

Nr 151

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning, m. m.; given Stockholms slott den 8 oktober 1965.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag angående ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning,
- 2) lag om kommunala sammanläggningsdelegerade,
- 3) lag angående ändring i lagen den 15 april 1955 (nr 138) om proportionellt valsätt vid val inom landsting, kommunalfullmäktige m. m.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Svante Lundkvist

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås, att beslutanderätten för ändrad eller nybildad kommun under tiden mellan förordnandet om indelningsändringen och dess ikraftträdande skall kunna utövas av ett särskilt organ, benämnt sammanläggningsdelegerade, som utses av fullmäktige i de kommuner som berörs av indelningsändringen. Kungl. Maj:t beslutar när delegerade skall utses. Antalet delegerade för varje kommun fastställs av Kungl. Maj:t. För varje kommun skall finnas minst en delegerad. Delegerade skall utse ett arbetsutskott för beredning och verkställighet av delegerades beslut. Även de äldre kommunernas styrelse och nämnder kan användas för sådana uppgifter.

Förslaget föranleder ändring i lagen om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning och i lagen om proportionellt valsätt vid val inom landsting, kommunalfullmäktige m. m. För den närmare regleringen av hur sammanläggningsdelegerade skall utses och verka m. m. föreslås en särskild lag om kommunala sammanläggningsdelegerade.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1966.

Förslag

till

Lag**angående ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning**

Härigenom förordnas, *dels* att 14, 18, 38 och 41 §§ lagen den 13 juni 1919 om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives, *dels* att i samma lag skall införas en ny paragraf, betecknad 19 §, av nedan angiven lydelse.

(Nuvarande lydelse)

14 §.

Fullmäktige i kommun, vars område genom indelningsändring ökas eller minskas, skola företräda såväl den äldre som den ökade eller minskade kommunen.

Vidkommande sådan kommun äge Konungen, om förhållandena därtill föranleda, förordna, att samtliga fullmäktiges uppdrag skola upphöra, då den nya indelningen träder i kraft, samt nytt val till fullmäktige verkställas för tiden till utgången av det år, då allmänna val av fullmäktige nästa gång skola äga rum. Där sådant förordnande meddelats åligger det länsstyrelsen att snarast möjligt under året innan indelningsändringen träder i kraft och sist före den 1 juli, med tillämpning av vad om valdag och fullmäktiges antal är särskilt stadgat, bestämma vilken

(Föreslagen lydelse)

Fullmäktige i kommun, vars område genom indelningsändring ökas eller minskas, skola företräda såväl den äldre som den ökade eller minskade kommunen, *om Konungen ej bestämmer annat enligt 19 §.*

Vidkommande sådan kommun äge Konungen, om förhållandena därtill föranleda, förordna, att samtliga fullmäktiges uppdrag skola upphöra, då den nya indelningen träder i kraft, samt nytt val till fullmäktige verkställas för tiden till utgången av det år, då allmänna val av fullmäktige nästa gång skola äga rum. Där sådant förordnande meddelats åligger det länsstyrelsen att snarast möjligt under året innan indelningsändringen träder i kraft och sist före den 1 juli, med tillämpning av vad om valdag och fullmäktiges antal är särskilt stadgat, bestämma vilken

¹ Lagen omtryckt 1957: 282. Senaste lydelse se beträffande 18 § 1964: 747 samt 38 och 41 §§ 1961: 438.

(Nuvarande lydelse)

dag valet skall äga rum och huru många fullmäktige skola utses ävensom förordna person att kungöra första sammanträdet med fullmäktige och där föra ordet, till dess ordförande valts. Länsstyrelsen äger att i samband därmed förordna om kommunens indelning i valkretsar och valdistrikt oberoende av eljest gällande bestämmelser om tid för meddelande av sådant förordnande. *De nya fullmäktige skola omedelbart efter valet övertaga handhavandet av dem tillkommande uppgifter.*

Beträffande kommun, som ovan sägs, äge Konungen, om förhållandena därtill föranleda, ock förordna, att uppdragen för ledamöter och suppleanter i kommunens styrelse och övriga nämnder eller i någon eller några av dem skola upphöra, då den nya indelningen träder i kraft, samt nytt val verkställas av de nya fullmäktige för tiden till utgången av löpande tjänstgöringstider. *Styrelse och övriga nämnder, som utses före den nya kommunindelningens ikraftträdande, skola genast träda i utövning av sina befattningar med befogenhet att vidtaga sådana åtgärder, som erfordras i anledning av indelningsändringen.*

(Föreslagen lydelse)

dag valet skall äga rum och huru många fullmäktige skola utses ävensom förordna person att kungöra första sammanträdet med fullmäktige och där föra ordet, till dess ordförande valts. Länsstyrelsen äger i samband därmed förordna om kommunens indelning i valkretsar och valdistrikt oberoende av eljest gällande bestämmelser om tid för meddelande av sådant förordnande.

Beträffande kommun, som ovan sägs, äge Konungen, om förhållandena därtill föranleda, ock förordna, att uppdragen för ledamöter och suppleanter i kommunens styrelse och övriga nämnder eller i någon eller några av dem skola upphöra, då den nya indelningen träder i kraft, samt nytt val *dessförinnan* verkställas av de nya fullmäktige för tiden till utgången av löpande tjänstgöringstider.

18 §.

I nybildad kommun skall — — — — — äga rum.

Det äligger — — — — — sådant förordnande.

Länsstyrelsen skall — — — fullmäktige valda.

I nybildad kommun *må under året* innan indelningsändringen träder i kraft kommunens styrelse och övriga nämnder *väljas oberoende av eljest gällande bestämmelser om tid för dylikt val.*

I nybildad kommun *skola fullmäktige* innan indelningsändringen träder i kraft *förrätta val* av kommunens styrelse och nämnder.

(Nuvarande lydelse)

I fråga om beräklandet av tjänstgöringstid för fullmäktige samt ledamöter och suppleanter i kommunens styrelse och övriga nämnder i nybildad kommun skall så anses, som om tjänstgöringstiden börjat först med ingången av nästföljande året.

Fullmäktige skola omedelbart efter valet övertaga handhavandet av de dem tillkommande uppgifter; och skola jämväl valnämnd samt kommunens styrelse och övriga nämnder, som utses före den nya kommunindelningens ikraftträdande, genast träda i utövning av sina befattningar med befogenhet att vidtaga sådana åtgärder, som erfordras i anledning av indelningsändringen.

