

Lagrådsremiss

Bättre förutsättningar för digitala kommunala sammanträden

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 11 december 2025

Erik Slottner

Sanja Moraca Roos
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I denna lagrådsremiss föreslår regeringen att kommunallagens (2017:725) bestämmelser om deltagande på distans i fullmäktige- och nämndsammanträden ändras. Kravet på att samtliga ledamöter kan se och höra varandra och delta på lika villkor föreslås tas bort. I stället ges ordföranden en utpekad roll att säkerställa vem som deltar i sammanträdet och att den som medverkar på distans kan följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena. Det föreslås även att fullmäktiges presidium inte ska få delta på distans. Slutligen föreslås att fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning en nämnd får eller ska sammanträda helt på distans. Syftet är att ge kommuner och regioner bättre förutsättningar för beslutsfattande på distans.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i kommunallagen (2017:725)	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Bakgrund och gällande rätt	5
4.1	Fullmäktige och nämnder – organisation och uppgifter	5
4.2	Fullmäktigesammanträden	5
4.3	Nämndsammanträden	6
4.4	Beslutsfattande på distans	6
4.4.1	Nuvarande reglering	6
4.4.2	SKR:s hemställan om översyn av reglerna	8
5	Bättre möjlighet till deltagande på distans vid kommunala sammanträden	8
5.1	Kraven för deltagande på distans bör ändras	8
5.2	Fullmäktiges presidium ska inte kunna delta på distans	13
5.3	Nämndsammanträden helt på distans	14
6	Ikraftträdande	17
7	Konsekvenser	18
7.1	Ändrade formella krav för deltagande på distans	18
7.2	Fullmäktiges presidium får inte delta på distans	18
7.3	Fullmäktigebeslut om nämndsammanträden helt på distans	19
8	Författningskommentar	20
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Staten och kommunsektorn samverkan, självstyrelse, styrning (SOU 2024:43) i nu relevanta delar	22
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i nu relevanta delar	24
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	25

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i kommunallagen (2017:725).

2 Förslag till lag om ändring i kommunallagen (2017:725)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 16 § och 6 kap. 24 § kommunallagen (2017:725) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

16 §

Ledamöter får delta i fullmäktiges sammanträden på distans om fullmäktige har beslutat det. Deltagandet ska i sådant fall ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att *samtliga deltagare kan se och höra varandra och delta på lika villkor.*

Ledamöter får delta i fullmäktiges sammanträden på distans om fullmäktige har beslutat det. Deltagandet ska i sådant fall ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att *ordföranden kan säkerställa vem som deltar i sammanträdet och att den som deltar i sammanträdet kan följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena.*

En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid fullmäktiges sammanträde.

Fullmäktiges presidium får inte delta på distans.

6 kap.

24 §

Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans. Deltagande på distans ska ske på det sätt som anges i 5 kap. 16 §.

Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans. *Fullmäktige ska också besluta i vilken utsträckning en nämnd får eller ska sammanträda helt på distans.* Deltagande på distans ska ske på det sätt som anges i 5 kap. 16 § *första stycket.*

En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid nämndens sammanträde.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

3 Ärendet och dess beredning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) kom den 29 januari 2021 in med en hemställan om översyn av reglerna i kommunallagen (2017:725) om distanssammanträden (Fi2021/00389). Regeringen beslutade den 30 juni 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att kartlägga och analysera statens former för samverkan och dialog med kommuner och regioner samt se över regleringen av fullmäktige och nämndsammanträden (dir. 2022:89). Utredningen, som antog namnet Utredningen om statens samverkan med kommunsektorn (Fi2022:18), överlämnade den 20 juni 2024 betänkandet Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning (SOU 2024:43). En sammanfattning av betänkandet i nu relevanta delar finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag i nu relevanta delar finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2024/01460).

I den här lagrådsremissen behandlas betänkandets förslag när det gäller genomförande av fullmäktige- och nämndsammanträden. Övriga förslag bereds vidare inom Regeringskansliet.

4 Bakgrund och gällande rätt

4.1 Fullmäktige och nämnder – organisation och uppgifter

I kommunallagen (2017:725), förkortad KL, finns bestämmelser om kommunernas och regionernas politiska organ och deras uppgifter. I varje kommun och i varje region finns det en beslutande församling, ett fullmäktige (3 kap. 1 § KL). Därutöver finns politiskt tillsatta organ, styrelsen och övriga nämnder, som har beredande och verkställande uppgifter samt vissa beslutsbefogenheter (jfr 3 kap. 2 och 4 §§ KL). Fullmäktige ska tillsätta de nämnder som utöver styrelsen behövs för att fullgöra kommunens eller regionens uppgifter enligt lag eller annan författning och för övrig verksamhet (3 kap. 4 § KL). Styrelsen ska bl.a. leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet (6 kap. 1 § KL). Övriga nämnder beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning ska ha hand om. Nämnderna beslutar även i frågor som fullmäktige har delegerat till dem (6 kap. 3 § KL).

4.2 Fullmäktigesammanträden

I 5 kap. KL finns bestämmelser om bl.a. fullmäktiges sammanträden. Fullmäktige bestämmer när ordinarie sammanträden ska hållas (5 kap. 12 § KL). Ordföranden ska tillkänna tid och plats för varje sammanträde och

uppgifter om de ärenden som ska behandlas. Fullmäktiges sammanträden ska som huvudregel tillkännages på kommunens eller regionens anslags-tavla minst en vecka före sammanträdesdagen (5 kap. 13 § KL).

Fullmäktige får handlägga ett ärende bara om mer än hälften av ledamöterna är närvarande (5 kap. 45 § KL). Som ledamöter räknas också tjänstgörande ersättare. En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid fullmäktiges sammanträde (5 kap. 16 § KL). Fullmäktiges sammanträden är offentliga. Fullmäktige får dock besluta att överläggningen i ett visst ärende ska hållas inom stängda dörrar (5 kap. 42 § KL).

Ordföranden leder fullmäktiges sammanträden och ansvarar för ordningen vid sammanträdena (5 kap. 43 § KL). Ordföranden ansvarar även för att protokoll förs där det bl.a. för varje ärende ska redovisas vilka ledamöter som deltagit i besluten och hur de röstat vid öppna omröstningar (5 kap. 65–67 §§ KL).

Fullmäktige ska anta en arbetsordning av vilken det ska framgå vad som i övrigt ska gälla för fullmäktiges sammanträden och handläggningen av ärenden. Vissa frågor, som t.ex. antalet ledamöter i fullmäktige, måste regleras i arbetsordningen (5 kap. 71 och 72 §§ KL). Fullmäktige har i övrigt en relativt stor frihet att själv bestämma arbetsordningens utformning och innehåll. Regleringen i arbetsordningen kompletterar kommunalagens bestämmelser.

4.3 Nämndsammanträden

För sammanträden i nämnder gäller inte lika detaljerade regler som för fullmäktige. Nämnderna bestämmer tid och plats för sina sammanträden. Sammanträden ska också hållas om minst en tredjedel av nämndens ledamöter begär det eller om ordföranden anser att det behövs (6 kap. 23 § KL).

