller ett landsting eller ett urval av dess medlemmar (prop. 1993/94:188 s. 50).

Kommundemokratikommitténs slutsatser när det gäller proceduren vid indelningsändringar

Kommundemokratikommittén har haft i uppgift att se över bestämmelserna i indelningslagen och vid behov föreslå ändringar som kan underlätta proceduren vid indelningsändringar. Kommittén har även haft i uppgift att överväga behovet av och formerna för en lagreglerad möjlighet att besluta om extraval med anledning av indelningsändring.

I sitt huvudbetänkande Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting (SOU 2001:48) har kommittén gjort bedömningen att någon förändring av själva proceduren från ansökan till eventuellt beslut om indelningsändring inte är påkallad. Kommittén anser att det är önskvärt att

det tillskapas en möjlighet till extra val, så att en beslutad indelningsändring kan genomföras inom kortare tid än vad som nu är möjligt. Kommittén har ansett att de författningsändringar som behövs för att möjliggöra ett sådant extra val bör bedömas ytterligare.

Bostadsutskottets betänkande 2000/01:BoU13

Den 12 juni 2001 biföll riksdagen vad bostadsutskottet hemställt i sitt betänkande Ändring i läns- och landstingsindelningen (bet. 2000/01:BoU13). I betänkandet föreslogs att riksdagen skulle som sin mening tillkännage för regeringen att en utredning skall göras med syfte att öka medborgarnas inflytande över sådana förändringar i läns- och landstingsindelningen som gäller deras kommun. Enligt utskottets mening tillgodosåg inte lagstiftningen rimliga krav på inflytande för den befolkning som närmast skulle beröras av ett beslut om ändrad läns- och landstingstillhörighet, dvs. medborgarna i den kommun indelningsändringen gäller.

Behovet av ett tilläggsuppdrag

Indelningslagen har i princip varit oförändrad sedan lagen trädde i kraft år 1979. Bestämmelserna om landstings- och kommunindelningen skiljer sig åt i vissa hänseenden, bl.a. när det gäller vilken hänsyn som skall tas till befolkningens önskemål i en fråga om indelningsändring. En väsentlig skillnad är att en delning av en kommun mot den kommunens vilja kan ske enbart om det finns synnerliga skäl för delningen. Det kan dock ifrågasättas om inte de rättsliga villkoren för delning av landsting respektive kommun så långt det är möjligt bör vara desamma. När det gäller ändringar i länsindelningen finns det över huvud taget inte någon lagreglering. Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att det är angeläget med en genomgripande översyn av bestämmelserna om indelningsändringar.

Riksdagen har genom indelningslagen överlåtit på regeringen att fatta beslut i indelningsfrågor som gäller kommun- och landstingsindelningen. Principen om överensstämmelse mellan indelningen i län och landsting innebär dock att regeringen inte bör genomföra större förändringar av landsting utan riksdagens med-

verkan. Den gällande ordningen innebär också i praktiken att regeringen kan handlägga en fråga om ändring i landstingsindelningen på två olika sätt: antingen som ett lagstiftningsärende eller som ett förvaltningsärende. Kommittén bör överväga om detta kan anses utgöra en ändamålsenlig ordning.

Kommittén har i sitt huvudbetänkande gjort vissa överväganden när det gäller proceduren vid större indelningsändringar och bl.a. ansett att det bör vara möjligt för regeringen att besluta om extra val vid sådana ändringar. När det gäller frågan om extra val har kommittén ansett att frågan bör utredas ytterligare. Regeringen anser att även denna fråga bör innefattas i den aktuella översynen.

I ansökningar om större indelningsändringar förekommer det att hänvisning görs till resultatet av en folkomröstning som hänför sig till endast en del av en kommun eller ett landsting. Kommittén skall överväga om det vid prövningen av en sådan ansökan skall vara möjligt att på lämpligt sätt utröna hur befolkningens inställning ser ut i områden som även indirekt berörs av en eventuell indelningsändring, t.ex. i en annan kommun eller ett annat landsting eller andra delar av en kommun eller ett landsting.

Uppdraget

Kommittén skall göra en översyn av förutsättningarna för och förfarandet vid ändringar i landstings- och kommunindelningen samt lämna förslag till behövliga lagändringar. Kommittén bör därvid bl.a. överväga om det finns någon anledning att ha kvar de nuvarande skillnaderna när det gäller rättsliga villkor för delning av landsting respektive kommuner. En annan fråga som skall utredas är om förfarandet vid ändringar i länsindelningen bör lagregleras. Om så bedöms vara fallet skall förslag lämnas till sådana regler. Kommittén skall vidare överväga om det är ändamålsenligt att en fråga om ändring i landstingsindelningen kan handläggas både som ett lagstiftningsärende och som ett förvaltningsärende.

I uppdraget ingår också att utreda om det bör vara möjligt för regeringen att besluta om extra val vid större indelningsändringar samt om regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, skall kunna föranstalta om folkomröstning i sådana områden som indirekt berörs av en ansökan om indelningsändring. Vilken tyngd befolkningens inställning i en indelningsfråga bör ha är också något som bör övervägas i detta sammanhang.

Det står kommittén fritt att även lämna förslag till övriga författningsändringar som kan behövas.

Tidsplan för arbetet

Kommittén skall redovisa resultatet av detta tilläggsuppdrag till regeringen senast den 31 mars 2002.

(Justitiedepartementet)