(Föreslagen lydelse)

I fråga om beräklandet av tjänstgöringstid för fullmäktige i nybildad kommun skall så anses, som om tjänstgöringstiden börjat först med ingången av nästföljande året.

Valnämnd, som utses före den nya kommunindelningens ikraftträdande, skall genast träda i utövning av sin befattning med befogenhet att vidtaga sådana åtgärder, som erfordras i anledning av indelningsändringen.

19 §.

I samband med förordnande om ändring i kommunal indelning äger Konungen föreskriva, att beslutanderätten i kommunen enligt den nya indelningen skall utövas av sammanläggningsdelegerade till dess indelningsändringen träder i kraft. Om sådana delegerade finnas särskilda bestämmelser.

38 §.

Vid ändring — — — församlings beslutanderätt.

Är i församling, vars område genom indelningsändring ökas eller minskas, beslutanderätten överlåten åt kyrkofullmäktige, skall vad i 14 § första och andra styckena stadgas äga motsvarande tillämpning med

Är i församling, vars område genom indelningsändring ökas eller minskas, beslutanderätten överlåten åt kyrkofullmäktige skola dessa företräda såväl den äldre som den ökade eller minskade församlingen. För så-

(Nuvarande lydelse)

avseende å dessa samt å val av kyrkofullmäktige.

(Föreslagen lydelse)

dan församling äga bestämmelserna i 14 § andra stycket motsvarande tillämpning. Väljas nya fullmäktige, övertaga de omedelbart efter valet de uppgifter som tillkomma dem.

Beträffande församling — — — av indelningsändringen.

41 §.

I nybildad församling, där beslutanderätten skall överlåtas åt kyrkofullmäktige, skall val av fullmäktige förrättas så fort ske kan under året innan indelningsändringen träder i kraft. Om valet icke skall äga rum under år, då allmänna val av fullmäktige förrättas, skall det ej avse längre tid än till utgången av det år, då sådana allmänna val nästa gång skola äga rum.

Det åligger domkapitlet att snarast möjligt under året innan indelningsändringen träder i kraft och sist före den 1 juli förordna person att hålla kyrkostämma eller sammanträde med kyrkofullmäktige för val av ordförande och vice ordförande samt kyrkoråd. Inom samma tid skall domkapitlet, om kyrkoherde ännu ej finnes, förordna präst att vara ledamot av kyrkorådet intill dess kyrkoherde tillträtt.

I nybildad församling, där beslutanderätten skall överlåtas åt kyrkofullmäktige, skall val av fullmäktige förrättas så fort ske kan under året innan indelningsändringen träder i kraft. Om valet icke skall äga rum under år, då allmänna val av fullmäktige förrättas, skall det ej avse längre tid än till utgången av det år, då sådana allmänna val nästa gång skola äga rum. Bildas ny församling av församlingar som utgöra samfällighet med uppgift att handha alla ekonomiska församlingsangelägenheter, äger Konungen förordna att samfällighetens fullmäktige skola vara fullmäktige i den nybildade församlingen.

Om annat ej följer av förordnande enligt första stycket, åligger det domkapitlet att snarast möjligt under året innan indelningsändringen träder i kraft och sist före den 1 juli förordna person att hålla kyrkostämma eller sammanträde med kyrkofullmäktige för val av ordförande och vice ordförande samt kyrkoråd. Inom samma tid skall domkapitlet, om kyrkoherde ännu ej finnes, förordna präst att vara ledamot av kyrkorådet intill dess kyrkoherde tillträtt.

För val — — — — — sådant förordnande.

I nybildad församling må — — — — — dylikt val.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

I fråga — — — — — nästföljande året.

Fullmäktige skola — — — av indelningsändringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Har Konungen före den 1 januari 1966 förordnat om ändring i kommunal indelning, må föreskrift enligt 19 § meddelas utan samband med förordnandet om indelningsändringen. Meddelas sådan föreskrift, skola 14 och 18 §§ tillämpas i deras lydelse enligt denna lag.

Förslag

till

Lag

om kommunala sammanläggningsdelegerade

Härigenom förordnas som följer.

Val av sammanläggningsdelegerade m. m.

1 §.

Föreskriver Konungen enligt 19 § lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning att beslutanderätten i kommun skall utövas av sammanläggningsdelegerade, skall Konungen fastställa antalet delegerade och suppleanter för varje kommun som beröres av indelningsändringen. Äro de berörda kommunerna ense om antalet delegerade och suppleanter för varje kommun och innebär detta att minst en delegerad och en suppleant skola utses för varje kommun, skall antalet fastställas i enlighet härmed.

2 §.

Delegerade och suppleanter för varje kommun väljas av kommunens fullmäktige senast trettio dagar efter det kommunen fått del av förordnandet om indelningsändringen. Valbar är den som är fullmäktig i kommunen. Bestämmelserna i 22 § fjärde stycket kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753) om proportionellt val äga motsvarande tillämpning. Sker ej val av suppleanter proportionellt, skall bestämmas den ordning i vilken suppleanterna skola inkallas till tjänstgöring.

Sedan val ägt rum, skall uppgift om de valdas namn och postadress lämnas länsstyrelsen så snart som möjligt.

Avgår delegerad före utgången av den bestämda tjänstgöringstiden, äga bestämmelserna i 33 § andra stycket kommunallagen motsvarande tillämpning.

3 §.

Bestämmelserna i 7 § tredje och fjärde styckena kommunallagen om verkan av valbarhetens upphörande och om rätt till avsägelse äga motsvarande tillämpning på delegerade och suppleanter.

Sammanläggningsdelegerades sammanträden

4 §.

Länsstyrelsen förordnar en av delegerade att utfärda kungörelse om första sammanträdet och föra ordet där, till dess ordförande valts.

Kungörelsen anslås minst en vecka före sammanträdet på kommunernas anslagstavlor samt sändes till varje delegerad och suppleant med posten så tidigt att kungörelsen kan antagas komma honom till handa senast fyra dagar före sammanträdet. Kungörelsen införes samtidigt i de tidningar i vilka kommunerna införa kommunala tillkännagivanden.

5 §.

Vid första sammanträdet välja delegerade bland sig ordförande och vice ordförande för den tid för vilken delegerade utsetts.

Uppgift om de valdas namn och postadress skall lämnas länsstyrelsen så snart som möjligt för att tagas in i länskungörelserna.