En nämnds sammanträden ska hållas inom stängda dörrar. Nämnden får dock besluta att dess sammanträden ska vara offentliga, om fullmäktige medgett det. En nämnds sammanträden ska dock alltid hållas inom stängda dörrar i ärenden som avser myndighetsutövning eller i vilka det förekommer uppgifter som omfattas av sekretess hos nämnden (6 kap. 25 § KL). Fullmäktige ska anta reglementen om nämndernas verksamhet och arbetsformer (6 kap. 44 § KL).

4.4 Beslutsfattande på distans

4.4.1 Nuvarande reglering

Bestämmelserna om beslutsfattande på distans infördes i kommunallagen 2014 i syfte att underlätta rekryteringen till kommunala förtroendeuppdrag och för att förstärka demokratin genom att öka möjligheterna till deltagande (prop. 2013/14:5 s. 33 och bet. 2013/14:KU7 s. 13 och 14.). Vid införandet uttalade regeringen att deltagande på distans i första hand bör betraktas som ett komplement som ger möjlighet till deltagande i beslutsfattandet som annars inte hade kommit till stånd alls och att varje kommun

och region själv bör få avgöra i vilken utsträckning som det ska vara tillåtet (prop. 2013/14:5 s. 33 och 34).

Ledamöter får delta i fullmäktiges sammanträde på distans om fullmäktige har beslutat det. Deltagandet ska i sådant fall ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra och delta på lika villkor. En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid fullmäktiges sammanträde (5 kap. 16 § KL). Om fullmäktige har beslutat att ledamöter får delta i fullmäktiges sammanträden på distans ska arbetsordningen reglera i vilken utsträckning sådant deltagande får ske (5 kap. 72 § tredje stycket KL).

Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans. Deltagande på distans ska ske på det sätt som anges i 5 kap. 16 § KL. En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid nämndens sammanträde (6 kap. 24 § KL).

Vilka ledamöter som är närvarande har betydelse bl.a. för fullmäktiges och nämndernas beslutsföret (5 kap. 45 § och 6 kap. 27 § KL), vid överläggning inom stängda dörrar (5 kap. 42 § och 6 kap. 30 § KL) och vid jäv (5 kap. 47 § och 6 kap. 30 § KL). En ledamot kan delta i sammanträden utan att han eller hon anses vara närvarande i kommunallagens mening. Om en ledamot inte anses vara närvarande vid sammanträdet får ledamoten inte delta i avgörandet av ärendena men kan tillåtas yttra sig.

Om en kommun eller region tillåter ledamöter att delta i sammanträden på distans ska närmare föreskrifter om i vilken utsträckning det får ske anges i fullmäktiges arbetsordning och i nämndernas reglementen. Fullmäktige kan därigenom reglera i vilka situationer deltagande på distans ska vara tillåtet, vilken teknisk lösning som ska användas och vilka lokaler som ska användas. Fullmäktige kan när det gäller nämnderna utforma reglementena på ett sätt som innebär att det överläts till respektive nämnd att närmare bestämma vad som ska gälla om deltagande på distans i den nämnden (prop. 2013/14:5 s. 34 och 35).

Några särskilda regler om deltagande på distans vid sammanträden i utskott, beredning eller revision finns inte i kommunallagen.

Bestämmelser om kommuners och regioners organisation och befogenheter vid extraordinära händelser i fredstid finns i lagen (2006:44) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, förkortad LEH. Enligt 2 kap. 2 § LEH ska det i kommuner och regioner finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid (krisledningsnämnd). När nämnden har aktiverats sker beslutsfattandet enligt kommunallagen och de föreskrifter i övrigt som gäller för nämnden (prop. 2001/02:184 s. 26 och prop. 2005/06:133 s. 158). Deltagande på distans är alltså möjligt också i dessa situationer, om fullmäktige beslutat det.

Kommunalförbund är en form av kommunal samverkan som regleras i kommunallagen. Kommuner och regioner får bilda kommunalförbund och lämna över skötseln av kommunala angelägenheter till sådana förbund (3 kap. 8 § KL). Ett kommunalförbund är en offentligt-rättslig juridisk person som är fristående i förhållandet till sina medlemskommuner. I ett kommunalförbund ska det som beslutande församling finnas ett förbundsfullmäktige eller en förbundsledning. Om inget annat anges eller följer av bestämmelser om kommuner och regioner i kommunallagen tillämpas kommunallagens bestämmelser även för kommunalförbund (9 kap. 2 §

KL). Kommunalförbund med förbundsfullmäktige kan enligt förarbetena i stor utsträckning tillämpa bestämmelserna om fullmäktige i kommunallagen och på förbundsdirektionen ska kommunallagens bestämmelser om styrelsen i huvudsak kunna tillämpas (prop. 2016/17:171 s. 400). Förbundsdirektionen har även vissa beslutande uppgifter och vissa regler om fullmäktige ska därför också tillämpas av en direktion (prop. 2016/17:171 s. 400). För sammanträden i kommunalförbunden finns inga särskilda bestämmelser om deltagande på distans.

4.4.2 SKR:s hemställan om översyn av reglerna

SKR begärde den 29 januari 2021 att regeringen gör en översyn av reglerna om distanssammanträden i kommunallagen. I hemställan anfördes att det finns en osäkerhet kring tolkningen av vad som gäller för deltagande på distans, bl.a. är det oklart vad som krävs för att samtliga deltagare ska anses se och höra varandra.

Ett antal kommunala beslut som fattats när ledamöter deltagit på distans har varit föremål för laglighetsprövningar i domstol. I vissa fall har domstolen bedömt att ledamöter som deltagit på distans inte kan anses ha varit närvarande i kommunallagens mening och upphävt besluten. Det har bl.a. varit fallet när distansdeltagande ledamöter inte vid något tillfälle kunnat se alla ledamöter i sammanträdeslokalen eller när i vart fall en ledamot inte vid något tillfälle syns på rörlig bild under tiden ett överklagat beslut avhandlades (jfr SOU 2024:43 s. 518–520).

5 Bättre möjlighet till deltagande på distans vid kommunala sammanträden

5.1 Kraven för deltagande på distans bör ändras

Regeringens förslag

Deltagande på distans vid fullmäktige- och nämndsammanträden ska även fortsättningsvis ske genom ljud- och bildöverföring i realtid. Det ska dock ske på ett sådant sätt att ordföranden kan säkerställa vem som deltar i sammanträdet och att den som deltar på distans kan följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. Det gäller bl.a. *Borås kommun*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Helsingborgs kommun*, *Jokkmokks kommun*, *Justitiekanslern*, *Kammar-*

rätten i Göteborg, Karlstads kommun, Kils kommun, Leksands kommun, Lerums kommun, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Malmö kommun, Markaryds kommun, Osby kommun, Region Halland, Region Jämtland Härjedalen, Region Norrbotten, Region Stockholm, Region Västernorrland, Region Östergötland, Riksdagens ombudsmän och SmåKom.

Nacka kommun bedömer att förslaget är ändamålsenligt och väl avvägt, samt att det utgör ett välkommet förtydligande och främjar möjligheterna att kunna genomföra digitala sammanträden på ett praktiskt sätt. SKR välkomnar att förutsättningarna för digitala politiska möten i kommuner och regioner klarläggs och anför att det ur ett kommunaldemokratiskt perspektiv är av största vikt att de formella förutsättningarna för att fatta politiska beslut är robusta. Att det fanns möjligheter till distansdeltagande visade sig vara helt avgörande för att genomföra demokratiska sammanträden under covid-19-pandemin.