Äro både ordförande och vice ordförande hindrade att inställa sig vid delegerades sammanträde, äga delegerade utse annan delegerad att för tillfället föra ordet. Till dess så skett utövas ordförandeskapet av den delegerad som är äldst till levnadsåren.

6 §.

Sammanträden hållas på ställe och enligt ordning som delegerade bestämmer. Sammanträde hålles även när länsstyrelsen förordnar därom eller de flesta delegerade begära det eller ordföranden finner det behövt.

Bestämmelserna i 13 § tredje och femte styckena kommunallagen äga motsvarande tillämpning på delegerade.

7 §.

Kungörelse om sammanträde med delegerade med uppgift om tid och ställe för sammanträdet och de ärenden som skola behandlas vid detta utfärdas av ordföranden eller, vid hinder för honom, av vice ordföranden.

Kungörelsen anslås minst en vecka före sammanträdet på kommunernas anslagstavlor och, om delegerade beslutat det, även på annan plats. Kungörelsen sändes till varje delegerad och suppleant med posten så tidigt att kungörelsen kan antagas komma honom till handa senast fyra dagar före sammanträdet.

Tillkännagivande om tid och ställe för sammanträde samt, om delegerade beslutat det, de ärenden som skola behandlas införes i de tidningar i vilka kommunerna införa kommunala tillkännagivanden.

Bestämmelserna i 14 § 1 mom. fjärde stycket samt 2 och 3 mom. kommunallagen äga motsvarande tillämpning på delegerade.

8 §.

Inträffar för delegerad eller för suppleant, som skall tjänstgöra i delegerads ställe, sådant hinder att han ej kan inställa sig vid sammanträde med delegerade, åligger det honom att ofördröjligen underrätta ordföranden där- om. Denne kallar suppleant till tjänstgöring i den ordning som bestämts vid valet. Suppleant kallas till tjänstgöring även vid ledighet efter delegerad som icke utsetts vid proportionellt val.

9 §.

Varje delegerad äger en röst.

Vid delegerades sammanträde äger ordföranden eller vice ordföranden i arbetsutskott eller kommitté som avses i 14 § eller i styrelsen för kommun som beröres av indelningsändringen vara närvarande och deltaga i överläggningarna men ej i besluten, även om han icke är delegerad. Sådant rätt tillkommer även ordföranden eller vice ordföranden i annan kommunal nämnd eller beredning vid behandling av ärende som beretts av nämnden eller beredningen.

Enligt delegerades bestämmande äger befattningshavare som är anställd i kommuns tjänst vara närvarande vid sammanträde för att tillhandagå delegerade med upplysningar.

10 §.

Delegerade skola meddela beslut i ärende som hänskjutes till dem av högre myndighet och i fråga, som väckes genom motion av delegerad eller genom framställning av arbetsutskott eller kommitté som avses i 14 § eller av fullmäktige eller styrelsen i kommun som beröres av indelningsändringen eller av samarbetsnämnd för sådana kommuner.

11 §.

Bestämmelserna i 15 §, 16 § första stycket, 20—25 och 27 §§ kommunal- lagen om fullmäktige och deras ordförande äga motsvarande tillämpning på delegerade och deras ordförande. Tillkännagivande som avses i 24 § fjärde stycket skall ske på anslagstavlorna i de kommuner som beröras av indelningsändringen.

12 §.

Så snart delegerades protokoll blivit justerat, skall avskrift av protokollet överlämnas till arbetsutskottet och till kommunernas styrelser samt utdrag därav tillställas de kommittéer eller nämnder åt vilka uppdragits att verkställa delegerades beslut.

13 §.

Om delegerade icke beslutat att protokoll och övriga handlingar skola förvaras bland viss kommuns handlingar, skola handlingarna vårdas och förtecknas på ordförandens ansvar.

Den som med begagnande av sin rätt enligt tryckfrihetsförordningen tagit avskrift av delegerades protokoll äger få avskriftens riktighet bestyrkt utan avgift.

Beredning och verkställighet m. m.

14 §.

För beredning och verkställighet av ärenden som ankomma på delegerade skola dessa utse ett arbetsutskott. För sådana uppgifter må delegerade dessutom utse en eller flera kommittéer.

Delegerade må även anlita nämnd eller beredning i kommun för att bereda ärende i vilket delegerade skola fatta beslut och uppdraga åt nämnden eller beredningen att verkställa beslutet.

15 §.

Ledamöter och suppleanter i arbetsutskottet eller i kommitté väljas till det antal delegerade bestämma och för delegerades tjänstgöringstid. Antalet ledamöter i arbetsutskottet må icke vara under fem.

I fråga om valbarhet till ledamot eller suppleant i arbetsutskottet eller i kommitté, verkan av valbarhetens upphörande och rätt till avsägelse äga bestämmelserna i 7 § kommunallagen om fullmäktig motsvarande tillämpning. Vid tillämpningen av 7 § första stycket kommunallagen avses med kommunen alla kommuner som beröras av indelningsändringen.

Sker ej val av suppleanter proportionellt, skall bestämmas den ordning i vilken suppleanterna skola inkallas till tjänstgöring.

16 §.

Delegerade utse bland ledamöterna i arbetsutskottet en ordförande och en vice ordförande. Uppgift om de utseddas namn och postadress sändes till länsstyrelsen så snart som möjligt för att tagas in i länskungörelserna.

Äro både ordföranden och vice ordföranden hindrade att inställa sig vid sammanträde med arbetsutskottet, utser utskottet annan ledamot att för tillfället föra ordet.

17 §.

Bestämmelserna i 33 § andra stycket, 35—39 §§ och 40 § andra stycket kommunallagen om kommunens styrelse äga motsvarande tillämpning på arbetsutskottet och på kommitté. Tillkännagivande som avses i 39 § tredje stycket skall ske på anslagstavlorna i de kommuner som beröras av indelningsändringen.

18 §.

Ärende av annat slag än som anges i 19 § andra stycket kommunallagen må ej företagas till avgörande av delegerade, innan det blivit berett på något av de sätt som anges i 14 §. Har ärende beretts på annat sätt än av arbetsutskottet, skall tillfälle lämnas utskottet att yttra sig, innan ärendet avgöres.

Kostnader för sammanläggningsdelegerades verksamhet m. m.

19 §.

De kommuner som beröras av indelningsändringen skola tillhandahålla medel för delegerades verksamhet med fördelning i förhållande till det antal skattekronor och skatteören som enligt lagen den 3 juni 1965 (nr 269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt skall ligga till grund för de berörda kommunernas utdebitering för det år då förordnandet om indelningsändringen meddelas. Ingår endast del av berörd kommun i kommunen enligt den nya indelningen, sker fördelningen i förhållande till antalet skattekronor och skatteören för den kommundelen.