Flera remissinstanser, däribland Enköpings kommun, Region Jönköpings län och Region Kalmar län, invänder mot att ordföranden ska avbryta sammanträdet om en ledamot mer varaktigt förlorar sin uppkoppling och anför att en så strikt tolkning riskerar att leda till många avbrott. Korta tekniska problem kan lösas på ett sådant sätt att de inte påverkar ärendets handläggning eller en ledamots möjlighet att påverka ärendet. Närmare reglering bör fortsättningsvis lämnas åt fullmäktige att avgöra i sin arbetsordning och existerande regler om ersättare. Göteborgs kommun bedömer att det tydligare behöver framgå hur ordföranden ska kunna avgöra att teknisk förbindelse till någon av ledamöterna har avbrutits i en situation där dessa ledamöter deltar utan ljud- och bildöverföring. Region Skåne anser att det ska tydliggöras att deltagande på distans från utlandet tillåts, förslagsvis i första hand från länder inom EU. Kungsbacka kommun anser att det är önskvärt att i regleringen om deltagande på distans även inkludera ersättare. Kommunen anför vidare att det saknas en reglering av utskotts, fullmäktigeberedningars och revisionens möjlighet att sammanträda med ledamöter och ersättare på distans. Luleå kommun anser att det är önskvärt att även sammanträden i utskott regleras.

Ett antal remissinstanser, bl.a. Helsingborgs kommun och Kils kommun, anför att deltagande på distans även i fortsättningen bör betraktas som ett komplement till fysiska sammanträden. Journalistförbundet anför, mot bakgrund av den digitala utvecklingen med AI, att värdet av det fysiska mötet kan komma att öka i framtiden. Region Dalarna anser att potentiella risker med t.ex. snabb utveckling av artificiell intelligens som medför möjligheter till bild- och ljudmanipulation i realtid och att vissa nämnder hanterar stor mängd sekretessbelagd information bör belysas ytterligare. Likaså ser regionen en risk i utvecklingen av de tekniska lösningar som krävs för att valhemligheten bevaras, att alla de beslutande röster kommer med i rösträkningen och att alla ges möjlighet till insyn i förfarandet så att omröstningar inte kan manipuleras. Energimyndigheten föreslår att kravet på bildöverföring i realtid för såväl en krisledningsnämnd som en styrelse vid höjd beredskap utreds vidare i syfte att säkerställa att beslut kan genomföras av en krisledningsnämnd vid en omfattande samhällsstörning och av en styrelse vid höjd beredskap.

Östersunds kommun anser att den föreslagna ändringen är rättsosäker och avstyrker förslaget. Kommunen anför att ordföranden omöjligen kan säkerställa att ingen obehörig deltar i sammanträdet eller uppmärksamma

om ledamoten byter mötesplats om deltagarnas kamera endast behöver vara påslagen vid mötets inledande och när ledamoten talar. De tekniska bristerna och utmaningarna vid distanssammanträdet som utredningen har uppmärksammat måste lösas genom teknikutveckling.

Skälen för regeringens förslag

Behov av möjlighet till deltagande på distans vid fullmäktiges och nämndernas sammanträden

Visst politiskt beslutsfattande behöver ske i kommuner och regioner, även i situationer där det av olika skäl inte är lämpligt eller möjligt för alla ledamöter att träffas på plats. Det finns lagstadgade tidsfrister som behöver hållas, t.ex. vad gäller beslut om budget, och krav på att vissa ärenden måste handläggas skyndsamt. Inte minst för enskilda är det också en viktig rättssäkerhetsaspekt att få ett beslut inom rimlig tid. Möjligheten till distansdeltagande började tillämpas i större utsträckning under covid 19-pandemin och var, som bl.a. *SKR* påpekar, ett viktigt verktyg för att upprätthålla den demokratiska beslutsprocessen. Regeringen anser därför att beslutsfattande på distans ska vara möjligt också framöver. Det är dock ofrånkomligt att vissa nyanser i deltagandet går förlorat när ledamöter inte kan se hela rummet i vilket den politiska diskussionen pågår. Vid införandet av reglerna om beslutsfattande på distans framhölls vikten av det fysiska mötet och att deltagande på distans i första hand bör betraktas som ett komplement som ger möjlighet till ett deltagande i beslutsfattande som annars inte hade kommit till stånd (prop. 2013/14:5 s. 34). Regeringen anser, i likhet med utredningen och bl.a. *Helsingborgs kommun* och *Kils kommun*, att det fortfarande är en relevant utgångspunkt och att deltagande på distans även framöver bör betraktas som ett komplement till fysiska sammanträden. Beslutsfattande på distans bör alltså även fortsättningsvis i första hand användas när det av olika skäl inte är lämpligt eller möjligt för ledamöter att delta på plats.

Den nuvarande regleringen är inte ändamålsenlig

I samband med att reglerna om deltagande på distans vid fullmäktige- och nämndssammanträden började användas i större utsträckning har det framkommit en viss osäkerhet om hur lagens krav ska tolkas i praktiken. Som framgår ovan har regelverket varit ett värdefullt verktyg under pandemin för att upprätthålla den demokratiska beslutsprocessen. Det kan också vara ett viktigt verktyg i framtida situationer när det av olika skäl inte är lämpligt eller möjligt för ledamöter att närvara fysiskt vid sammanträden. Det är därför angeläget att reglerna är tydliga så att tolknings- och tillämpningsproblem kan undvikas.

Kraven för deltagande på distans vid sammanträden bör mjukas upp

Syftet med kravet på att samtliga deltagare ska kunna se och höra varandra är att säkerställa att deltagarna enkelt kan identifiera varandra på ett betryggande sätt. Vid överläggningar inom stängda dörrar hanteras ofta sekretessbelagda uppgifter som inte får röjas för utomstående. Vid omröstning i fullmäktige eller en nämnd måste det vidare säkerställas att det är ledamöterna och inga andra som deltar i omröstningen (jfr prop.

2013/14:5 s. 35). Dessa förutsättningar behöver vara uppfyllda även fortsättningsvis, men det bör samtidigt vara möjligt att praktiskt kunna genomföra sammanträden när en stor andel ledamöter deltar på distans.

Enligt nuvarande regler krävs det att deltagare som inte befinner sig i samma lokal är anslutna till varandra med både ljud och bild i realtid. Med hänsyn till att det är viktigt att deltagarna ska kunna identifieras bör detta krav inte ändras. Liksom i dag bör bild- och ljudöverföringen vara stabil och av god kvalitet. Regeringen bedömer dock, till skillnad från *Östersunds kommun*, att det inte finns skäl att i lagen ställa upp villkor om att samtliga deltagare ska kunna se och höra varandra. Det bör vara tillräckligt att ordföranden, i enlighet med utredningens förslag, i stället ges ett utpekat ansvar att säkerställa vem som deltar i sammanträdet. Bildöverföringen behöver nödvändigtvis inte användas oavbrutet under sammanträdet. Den bör dock användas för att säkerställa vem som deltar i sammanträdet och att ledamöterna deltar från en lämplig plats. Bildöverföringen kan t.ex. användas när en ledamot på distans har ordet så att denne kan identifieras. Ordföranden kan också uppmana en ledamot som deltar på distans att sätta på kameran om misstanke uppstår om att ledamoten har förflyttat sig till en olämplig plats. I fråga om ljudförbindelse bedömer utredningen att det inte bör krävas att alla deltagare oavbrutet ska ha sina mikrofoner påslagna. Regeringen instämmer i denna bedömning. Några sådana krav bör därför inte ställas upp i kommunallagen.