20 §.

Delegerade äga bestämma om ersättning till delegerad, ledamot i arbetsutskottet eller kommitté och suppleant. Därvid äga bestämmelserna i 28 § 1 mom. och 2 mom. första stycket kommunallagen motsvarande tillämpning.

Besvär

21 §.

Bestämmelserna i 76 § 1 och 2 mom. samt 77 § kommunallagen äga motsvarande tillämpning på talan mot beslut av delegerade, arbetsutskottet eller kommitté.

Talan mot länsstyrelsens beslut föres i den ordning som anges i 78 § kommunallagen.

Rätt till talan tillkommer även kommun som beröres av indelningsändringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Har beslut att sammanläggningsdelegerade skall utses meddelats vid annat tillfälle än i samband med förordnandet om indelningsändringen, skall val av delegerade och suppleanter förrättas senast trettio dagar efter det kommunen fått del av beslutet. I sådant fall skall fördelningen av de medel varje kommun skall tillhandahålla enligt 19 § ske i förhållande till det antal skattekronor och skatteören som skall ligga till grund för de berörda kommunernas utdebitering för det år då beslutet meddelas.

Förslag

till

Lag**angående ändring i lagen den 15 april 1955 (nr 138) om proportionellt valsätt vid val inom landsting, kommunalfullmäktige m. m.**

Härigenom förordnas, att 1 § lagen den 15 april 1955 om proportionellt valsätt vid val inom landsting, kommunalfullmäktige m. m. skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***1 §.**

Skall enligt gällande föreskrifter annat val inom landsting än riksdagsmannaval eller ock val inom kommunalfullmäktige, stadsfullmäktige, municipalfullmäktige eller kyrkofullmäktige eller å kyrkostämma vara proportionellt, skola därvid de i denna lag givna bestämmelserna lända till efterrättelse.

Skall enligt gällande föreskrifter annat val inom landsting än riksdagsmannaval eller ock val inom kommunalfullmäktige, stadsfullmäktige, municipalfullmäktige, *kommunala sammanläggningsdelegerade* eller kyrkofullmäktige eller å kyrkostämma vara proportionellt, skola därvid de i denna lag givna bestämmelserna lända till efterrättelse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 8 oktober 1965.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, KLING, EDENMAN, HERMANSSON, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler statsrådet Lundkvist fråga om *lagstiftning om kommunala sammanläggningsdelegerade m. m.* samt anför.

Inledning

Enligt de riktlinjer som fastställdes i februari 1962 (prop. 1961: 180, KU 1962: 1, rskr 64) i samband med ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning (KIL) har planer fastställts för rikets indelning i kommuner. De sålunda planerade kommunerna utgör i allmänhet block av nuvarande kommuner eller delar av kommuner. Av denna anledning benämns de nya indelningsenheterna ofta kommunblock. Planerna skall vara vägledande vid ansökningar om sammanläggningar och även för det interkommunala samarbetets inriktning.

Sammanläggning av kommuner kan i regel inte ske mot en kommuns bestridande. Det är därför viktigt att man undanröjer de hinder av praktisk eller psykologisk art som kan finnas för ändrad kommunindelning. Vid riksdagsbehandlingen förutsattes också att Kungl. Maj:t alltifrån reformarbetets början skulle följa utvecklingen uppmärksamt och lägga fram förslag till ändringar i den lagstiftning som reglerar verksamheten, om det skulle behövas.

Tiden mellan förordnande om indelningsändring och dess ikraftträdande skall uppgå till minst åtta månader. De regler som gäller f. n. om hur den kommunala beslutanderätten skall utövas under denna tid är inte helt ändamålsenliga. Vid sammanläggning av exempelvis landskommuner saknas under viss del av övergångstiden kommunala organ som kan utöva den nya kommunens beslutanderätt. Vid andra typer av indelningsändringar, t. ex. när en eller flera landskommuner läggs samman med stad, har under sam-

ma del av övergångstiden stadens organ ensamma beslutanderätten i angelägenheter som rör den utökade kommunen. Orsaken till dessa olikheter i regleringen är att 1919 års lag i flera avseenden lagfäste de riktlinjer som följdes vid s. k. inkorporeringar. Vid tiden för lagens tillkomst var de ojämförligt viktigaste indelningsändringarna just inkorporeringar.

Inom inrikesdepartementet har utarbetats en promemoria med förslag till lösning av antydda spörsmål (Stencil In 1965: 2). Enligt förslaget skall under tiden från förordnandet om indelningsändring och fram till dess indelningsändringen träder i kraft den allmänna kommunala beslutanderätten med viss inskränkning utövas av ett särskilt organ, benämnt sammansläggningsdelegerade.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av kammarkollegiet, samtliga länsstyrelser, kommunalrättskommittén, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet. Länsstyrelserna har bifogat yttranden från samtliga samarbetsnämnder och ett begränsat antal kommuner.

Remissinstanserna tillstyrker praktiskt taget genomgående huvudlinjerna i förslaget.

Gällande bestämmelser

Olika typer av indelningsändringar m. m.

I 2 § andra stycket KIL anges vilka olika kommunala indelningsändringar som kan förekomma. Innebörden av lagrummet är följande.

Om två eller flera hela landskommuner *läggs samman* till en kommun, talar man om *nybildning* av kommun. Alla kommuner som ingår i den nybildade kommunen *upplöses*. Nybildning av kommun kan vidare ske genom att ett eller flera områden bryts ut ur en eller flera kommuner och bildar en ny kommun. Ett ytterligare fall av indelningsändringar är partiella överflyttningar mellan kommuner. Ändringar av denna typ betecknas som *överföring* av del av kommun till annan kommun.

Om hel landskommun förenas med stad eller köping förenas med stad, betecknas detta också som sammanläggning. Enligt praxis anses emellertid någon nybildning av kommun inte ske i detta fall, såvida inte Kungl. Maj:tt förordnar det. Staden eller köpingen som lagts samman med landskommun anses i stället bestå, medan övriga kommuner upplöses. Om stad och köping lagts samman, anses staden bestå, medan köpingen upplöses. Tidigare användes för detta slag av sammanläggning termen införlivning eller inkorporering.