Den som deltar på distans ska i dag delta på lika villkor som deltagare som är fysiskt närvarande vid sammanträdet. Syftet med bestämmelsen är att den som deltar på distans ska kunna vara fullt delaktig i sammanträdet som en ledamot som närvarar fysiskt i sammanträdeslokalen. Med hänsyn till att det har funnits svårigheter att tillämpa kravet i vissa fall i praktiken finns skäl att överväga om det bör ändras. Det är emellertid viktigt att en ledamot som närvarar på distans kan delta i sammanträdet på ett adekvat sätt. Ledamoten behöver kunna följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena. Det innebär t.ex. att samtliga ledamöter som deltar i sammanträdet ska kunna delta i och följa debatten, lägga fram sina yrkanden och förslag, följa ordförandens propositionsordning och delta i de beslut som fattas samt kunna reservera sig mot beslut. Den som deltar ska även ha möjlighet att ta del av handlingar som delas ut vid sammanträdet oavsett om han eller hon närvarar fysiskt på plats eller på distans. Regeringen anser, i likhet med utredningen, att reglerna ändras så att villkoret att samtliga deltagare ska delta på lika villkor tas bort och att det i stället ska krävas att den som deltar i sammanträdet ska kunna följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena.

Den föreslagna regleringen innebär att deltagande på distans ska ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att ordföranden kan säkerställa vem som deltar i sammanträdet och att den som deltar på distans kan följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena. Som bl.a. *Enköpings kommun*, *Region Blekinge*, *Region Jönköpings län* och *Region Kalmar län* anför är det inte lämpligt att i kommunallagen reglera, eller i författningskommentarer beskriva, i detalj när det kan finnas skäl att avbryta ett sammanträde för att förutsättningarna för distansdeltagande inte längre är uppfyllda eller hur ordföranden ska agera i olika situationer som kan uppstå. Ordföranden kommer, på samma

sätt som i dag, i varje enskilt fall att behöva ta ställning till om ett beslutsfattande på distans är uppfyllda eller vilka åtgärder som är lämpliga att vidta. Regeringen anser, till skillnad från *Göteborgs kommun*, att inga ytterligare förtydliganden är nödvändiga. Liksom tidigare ska fullmäktige i en kommun eller region som vill utnyttja möjligheten att låta ledamöter delta i sammanträden på distans ta in föreskrifter om detta i sin arbetsordning och i nämndernas reglementen.

Bestämmelserna ställer i dag inte upp några krav på varifrån distansdeltagande får ske. Regeringen anser inte att det finns skäl att införa särskilda regler i kommunallagen på det sätt som *Region Skåne* efterfrågar.

Som *Region Dalarna* framhåller finns det vissa risker med distansdeltagande som t.ex. risk för manipulation, att valhemligheten bryts eller att sekretessbelagd information sprids. Östersunds kommun anser att förslaget är rättssäkert på grund av de svårigheter som kan uppstå för ordföranden att säkerställa att t.ex. inga obehöriga deltar. Regeringen vill med anledning av detta betona att det är upp till varje kommun och region att avgöra i vilken utsträckning deltagande på distans ska vara tillåtet och ta hänsyn till risker som kan uppstå i samband med ett sådant deltagande. Kommuner och regioner kan vid sammanträden där ledamöter deltar på distans inte bortse från övriga krav som ställs upp i kommunallagen eller i annan lagstiftning. Det innebär att det även framöver kommer behöva säkerställas, på samma sätt som i dag, att bl.a. sekretessbelagd information inte sprids och att val hanteras korrekt. Deltagande på distans bör även fortsatt i första hand betraktas som ett komplement som ger möjlighet till ett deltagande i beslutsfattande som inte hade kommit tillstånd alls.

Energimyndigheten föreslår att kravet på bildöverföring i realtid för såväl en krisledningsnämnd som en styrelse vid höjd beredskap utreds vidare i syfte att säkerställa att beslut kan genomföras av en krisledningsnämnd vid en omfattande samhällsstörning och av en styrelse vid höjd beredskap. Regeringen konstaterar att denna fråga inte omfattas av aktuellt lagstiftningsärende och behandlar den därför inte vidare här.

Deltagande på distans för ersättare och vid andra sammanträden i kommun och region

Kommunallagen innehåller inte någon närmare reglering av mötesformer i utskott, fullmäktigeberedningar och revisionen. Regeringen anser mot den bakgrunden, till skillnad från *Kungsbacka kommun* och *Luleå kommun*, att det inte är lämpligt att i kommunallagen införa särskilda regler om möjligheten till distansdeltagande vid sådana sammanträden.

Kungsbacka kommun har vidare efterfrågat förtydliganden om vad som gäller för ersättare i fullmäktige och nämnder. I samband med att reglerna om beslutsfattande på distans infördes konstaterade regeringen att det saknades anledning att reglera ersättares deltagande på distans (jfr prop. 2013/14:5 s. 34). Det finns inte skäl att nu göra en annan bedömning.

5.2 Fullmäktiges presidium ska inte kunna delta på distans

Regeringens förslag

Fullmäktiges presidium ska inte få delta på distans vid fullmäktiges sammanträden.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på förslagen. Det gäller bl.a. *Borås kommun*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Leksands kommun*, *Malmö kommun*, *Region Blekinge*, *Region Dalarna*, *Region Västernorrland*, *Riksdagens ombudsmän* och *SmåKom*.

Flera remissinstanser, däribland *Osby kommun*, *Helsingborg kommun*, och *Karlstads kommun* betonar vikten av att fullmäktiges sammanträden ska genomföras på en fysisk plats med fullmäktiges presidium på plats. *Kungsbacka kommun* anför att detta är av särskild vikt vid t.ex. framtida pandemier och extraordinära händelser i fredstid, då det är framför allt vid sådana händelser som det demokratiska samtalet och legitimiteten i det kommunala beslutsfattandet behöver upprätthållas och försvaras. *Oxelösunds kommun* anser att allmänhetens insyn och närvarorätt samt ett välfungerande fullmäktigesammanträde kräver presidiets närvaro. *Journalistförbundet* betonar den demokratiska vikten av att det finns möjlighet för journalister att bevaka fullmäktige på plats då det gör att offentlighetsprincipen i praktiken upprätthålls.

Göteborgs kommun anser att det kan ifrågasättas om det inte i undantagsfall borde finnas en möjlighet för fullmäktige att hålla helt digitala sammanträden. *Jämställdhetsmyndigheten* anför att det finns ett demokratiskt värde i att alla grupper i samhället ges förutsättningar till politiskt inflytande på lika villkor och även inneha ett presidieuppdrag i fullmäktige. Det bör därför övervägas om även presidiet ska kunna delta på distans, samtidigt som allmänhetens tillträde ändå kan säkras. *Region Gävleborg* anser att det borde finnas ett större utrymme för kommuner och regioner att självständigt besluta om ordningsregler för digitala sammanträden. *Oxelösunds kommun* anser att även justerare bör delta fysiskt på plats för att garantera ett rättssäkert protokoll och ett högt förtroende för det politiska beslutsfattandet. *Region Skåne* delar utredningens bedömning att det är lämpligt att presidiet deltar från den fysiskt utpekade platsen, men anser att lagkravet endast ska gälla ordföranden.