Enligt 12 § KIL skall indelningsändring träda i kraft vid början av ett kalenderår. Det måste förflyta minst åtta månader mellan förordnandet om indelningsändring och ikraftträdandet. Förordnande om indelningsändring måste således meddelas före utgången av april månad året före ikraftträdandet.

Fördelningen av den kommunala beslutanderätten vid indelningsändringar

Under tiden mellan förordnandet om indelningsändring och ändringens ikraftträdande utövas enligt 13 § KIL den kommunala beslutanderätten enligt den nya indelningen. I fråga om angelägenhet som avser kommun enligt den äldre indelningen skall dock denna indelning följas tills den nya indelningen träder i kraft. Den närmare innebörden av dessa bestämmelser är följande.

Skall ett område överföras från en kommun (exkorporeringskommun) till en annan (inkorporeringskommun), fattar exkorporeringskommunen under den tid det här är fråga om kommunala beslut som avser denna kommuns område före indelningsändringen, dvs. som hänför sig till tiden före indelningsändringens ikraftträdande, samt beslut som avser endast den minskade kommunen. Inkorporeringskommunen fattar beslut som rör enbart denna kommun före indelningsändringen samt beslut som avser inkorporeringskommunen jämte överflyttningsområdet, dvs. som helt eller delvis hänför sig till tiden efter det indelningsändringen trätt i kraft.

Vid sammanläggning av hela kommuner beslutar de gamla kommunerna i frågor som rör enbart dessa kommuner enligt den äldre indelningen, dvs. hänför sig till tiden innan indelningsändringen trätt i kraft. Avser en fråga den kommun som bildats av de i sammanläggningen ingående kommunernas områden, fattas beslutet i stället av denna kommun.

13 § KIL reglerar endast fördelningen av den kommunala beslutanderätten mellan kommunerna enligt den gamla och den nya indelningen. Vilka organ som utövar denna beslutanderätt och således företräder de olika kommunerna under övergångstiden framgår av bestämmelserna i 14 och 18 §§ KIL. 14 § avser det fall att en indelningsändring inte innebär nybildning av kommun, medan 18 § reglerar förhållandena vid nybildning av kommun.

Indelningsändring som inte innebär nybildning av kommun

I 14 § KIL föreskrivs som huvudregel att fullmäktige i kommun vars område ökas eller minskas företräder såväl den äldre som den ökade eller minskade kommunen.

Denna bestämmelse jämförd med 13 § KIL innebär följande i fråga om vilket organ som företräder kommun enligt den nya indelningen. När ett område överförs från en kommun till en annan beslutar fullmäktige i inkorporeringskommunen för sitt gamla område jämte överflyttningsområdet, medan fullmäktige i exkorporeringskommunen beslutar för sitt gamla område med undantag av överföringsområdet. Motsvarande gäller i regel när hel landskommun har lagts samman med stad eller köping eller köping har lagts samman med stad, eftersom sådan sammanläggning som jag har sagt förut oftast inte betraktas som nybildning av kommun. Det blir alltså stadens eller köpingens fullmäktige som utövar beslutanderätten för sitt gamla område jämte landskommunens område. Om stad lagts samman med köping, blir det stadens fullmäktige som beslutar för sitt gamla område jämte köpingens.

Emellertid kan Kungl. Maj:t i samband med beslut om indelningsändring förordna om nyval av fullmäktige i kommun som berörs av ändringen, om det föranleds av förhållandena. I så fall blir det i stället dessa nyvalda fullmäktige som företräder den ökade eller minskade kommunen. De börjar utöva sina befogenheter omedelbart efter valet.

De gamla fullmäktiges befogenheter inskränks således, när nyval sker. Under en första period, mellan förordnandet om indelningsändring och nyvalet, företräder de visserligen enligt huvudregeln både den gamla kommunen och den ökade eller minskade kommunen. Men under en andra period, mellan nyvalet och ikraftträdandet av indelningsändringen, tjänstgör de parallellt med de nyvalda fullmäktige. De gamla beslutar i ärenden som avser den gamla kommunen och de nyvalda i ärenden som rör kommunen enligt den nya indelningen.

Frågan i vilka fall förordnande om nyval av fullmäktige bör meddelas

diskuterades i kommunalförbundskommitténs betänkande Kommunalförbund och indelningsändringar (SOU 1956: 19), som låg till grund för genomgripande ändringar i KIL vid 1957 års riksdag (prop. 150, KU 17, rskr 309). Kommittén framhöll att ett fullmäktigval innebär så mycket besvär och kostnader för kommunerna att sådana val utöver de som föreskrivs i kommunala vallagen bör äga rum endast när starka skäl talar för det. Enligt kommitténs mening bör förordnande om nyval meddelas först när indelningsändring medför en folkmängdsförskjutning på 15—25 %. Hänsyn bör tas också till den tid som återstår av mandatperioden.

Val av nya fullmäktige kan äga rum tidigast i augusti månad det år förordnandet om nyval har meddelats. Enligt den praxis som numera tillämpas har indelningsändring som nödvändiggjort val av nya fullmäktige satts i kraft endast vid årsskifte efter allmänna val. Har indelningsändring skolat träda i kraft året efter det att allmänna kommunalval har ägt rum, meddelas inte förordnande om nyval. De allmänna kommunalvalen avser nämligen då den nybildade eller den ändrade kommunen. Om ändringen däremot skolat äga rum vid årsskifte efter allmänna riksdagsmannaval, har förordnande om nyval meddelats och valet ägt rum i samband med riksdagsmannavalet.

Även i fråga om kommuns styrelse och nämnder kan Kungl. Maj:t förordna om nyval i samband med indelningsändring. Förordnandet kan avse enbart styrelsen eller styrelsen och samtliga nämnder eller någon eller några av dessa. De nyvalda börjar utöva sina befattningar genast efter valet. Fördelningsprincipen i 13 § KIL blir normgivande även för förvaltningsorganens handlande. I 14 § KIL sägs i fråga om nyvald styrelses eller nämnds befogenhet, att den får vidta sådana åtgärder som fordras med anledning av indelningsändringen.

Indelningsändring som innebär nybildning av kommun

Nybildad kommun kan inte företrädas av annat organ än en nyvald fullmäktigförsamling. De gamla fullmäktige kan besluta endast i frågor som utslutande rör de gamla kommunerna. Innan fullmäktige i den nya kommunen har valts, finns det således inget organ som kan företräda denna. Valet skall enligt 18 § KIL förrättas så fort som möjligt. De valda börjar utöva sina befogenheter genast. Valet kan äga rum tidigast i augusti månad det år förordnandet om indelningsändring har meddelats. Även indelningsändringar som har inneburit nybildning av kommun har enligt praxis satts i kraft endast året efter det att allmänna val har ägt rum.