Skälen för regeringens förslag

I samband med att reglerna om beslutsfattande på distans ses över finns det skäl att överväga om det bör införas särskilda regler som tydliggör om, och i sådana fall vilka, deltagare vid ett sammanträde som inte bör kunna delta på distans.

Fullmäktige behandlar, till skillnad från vad som förekommer vid det typiska nämndsammanträdet, mer övergripande och principiella politiska frågor och fyller därmed en särskild funktion som forum för den lokala demokratin. Fullmäktige är vidare det organ som väljs genom allmänna val och vars politiska ansvar utkrävs av väljarna. Utredningen föreslår att fullmäktiges presidium inte ska få delta på distans vid fullmäktigesammanträden. *Jämställdhetsmyndigheten* och *Göteborgs kommun* anser dock att det bör övervägas att tillåta helt digitala fullmäktigesammanträden. Även *Region Gävleborg* har efterfrågat ett större utrymme för kommuner och regioner att besluta om ordningsregler för digitala sammanträden. Enligt regeringen måste emellertid fullmäktiges grundläggande demokratiska betydelse och behovet av att vidmakthålla fullmäktiges legitimitet i det kommunala systemet framhållas. Betydelsen av den fysiska arenan och diskussionerna där bör, som flera remissinstanser påpekar, i det sammanhanget inte underskattas. Fullmäktiges sammanträden är vidare offentliga. Även om allmänheten kan ha tillgång till fullmäktiges sammanträden via webbsändning, och offentlighetsprincipen därmed i och för sig kan upprätthållas, bör den som vill enligt regeringen ges tillfälle att närvara på plats vid fullmäktiges sammanträden. Detta är viktigt inte minst för kommunmedlemmarna, men kan också i likhet med vad *Journalistförbundet* påpekar innebära att journalister ges bättre möjligheter att bevaka kommunpolitiken. Regeringen anser därför att det bör finnas en fysisk plats för fullmäktigesammanträdena och att alla ledamöter inte ska kunna delta på distans. Eftersom deltagande på distans bör ses som ett komplement till det fysiska mötet bör kommuner och regioner noga överväga i vilka situationer det kan vara lämpligt att tillåta deltagande på distans.

Region Skåne och *Oxelösunds kommun* har lämnat synpunkter på vilka deltagare som vid ett fullmäktigesammanträde ska behöva delta på plats. Regeringen bedömer att det finns praktiska skäl för varför fullmäktiges presidium ska vara samlat på platsen för fullmäktiges sammanträde. Dessa sammanträden är som regel möten med många inblandade. Det är en fördel om ledamöterna i presidiet har förutsättningar att hjälpas åt under sammanträdets gång. Mot den bakgrunden instämmer regeringen i utredningens bedömning att möjligheten att delta på distans vid fullmäktigesammanträden inte bör gälla för fullmäktiges presidium. Även om det kan underlätta ytterligare att t.ex. justerare och sekreterare deltar fysiskt vid sammanträden, finns det inte skäl att införa sådana krav i kommunallagen.

5.3 Nämndsammanträden helt på distans

Regeringens förslag

Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning en nämnd får eller ska sammanträda helt på distans.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer i sak överens med regeringens, men har en annorlunda lagteknisk utformning

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på förslagen. Det gäller bl.a. *Borås kommun*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Justitiekanslern*, *Karlstads kommun*, *Lerums kommun*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *Osby kommun*, *Region Blekinge*, *Region Jämtland Härjedalen* och *Region Skåne*.

Göteborgs kommun anser att det är otydligt hur ett fullmäktigebeslut om obligatoriskt distansdeltagande ska utformas och i vilka situationer fullmäktige kan ta sådana beslut. *Jämställdhetsmyndigheten* anför att förslaget om att fullmäktige ska avgöra i vilken utsträckning nämnderna ska kunna sammanträda på distans kan leda till att olika praxis utvecklas i kommunerna, utan att skälen till detta är tydliga. *Lunds kommun* anser att förslaget är långtgående och skulle kunna bli problematiskt eller riskera att utnyttjas på ett inte avsett sätt. I de fall fullmäktige beslutar att deltagande på distans ska vara obligatoriskt, bör det krävas att det finns sakliga och objektiva skäl för en sådan ordning. *Oxelösunds kommun* anför att det borde finnas krav på att ordförande och justerare ska delta fysiskt på plats i den lokal kallelsen anger. *Region Dalarna* anser att kommunallagens bestämmelser om kallelse till nämndssammanträden bör ändras så att det framgår att det är möjligt att kalla till ett digitalt sammanträde. *SKR* anser att det är lämpligt att det framgår om det är ett nämndbeslut eller ordförandebeslut som krävs för att utnyttja möjligheten till distansmöten. *Ängelholms kommun* anser att det är önskvärt att de tekniska kraven som en kommun behöver förhålla sig till vid distansdeltagande för att skydda diskussionerna på slutna nämndssammanträden förtydligas.

Förvaltningsrätten i Falun väcker frågan om ändamålet med förslaget kan uppnås utan upprepningar i lagtexten.

Skälen för regeringens förslag

Fullmäktige beslutar om förutsättningarna för att genomföra sammanträden helt på distans

Enligt nuvarande regler ska fullmäktige besluta i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans. Detta var en viktig förutsättning under covid-19-pandemin för att visst beslutsfattande i kommuner och regioner skulle kunna ske. Erfarenheterna under pandemin visar vidare att det kan finnas ett behov av att samtliga ledamöter i en nämnd deltar på distans, och att det finns skäl att tydligt reglera vilket utrymme kommuner och regioner har att besluta om detta. Som utredningen konstaterar kan det inte uteslutas att denna möjlighet kommer att behövas vid t.ex. framtida extraordinära händelser i fredstid.

Regeringen föreslår i avsnitt 5.2 att fullmäktiges presidium inte ska kunna delta vid fullmäktigesammanträden på distans. Med hänsyn till att det finns en skillnad i vilka uppgifter en fullmäktige och nämnder har finns det dock skäl att överväga om möjligheterna till distansdeltagande bör utformas på annat sätt i fråga om nämndssammanträden.

Verksamheten i nämnderna präglas mer av beslut i enskilda fall och myndighetsutövning. Nämnderna sammanträder regelmässigt oftare än fullmäktige och sammanträdena är som huvudregel inte offentliga. Digitala sammanträden påverkar därför inte allmänhetens insyn i någon större utsträckning. Antalet ledamöter i nämnderna är färre än i fullmäktige och förutsättningar för att genomföra helt digitala möten bör därför vara enklare. Det talar för att sammanträden inte ska behöva hållas på en fysisk plats. Möjligheten till helt digitala sammanträden kan också vara ett värdefullt verktyg för kommunalt beslutsfattande vid exempelvis framtida extraordinära händelser. Regeringen anser mot denna bakgrund att det finns skäl att möjliggöra för helt digitala nämndsammanträden. Det bör vara upp till varje kommun och region att besluta i vilken utsträckning helt digitala sammanträden får eller ska hållas i nämnderna.

Till skillnad från vad *Oxelösunds kommun* anför bör det inte krävas att ordföranden och justerare ska närvara fysiskt vid ett nämndsammanträde. Regeringen anser inte heller, till skillnad från *Göteborgs kommun*, att det finns skäl att exemplifiera i vilka situationer det kan bli aktuellt för fullmäktige att besluta att samtliga ledamöter ska delta vid nämndsammanträde på distans. Att, som *Lunds kommun* har förslagit, införa ett krav på att det ska krävas särskilda skäl för att fullmäktige ska kunna besluta om detta riskerar att göra reglerna mer komplicerade. En kommun eller region bör i stället själv få avgöra om en nämnd får eller ska sammanträda på distans. I samband med ett sådant beslut kommer de enskilda kommunerna och regionerna att behöva ta ställning till om det är lämpligt att tillåta eller att kräva att samtliga ledamöter i en nämnd ska delta på distans utifrån flera aspekter. En nämnds sammanträden ska som huvudregel hållas inom stängda dörrar. Vidare finns bestämmelser i socialtjänstlagen (2025:400) som i vissa fall ger en part rätt att få lämna uppgifter muntligt inför nämnden. I dessa fall kan det finnas skäl att särskilt överväga om det är lämpligt att samtliga ledamöter deltar på distans. Detsamma kan gälla sådana nämndsammanträden där uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska behandlas. En annan aspekt som kan påverka lämpligheten att besluta om att nämndsammanträden ska hållas helt på distans är om ledamöterna har praktiska förutsättningar att delta på ett sådant sätt genom t.ex. tillgång till adekvat teknisk utrustning.

Fullmäktige ska vidare anta reglementen om nämndernas verksamhet och arbetsformer, t.ex. om deltagande på distans ska vara möjligt. Förutsatt att fullmäktige i reglementet har angett att deltagande på distans får ske i en nämnd kan fullmäktige också överlåta till nämnden att närmare bestämma i vilka situationer sådant deltagande ska få ske och vad som ytterligare ska gälla för sådant deltagande. Detta gäller i dag och bör även gälla fortsättningsvis när reglerna om distansdeltagande ändras. Som *Jämställdhetsmyndigheten* påpekar kan detta innebära att möjligheten och skyldigheten att delta på distans vid nämndsammanträden kan komma att variera runt om i landet. Regeringen anser dock att det är en naturlig konsekvens av den kommunala självstyrelsen.

Möjligheterna att genomföra nämndsammanträden så att information vid slutna sammanträden kan skyddas är något som kommuner och regioner behöver ta hänsyn till i samband med överväganden om deltagandet på distans är lämplig att tillåta. Mot bakgrund av att den

tekniska utvecklingen går snabbt fram är det inte lämpligt att, såsom *Ängelholms kommun* efterfrågar, i kommunallagen uppställa särskilda tekniska krav för beslutsfattande på distans. Ordföranden ansvarar för att sammanträdet genomförs på ett sådant sätt att utomstående inte kan ta del av det som sägs och de uppgifter som behandlas inom stängda dörrar. Varje ledamot har även ett eget ansvar att se till att det egna deltagandet sker på ett sätt som uppfyller de krav som kan ställas för att sammanträdet ska ses som slutet. Det gäller oavsett om ledamoten deltar fysiskt eller på distans.

SKR har efterfrågat ett förtydligande av om det krävs ett nämndbeslut eller ett ordförandebeslut för att utnyttja möjligheten till distansmöten. Enligt förslaget ska fullmäktige besluta om förutsättningarna för nämnderna att använda sig av distansdeltagande. Vilka möjligheter en nämnd har att delegera beslutanderätten framgår av kommunallagen. Regeringen bedömer att det inte finns skäl att införa någon ytterligare reglering i kommunallagen utöver den som redan finns.

Regeringen anser, i likhet med *Förvaltningsrätten i Falun*, att utredningens författningsförslag bör justeras. Det är angeläget att det är tydligt att fullmäktige ska besluta om i vilken utsträckning en nämnds sammanträde får eller ska hållas helt på distans.

Möteskallelser vid digitala sammanträden

Enligt kommunallagen ska nämnden bestämma tid och plats för sina sammanträden. Utredningen har övervägt om det behöver tydliggöras att det med plats inte nödvändigtvis behöver avses en fysisk plats, men bedömer att det var överflödigt mot bakgrund av att den förslagna regleringen innebär att fullmäktigen nu ska få besluta i vilken utsträckning samtliga ledamöter får eller ska delta på distans. Regeringen instämmer, till skillnad från *Region Dalarna*, i denna bedömning. För det fall fullmäktige beslutar att en nämnd får eller ska sammanträda digitalt är det lämpligt att det av möteskallelse framgår att det är frågan om ett möte där alla ledamöter ska delta på distans. I detta ligger att alla deltagare förutsätts kunna delta på distans och att en enskild ledamot inte kan motsätta sig en sådan medverkan.

Beslutsfattande på distans i krisledningsnämnd

Den föreslagna regleringen innebär också bl.a. att fullmäktige kan besluta att även krisledningsnämnden kan sammanträda helt på distans.

6 Ikraftträdande

Regeringens förslag

De föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer inte överens med regeringens. Utredningen föreslår att ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Remissinstanserna

SKR tillstyrker att ändringarna genomförs så snabbt som möjligt. *Region Västmanland* tillstyrker förslagen men anser att det av praktiska skäl bör övervägas att låta förslagen träda i kraft den 15 oktober 2026 eller den 1 januari 2027. Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen bedömer, liksom utredningen och SKR, att ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det är samtidigt viktigt att kommuner och regioner ges planeringsförutsättningar för att se över sina rutiner och styrande dokument innan de nya reglerna börjar gälla. Med hänsyn till det anser regeringen att lagändringarna bör träda i kraft den 1 juli 2026.

7 Konsekvenser

7.1 Ändrade formella krav för deltagande på distans

Förslaget i avsnitt 5.1 innebär att kraven för deltagande på distans vid fullmäktiges och nämndernas sammanträden ändras och att kommuner och regioner får bättre förutsättningar för sådant deltagande. Fullmäktige i kommuner och regioner kommer dock fortfarande att själva bestämma i vilken utsträckning deltagande på distans ska vara tillåtet. Förslaget får därför betydelse först om kommunen eller regionen beslutar att tillåta sådant deltagande och den möjligheten också utnyttjas. Förslaget har därför inte några omedelbara ekonomiska konsekvenser vare sig för kommuner eller regioner. Syftet med förslaget är att säkerställa att ett större antal deltagare vid behov kan delta på distans. Om möjligheterna till deltagande på distans utnyttjas bör det på sikt kunna leda till ökad effektivitet och lägre kostnader i kommunsektorn.

Förslaget påverkar inte kostnaderna eller intäkterna för staten, företag eller andra enskilda.

Förslaget syftar till att öka kommuners och regioners handlingsutrymme och utgör därför inte någon inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Inte heller medför förslaget några andra sådana konsekvenser som bör redovisas särskilt.