Styrelser och nämnder i nybildad kommun väljs under året innan indelningsändringen träder i kraft oberoende av de bestämmelser som annars gäller för sådana val. De nyvalda börjar utöva sina befattningar genast efter valet. Förvaltningsorganens uppgifter delas mellan de äldre och de nyvalda på motsvarande sätt som vid indelningsändringar som inte innebär nybildning av kommun.

Ytterligare om de nyvalda organens befogenhet

Av det sagda framgår att den princip för fördelning av beslutanderätten som anges i 13 § KIL blir avgörande för de äldre och de nyvalda organens befogenheter. I praktiken kan det ibland vara svårt att tillämpa denna princip. Spörsmålet om de olika organens befogenhet har berörts i förarbetena till KIL.

Till grund för 1919 års lagstiftning låg kommunala nybildningskommitténs betänkande med förslag till lagstiftning om kommunala nybildningar (bihang till 1919 års riksdagsprotokoll, saml. 2, avd. 2, band 5). Enligt kommitténs mening kommer det i främsta rummet i fråga för de nyvalda fullmäktigförsamlingarna att fatta sådana beslut som får ekonomiska verkningar för kommunerna enligt den nya indelningen eller som avser dessa kommuners organisation. Kommittén framhöll också att de nyvalda kommunala nämndernas befogenhet bör vara inskränkt till sådana åtgärder som fordras med anledning av en indelningsändring.

Vid den kommunindelningsreform som trädde i kraft den 1 januari 1952 reglerades ställföreträderskapet för de nya kommunerna särskilt. Enligt lagen den 27 maj 1949 (nr 235) med vissa bestämmelser i avseende å kommunindelningsreformens ikraftträdande skulle val av fullmäktige för de nya kommunerna förrättas vid de allmänna kommunalvalen i september 1950. De nyvalda fullmäktige skulle börja utöva sina befogenheter omedelbart efter valet. Även styrelse och nämnder för de nya kommunerna kunde utses samma år. Dessa fick befogenhet att genast efter valet vidta sådana åtgärder som fordrades med anledning av indelningsändringen. Som synes överensstämde lagens bestämmelser i dessa delar med indelningslagens regler. I prop. 1949: 191 med förslag till 1949 års lag uttalade dåvarande departementschefen med anledning av att en remissinstans hade framhållit faran för kompetenskonflikter mellan de äldre fullmäktige och den nya fullmäktiguppsättningen och begärt precisering i lagen av de nya fullmäktiges uppgifter, att någon sådan precisering svårligen kunde lämnas. Han anförde vidare.

Självfallet får fullmäktige icke syssla med angelägenheter som enbart angår de äldre kommunerna. Under förra hälften av år 1951 torde därför verksamheten regelmässigt bli av tämligen begränsad omfattning medan under hösten, då staten för den nya storkommunen skall göras upp, tyngdpunkten i det kommunala arbetet kommer att överflyttas till de nya fullmäktige. Det anförda gäller även kommunala nämnder och styrelser. Beträffande andra sådana organ än kommunalnämnden torde det i allmänhet vara lämpligt att låta valet anstå till år 1951, då dessa icke annat än i undantagsfall kommer att ha några uppgifter förrän då staten för år 1952 skall förberedas.

23 § KIL innehåller en särskild besvärsbestämmelse som har stor betydelse när det gäller frågan om ett ärende under tiden mellan förordnandet om indelningsändring och ändringens ikraftträdande skall avgöras av ett

äldre kommunalt organ eller av ett nyvalt. Enligt lagrummet kan beslut som har fattats av fullmäktige eller förvaltningsorgan under övergångstiden angripas genom besvär, om beslutet strider mot de förutsättningar som förordnandet om indelningsändringen har grundats på eller om beslutet avser angelägenhet som det skäligen bör tillkomma kommun enligt den nya indelningen att ordna.

Kommunalförbundskommittén framhöll i det betänkande som jag har nämnt förut att de äldre organen bör iaktta stor återhållsamhet i fråga om beslut som rör den ändrade kommunen. Många ärenden är enligt kommitténs mening av den beskaffenheten att man utan olägenhet kan dröja med att avgöra dem tills de nya organen träder till.

Även frågor om den kommunala revisionen vid indelningsändringar är av intresse i sammanhanget. När område överförs från en kommun till en annan, åligger det de revisorer som har utsetts av exkorporeringskommunen att avge revisionsberättelse till båda kommunerna. Dessa skall var för sig ta ställning till berättelserna. Även revisorerna i inkorporeringskommunen har anledning att intressera sig för förvaltningen av överföringsområdet. Deras revision bör omfatta de fall då beslutanderätten för området enligt 13 § KIL har utövats enligt den nya indelningen. Fullmäktige i nybildad kommun torde enligt 18 § KIL ha möjlighet att före ikraftträdandet av indelningsändringen tillsätta egna revisorer för att granska ärenden som handlagts av de nya organen. Denna möjlighet synes dock inte ha begagnats. Vid sammanläggning av hel landskommun med stad avger landskommunens revisorer revisionsberättelse till stadens nyvalda fullmäktige, som beslutar i dechargefrågan i samband med revisionen av stadens förvaltning.

Promemorian

Utgångspunkter

Kritik av gällande bestämmelser

I promemorian framhålls att en förutsättning för att det kommunala utvecklingsarbetet skall kunna fortgå så störningsfritt som möjligt är att de kommunala organen fortlöpande får ägna sig åt angelägenheterna. Det måste enligt promemorian anses vara en olägenhet att det inte förrän nya fullmäktige har utsetts finns något kommunalt organ som kan representera den nybildade kommunen och ägna sig åt budgetarbetet. Det är vidare mindre tillfredsställande att vid sammanläggning av exempelvis flera hela landskommuner med en stad stadens organ är behöriga att träffa avgöranden, som avser enbart den ökade kommunen, före valet av beslutande församling för denna. För en starkt minskad kommun är inte heller den äldre fullmäktigförsamlingen representativt sammansatt, anförs i promemorian.

Diskussion av tänkbara lösningar

Redan enligt nuvarande ordning finns det vissa metoder att komma till rätta med de antydda olägenheterna. I promemorian anförs.