7.2 Fullmäktiges presidium får inte delta på distans

Förslaget i avsnitt 5.2 innebär att fullmäktiges presidium inte ska kunna delta på distans vid fullmäktiges sammanträden. Förslaget reglerar

uttryckligen vilka deltagare som behöver vara fysiskt på plats där sammanträdet äger rum och begränsar därmed kommuners och regioners handlingsutrymme. Det innebär alltså en inskränkning i den kommunala självstyrelsen, men inskränningen bedöms som mycket begränsad. Det rör sig därtill om ett område där det redan finns en reglering. Syftet med förslaget är att förtydliga i vilken utsträckning fullmäktiges ledamöter kan delta på distans och om fullmäktige har valt att tillåta sådant deltagande säkerställa att kommunmedlemmarna kan närvara på plats vid fullmäktiges sammanträden. Förslaget bedöms inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet, nämligen att tillgodose intresset av att upprätthålla fullmäktiges funktion som forum för den lokala demokratin samt säkerställa att medborgarna har samma grundläggande demokratiska rättigheter och möjligheter till inflytande. Regeringen bedömer att detta inte kan uppnås på ett mindre ingripande sätt.

Förslaget har inte några omedelbara ekonomiska konsekvenser vare sig för staten, kommuner eller regioner eller för företag eller andra enskilda. Förslaget medför i övrigt inte några andra konsekvenser som bör redovisas särskilt.

7.3 Fullmäktigebeslut om nämndsammanträden helt på distans

Slutligen föreslås i avsnitt 5.3 att fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning nämndsammanträden får eller ska genomföras helt på distans. Beslutsfattande på distans kan medföra behov av investeringar i teknisk utrustning, även om de flesta kommuner och regioner redan gjort dessa investeringar under covid-19-pandemin. Det kan också medföra besparingar på grund av minskat behov av resor och därmed minskade kostnader för detta. Varje kommun och region avgör själv om den ska tillåta helt digitala sammanträden i nämnderna och får därmed också göra en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna av ett sådant beslut. Möjligheten att tillåta helt digitala nämndsammanträden kan innebära att kommuner och regioner måste se över och anpassa sina rutiner och arbetsprocesser. Sådana åtgärder bedöms dock inte leda till mer än marginella kostnadsökningar för kommuner och regioner. Inte heller påverkar förslaget kostnaderna eller intäkterna för staten, företag eller andra enskilda.

Förslaget innebär vidare att fullmäktige ska besluta om ledamöter i kommunala nämnder ska delta på distans vid sammanträden. Det är emellertid fullmäktige som avgör när det kan vara lämpligt. Det är något som förtroendevalda får ta i beaktande när de åtar sig det politiska uppdraget.

Förslaget ger kommuner och regioner en ökad frihet att själva bestämma formerna för nämndernas sammanträden och innebär inte någon inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

I förlängningen innebär förslaget en möjlighet att hålla helt digitala sammanträden i nämnderna. Det är ett verktyg för att upprätthålla den demokratiska beslutsprocessen i t.ex. kristider och får därmed anses medföra positiva samhällsekonomiska effekter.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (2017:725)

5 kap.

16 § Ledamöter får delta i fullmäktiges sammanträden på distans om fullmäktige har beslutat det. Deltagandet ska i sådant fall ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att *ordföranden kan säkerställa vem som deltar i sammanträdet och att den som deltar i sammanträdet kan följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena.*

En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid fullmäktiges sammanträde.

Fullmäktiges presidium får inte delta på distans.

Paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna om beslutsfattande på distans i fullmäktige. Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

Ändringen i *första stycket* innebär att det för deltagande på distans inte längre krävs att samtliga deltagare ska kunna se och höra varandra. Det införs i stället ett krav på att ordföranden kan säkerställa vem som deltar i sammanträdet och att den som deltar i sammanträdet kan följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena. Deltagande ska fortfarande ske genom en stabil ljud- och bildöverföring av hög kvalitet i realtid. Kravet på bild- och ljudförbindelse innebär inte att samtliga deltagare oavbrutet behöver ha sin mikrofon och kamera påslagen. Bildförbindelsen kan dock användas för att säkerställa dels vem som deltar i sammanträdet, dels att ledamöterna deltar i sammanträdet från en lämplig plats. Bildförbindelsen kan också användas när en ledamot på distans har ordet så att denne kan identifieras.

Ändringen innebär vidare att kravet om att alla ska kunna delta på lika villkor tas bort och att det i stället krävs att den som deltar i sammanträdet ska kunna följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena. Det innebär t.ex. att alla som deltar i sammanträdet ska kunna delta i och följa debatten, lägga fram sina yrkanden och förslag, följa ordförandens propositionsordning, delta i de beslut som fattas, samt kunna reservera sig mot beslut. Den som deltar ska även ha möjlighet att ta del av handlingar som delas ut vid sammanträdet.

Om den tekniska förbindelsen till en ledamot bryts behöver ordföranden ta ställning till om förutsättningarna för deltagande på distans är uppfyllda och om berörd distansdeltagare kan anses vara närvarande vid sammanträdet. Om avbrottet är mer varaktigt kan det t.ex. bli nödvändigt att ordföranden kallar in en ersättare för tjänstgöring enligt 17 §. Av 43 § framgår att ordföranden leder fullmäktiges sammanträden och ansvarar för ordningen vid sammanträdena.

I *tredje stycket*, som är nytt, anges att fullmäktiges presidium inte får delta på distans. Bestämmelser om fullmäktiges presidium finns i 11 §.

6 kap.

24 § Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans. *Fullmäktige ska också besluta i vilken utsträckning en nämnd får eller ska sammanträda helt på distans.* Deltagande på distans ska ske på det sätt som anges i 5 kap. 16 § första stycket.

En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid nämndens sammanträde.

Paragrafen reglerar möjligheten till deltagande på distans vid nämnd-sammanträden. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Ändringen i *första stycket* innebär att det införs en skyldighet för fullmäktige att besluta i vilken utsträckning en nämnd får eller ska sammanträda helt på distans. Det innebär att fullmäktige ska besluta dels i vilken utsträckning en nämnd ska tillåtas sammanträda helt digitalt, dels om det i vissa fall ska vara obligatoriskt för nämnderna att sammanträda helt digitalt. Deltagande på distans ska ske på samma sätt som anges för fullmäktigesammanträde i 5 kap. 16 § första stycket, se kommentaren till den paragrafen.

I reglementen om nämndernas verksamhet och arbetsformer kan fullmäktige reglera villkoren för sådana sammanträden som är helt digitala och överlåta till nämnderna att närmare bestämma vad som ytterligare ska gälla för sådant deltagande.

Sammanfattning av betänkandet Staten och kommunsektorn samverkan, självstyrelse, styrning (SOU 2024:43) i nu relevanta delar

Ändrade regler om deltagande på distans i fullmäktige och nämnder

En möjlighet till att delta utan att vara fysiskt närvarande vid fullmäktige- och nämndsammanträden i kommuner och regioner, s.k. distansdeltagande, infördes 2014. Möjligheterna till distansdeltagande utnyttjades endast i begränsad utsträckning innan covid-19-pandemin men fick under denna ett stort genomslag.