Då samarbetsnämnd bildats i ett kommunblock får det förutsättas att nämnden planerar för den nya kommunen. Samarbetsnämnderna torde syssla bl. a. med allmänna frågor kring de nya kommunernas utveckling, hur denna utveckling skall styras och var inom kommunen det är önskvärt och nödvändigt att investeringar görs. Många av dessa angelägenheter får under tiden fram till indelningens ikraftträdande anses vara gemensamma för de kommuner som ingår i kommunblocket. Möjligheter finns därför att komma till avgöranden i sådan frågor. Ett sätt är att samstämiga beslut fattas av varje kommun som ingår i blocket, ett annat att kommunerna samarbetar i avtalets form. Vidare kan kommunerna bilda kommunalförbund för att ombesörja vissa angelägenheter. Alla kommunala angelägenheter kan emellertid inte flyttas över på sådant förbund. Så kan t. ex. inte ske med beskattningsmakten eller rätten att utse styrelse och nämnder, vari innefattas även valnämnder och taxeringsnämnder. Kommunala delegationslagen av år 1954 har öppnat möjlighet för kommun att till särskild sammanslutning delegera befogenheter som avser reglering av anställningsvillkoren för arbetstagare i kommunens tjänst. Slutligen kan nämnas den möjlighet att gå utöver kommungränserna som finns enligt 1947 års kommunala bostadsförsörjningslag. Enligt denna lag äger nämligen kommun främja bostadsförsörjningen inom kommunen eller område i vilket kommunen ingår och som kan anses utgöra en enhet i bostadsförsörjningshänseende.

Enligt promemorian är emellertid någon form av författningsreglering nödvändig, om man vill söka mera genomgripande motverka olägenheterna. Att åstadkomma en annan tidsordning än den som nu tillämpas såvitt gäller förordnande om indelningsändring, nyval och ikraftträdande anses

mindre lämpligt. En författningsreglering bör i stället syfta till att skapa organ som är representativa för kommunen enligt den nya indelningen. Härmed vinner man också en enhetlig reglering för en ökad eller minskad kommun och för en nybildad kommun.

Tre olika tänkbara lösningar efter dessa linjer diskuteras i promemorian.

En lösning som redovisas innebär att fullmäktigförsamlingarna i de kommuner som berörs av indelningsändringen utser ett antal fullmäktigledamöter som skall representera kommunen enligt den nya indelningen. I samband med förordnandet om ny indelning övertar dessa ledamöter dels beslutanderätten för denna kommun till dess indelningsändringen har trätt i kraft, dels samtliga äldre fullmäktigförsamlingars befogenheter. De äldre fullmäktiges uppdrag upphör således i samband med att denna representation träder till.

En annan utväg som anvisas innebär att en representation som utsetts enligt vad som nyss har sagts övertar beslutanderätten för kommunen enligt den nya indelningen under övergångstiden men att de gamla fullmäktigförsamlingarna tjänstgör parallellt med denna representation och beslutar i angelägenheter som avser kommunerna enligt den äldre indelningen. Fullmäktige som utses vid nyval med anledning av indelningsändringen tillträder enligt denna lösning inte sina befattningar förrän ändringen träder i kraft.

Slutligen pekas på möjligheten att den särskilt utsedda representationen får företräda kommunen enligt den nya indelningen endast fram till dess att de nyvalda fullmäktige och nämnderna omedelbart efter valet övertar de uppgifter som tillkommer dem.

Den först nämnda lösningen skulle enligt promemorian medföra flera fördelar. Bl. a. skulle anordningen med flera fullmäktigförsamlingar som tjänstgör parallellt upphöra. Vidare skulle frågorna om kompetensfördelningen mellan de nya och de äldre församlingarna försvinna. Även skäl mot en sådan lösning anförs emellertid. Flera omfattande författningsregleringar skulle bli nödvändiga. Om en indelningsändring omfattar flera kommuner, skulle representationen från var och en av dem bli otillräcklig, när organet skall handha angelägenhet som endast berör en av de äldre kommunerna. Över huvud taget skulle en sådan lösning vara alltför ingripande och i åtskilliga avseenden innebära avsteg från grundläggande kommunalrättsliga principer, sågs det i promemorian.

Förslag till reform

Huvudlinjer

Det förslag som läggs fram i promemorian ansluter till det andra av de nyss angivna alternativen till lösning. Detta alternativ bedöms som det mest praktiska och det som bäst tillgodoser önskemålet att skapa ett verksamt

instrument för att handha de kommunala angelägenheterna enligt den nya indelningen under hela övergångstiden.

Enligt förslaget skall den allmänna beslutanderätten enligt den nya indelningen fram till dess ikraftträdande i vissa fall utövas av ett organ kallat sammanläggningsdelegerade. Dessa utses av fullmäktige i de berörda kommunerna snarast möjligt efter Kungl. Maj:ts beslut om indelningsändringen. Valet skall kunna ske proportionellt. Fullmäktige i kommunen enligt den nya indelningen utses enligt samma regler som gäller f. n. De nyvalda fullmäktige skall dock inte som nu träda i funktion genast efter valet. Endast i ett avseende skall de vara verksamma före ikraftträdandet. Det skall nämligen ankomma på dem att utse ny styrelse och övriga nämnder, som skall börja utöva sin verksamhet när den nya indelningen träder i kraft. **Sammanläggningsdelegerade skall kunna utses både vid nybildning av kommun och vid överföring av område från en kommun till en annan, alltså även i kommun som minskas.** Om sammanläggningsdelegerade inte utses, skall samma ordning för beslutanderätten under övergångstiden gälla som f. n.

Sammanläggningsdelegerades kompetens

Sammanläggningsdelegerades kompetens följer enligt promemorian av bestämmelserna i 13 § KIL. Delegerade skall således besluta i alla angelägenheter utom sådana som enbart avser kommun enligt den äldre indelningen. Med hänsyn till avfattningen av 13 och 23 §§ KIL torde man enligt promemorian kunna hävda, att beslutanderätten tillkommer de gamla fullmäktige och inte sammanläggningsdelegerade endast när någon tvekan inte föreligger om att angelägenheten enbart rör kommunen enligt den äldre indelningen.