Den ökade användningen av distansdeltagande resulterade i att formerna för beslutsfattandet i fullmäktige och nämnder i ett antal fall har prövats rättsligt. I praktiken har det visat sig vara svårt att tillämpa bestämmelsen om deltagande på distans i kommunallagen, eftersom den inte är utformad för sammanträden med många deltagare på distans. Bland annat kravet på att samtliga deltagare kan se och höra varandra och delta på lika villkor har i praktiken inte kunnat upprätthållas. SKR har i en begäran om översyn av reglerna om distanssammanträden i kommunallagen till regeringen pekat på att det finns en osäkerhet kring tolkningen av vad som gäller för deltagande på distans samt att regleringen inte är anpassad för den typ av helt digitala fullmäktige- och nämndsammanträden som blev vanligt förekommande under pandemin.

Det finns enligt utredningen även fortsatt ett behov av att kunna delta på distans vid fullmäktige- och nämndsammanträden. Visst politiskt beslutsfattande behöver ske i kommuner och regioner, även i situationer där det av olika skäl inte är lämpligt eller möjligt för alla ledamöter att träffas på plats. De formella kraven i kommunallagens reglering av fullmäktige- och nämndsammanträden begränsar emellertid möjligheterna till deltagande på distans och bör därför ändras. Utredningen föreslår att deltagande på distans ska ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att ordföranden kan säkerställa vem som deltar i sammanträdet och att den som deltar i sammanträdet kan följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena. Deltagande på distans bör fortfarande enligt utredningen betraktas som ett komplement till det fysiska sammanträdet.

Fullmäktige fyller en särskild funktion som forum för den lokala demokratin. Fullmäktige är vidare det organ som väljs genom allmänna val och vars politiska ansvar utkrävs av väljarna. Enligt utredningen måste fullmäktiges grundläggande demokratiska betydelse och behovet av att vidmakthålla fullmäktiges legitimitet i det kommunala systemet framhållas. Betydelsen av den fysiska arenan och diskussionerna där bör i det sammanhanget inte underskattas. Detta talar enligt utredningen för att sammanträdena bör äga rum på en fysisk plats dit också allmänheten har tillträde och att inte alla ledamöter ska kunna delta på distans. Utredningen föreslår mot den bakgrunden en bestämmelse av vilken det framgår att

fullmäktiges presidium inte får delta på distans vid fullmäktiges Bilaga 1
sammanträden.

Däremot när det gäller nämndsammanträden finns det enligt utredningen ett visst behov av att samtliga ledamöter ska kunna delta på distans. Utredningen har funnit att en lämplig avvägning av de omständigheter som talar för och emot att behöva hålla sammanträden på en fysisk plats är att föreslå en möjlighet för kommuner och regioner att besluta om helt digitala nämndsammanträden. En kommun eller en region bör alltså själv få avgöra om samtliga ledamöter i en nämnd ska få delta på distans. En kommun eller region bör alltså själv få avgöra om samtliga ledamöter i en nämnd ska få delta på distans. En kommun eller region bör vidare enligt utredningen själv få bestämma om samtliga ledamöter också ska kunna vara skyldiga att delta på distans, dvs. om deltagande på distans i vissa fall ska kunna vara obligatoriskt i nämnderna. Förutsatt att fullmäktige i reglementet angett att deltagande i nämndens sammanträden i viss utsträckning ska kunna ske på distans för samtliga ledamöter, är det därefter nämnden som får besluta om man vill utnyttja möjligheten med obligatoriskt deltagande på distans. Sammanfattningsvis föreslår utredningen att fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning samtliga ledamöter i en nämnd får eller ska delta på distans.

Betänkandets lagförslag i nu relevanta delar

Förslag till lag om ändring i kommunallagen (2017:725)

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (2017:725) att 5 kap. 16 § och 6 kap. 24 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

16 §

Ledamöter får delta i fullmäktiges sammanträden på distans om fullmäktige har beslutat det. Deltagandet ska i sådant fall ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att *samtliga deltagare kan se och höra varandra och delta på lika villkor.*

Ledamöter får delta i fullmäktiges sammanträden på distans om fullmäktige har beslutat det. Deltagandet ska i sådant fall ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att *ordföranden kan säkerställa vem som deltar i sammanträdet och den som deltar i sammanträdet kan följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena.*

En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid fullmäktiges sammanträde.

Fullmäktiges presidium får inte delta på distans.

6 kap.

24 §

Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans. Deltagande på distans ska ske på det sätt som anges i 5 kap. 16 §.

Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans. *Fullmäktige ska också besluta i vilken utsträckning samtliga ledamöter i nämnden får eller ska delta på distans.* Deltagande på distans ska ske på det sätt som anges i 5 kap. 16 § *första stycket.*

En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid nämndens sammanträde.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Efter remiss har yttrande över betänkandet Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning (SOU 2024:43) kommit in från Borås kommun, E-hälsomyndigheten, Enköpings kommun, Folkhälsomyndigheten, Förvaltningsrätten i Falun, Förvaltningsrätten i Malmö, Gislaveds kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Inspektionen för vård och omsorg, Jokkmokks kommun, Journalistförbundet, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Göteborg, Karlsborgs kommun, Karlstads kommun, Karolinska institutet, Kils kommun, Kommunal, Kungsbacka kommun, Leksands kommun, Lerums kommun, Linköpings universitet (Centrum för kommunstrategiska studier), Luleå kommun, Lunds kommun, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Malmö kommun, Markaryds kommun, Migrationsverket, Mullsjö kommun, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Mönsterås kommun, Nacka kommun, Norrbottens kommuner, Offentliganställdas förhandlingsråd, Osby kommun, Oxelösunds kommun, Region Blekinge, Region Dalarna, Region Gävleborg, Region Halland, Region Jämtland Härjedalen, Region Jönköpings län, Region Kalmar län, Region Kronoberg, Region Norrbotten, Region Skåne, Region Stockholm, Region Sörmland, Region Uppsala, Region Värmland, Region Västerbotten, Region Västernorrland, Region Västmanland, Region Örebro län, Region Östergötland, Regionssamverkan Sydsverige, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Riksdagens ombudsmän, Rådet för främjande av kommunala analyser, Rådet för kommunal redovisning, Sametinget, Skånes kommuner, Skurups kommun, Smedjebackens kommun, SmåKom, Socialstyrelsen, SOS Alarm Sverige AB, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens energimyndighet, Statens kulturråd, Statens skolverk, Statskontoret, Stockholms kommun, Svalövs kommun, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges läkarförbund, Sveriges lärare, Tidningsutgivarna, Tillväxtverket, Timrå kommun, Transparency International Sverige, Trelleborgs kommun, Umeå universitet, Uppsala kommun, Vansbro kommun, Vellinge kommun, Vårdförbundet, Västerviks kommun, Västra Götalandsregionen, Växjö kommun, Ånge kommun, Åre kommun, Ängelholms kommun, Örnsköldsviks kommun, Östersunds kommun, Övertorneå kommun.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig eller inte inkommit med något yttrande: Almi AB, Arvika kommun, Färgelanda kommun, Gnesta kommun, Hofors kommun, Hässleholms kommun, Karlskoga kommun, Krokoms kommun, Ljusdals kommun, Lomma kommun, Marks

Bilaga 3

kommun, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar, Nässjö kommun, Riksrevisionen, Sigtuna kommun, Sotenäs kommun, Vindelns kommun, Vårdföretagarna, Vårgårda kommun och Ystads kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från privatpersoner.