Att sammanläggningsdelegerade utövar den allmänna beslutanderätten för kommunen enligt den nya indelningen innebär att delegerade får alla de befogenheter som en fullmäktigförsamling har, framhålls det vidare i promemorian. Särskilt undantag görs för val av ny styrelse och andra nämnder. Delegerade skall således fatta alla viktigare finansiella beslut, fastställa utdebiteringen av allmän kommunalskatt och besluta taxor för kommunala avgifter. Det torde enligt promemorian f. ö. vara en av sammanläggningsdelegerades viktigaste uppgifter just att fastställa utgifts- och inkomststaten och vid behov allmän plan för investeringsverksamheten i kommunen enligt den nya indelningen. I befogenheterna ingår också att köpa och sälja fastigheter, ta upp lån och ingå borgen. En annan av de viktigaste uppgifterna för sammanläggningsdelegerade blir att fastställa förvaltningsorganisationen för kommunen enligt den nya indelningen. Delegerade beslutar således bl. a. om reglementen för nämnder, verk och tjänstemän hos denna kommun. Sammanläggningsdelegerade skall vidare avgöra ekonomiska och organisatoriska frågor och företräda kommunen i angelägenheter som avser andra myndigheters eller enskildas åtgärder, när ett avgörande kan få bety-

delse för kommunen enligt den nya indelningen. En förutsättning för detta skall dock enligt promemorian vara att man inte kan vänta med att ta ställning tills de nya fullmäktige träder till.

Förutsättningarna för att sammanläggningsdelegerade skall utses

Förslaget innebär att Kungl. Maj:t avgör om beslutanderätten enligt den nya indelningen skall utövas av sammanläggningsdelegerade. Några riktlinjer för Kungl. Maj:ts prövning föreslås inte bli intagna i författning. Enligt promemorian syftar emellertid förslaget till att sammanläggningsdelegerade skall utses i alla nybildade kommuner samt vid andra typer av indelningsändringar i sådana fall då befolkningsförskjutningen uppgår till minst 15—25 %. Särskilda önskemål i ett indelningsärende att sammanläggningsdelegerade skall utses kommer naturligtvis att beaktas vid prövningen. När förordnande om nyval meddelas bör enligt promemorian delegerade alltid utses i den nya kommunen. Härvid erinras emellertid om att indelningsändringar de år allmänna kommunalval äger rum inte föranleder förordnande om nyval.

Sammanläggningsdelegerades antal och valbarhet

Enligt förslaget fastställer Kungl. Maj:t det antal delegerade som fullmäktige i varje kommun skall välja. Detta sker i samband med förordnandet att sammanläggningsdelegerade skall utses. Om de berörda kommunerna ansökt om indelningsändring och är överens om hur många delegerade som skall utses för varje kommun, skall antalet fastställas till vad kommunerna kommit överens om. Minst en delegerad skall dock utses för varje kommun.

I promemorian bedöms det inte böra komma i fråga att fastställa antalet i lag. Kommunerna bör kunna enas i denna fråga. Däremot kunde det övervägas att införa en regel om hur det totala antalet delegerade skall fördelas mellan de kommuner som berörs av indelningsändringen. Emellertid anses det tillräckligt att fastslå att varje kommun har rätt att utse en delegerad. Riktlinjer för fördelningen kan enligt promemorian hämtas från bestämmelserna om val av församlingsdelegerade enligt lagen den 2 juni 1961 (nr 436) om församlingsstyrelse.

Valbar som sammanläggningsdelegerad är enligt förslaget endast den som tillhör någon av de gamla fullmäktigförsamlingarna. Företrädesvis sådana fullmäktige bör väljas som kommer att behålla sin valbarhet i kommunen enligt den nya indelningen, dvs. som är bosatta inom denna kommuns område.

Det ekonomiska underlaget för sammanläggningsdelegerades verksamhet

Kommunerna skall enligt promemorian tillhandahålla det ekonomiska underlaget för sammanläggningsdelegerades verksamhet genom att ge utrymme för denna i sina stater. Förslag läggs därför fram att kommunerna

när det gäller kostnaderna för sammanläggningsdelegerades löpande verksamhet skall lämna bidrag i förhållande till sina skatteunderlag enligt taxeringen året före förordnandet om indelningsändringen. Ersättningen till delegerade för deras uppdrag skall enligt förslaget betalas av den kommun som valt dem.

Beredning och verkställighet av sammanläggningsdelegerades beslut

Sammanläggningsdelegerade skall enligt förslaget utse ett eller flera arbetsutskott som skall bereda och verkställa ärenden som ankommer på delegerade. Även särskilda sakkunniga kan utses för beredning. Den möjligheten står också öppen enligt förslaget att sammanläggningsdelegerade låter en nämnd i en av de kommuner som berörs av indelningsändringen bereda eller verkställa ett beslut. Som huvudregel gäller enligt förslaget att ärende inte får avgöras av sammanläggningsdelegerade, om det inte beretts på något av de sätt som nu angetts. Arbetsutskott skall med vissa undantag alltid få tillfälle att yttra sig, även om beredningen lagts på annat organ eller särskild sakkunnig.

Remissyttrandena

Allmänna synpunkter på promemoriaförslaget

I flera remissyttranden behandlas frågan om behovet av nya regler om hur den kommunala beslutanderätten skall utövas under övergångstiden i samband med förordnande om indelningsändring. I det närmaste alla remissinstanser som har yttrat sig i denna fråga delar den uppfattning som företräds i promemorian att de regler som gäller f. n. inte är helt ändamålsenliga och att de bör ses över.

Praktiskt taget samtliga remissinstanser anser att de svåraste olägenheterna med den nuvarande ordningen torde undanröjas om Kungl. Maj:t får befogenhet att i vissa fall förordna att den kommunala beslutanderätten under övergångstiden skall utövas av ett särskilt organ, sammanläggningsdelegerade, som utses av fullmäktigförsamlingarna i de kommuner som berörs av indelningsändringen. Förslaget härom tillstyrks nästan genomgående eller lämnas utan erinran. Bland dessa remissinstanser märks bl. a. *Svenska stadsförbundet*, *Svenska kommunförbundet* och *alla länsstyrelser* utom en.

En del principiella invändningar mot förslaget görs dock. Så anmärker några remissinstanser att förslaget innebär en väl vidlyftig eller omständlig reglering. *Stadsfullmäktige i Hälsingborg* anser att den nuvarande ordningen är tillfredsställande och framhåller att misshälligheter mellan kommunerna vid sammanläggningar varit sällsynta. Fullmäktige ifrågasätter därför behovet av ny lagstiftning. I vart fall anser fullmäktige att förslaget medför en alltför vidlyftig administration. *Samarbetsnämnden i Gävle kommunblock* och *drätselkammaren i Gävle* anför att den övergångstid som regleras är begränsad och kort och att erfarenheterna av samarbetet inom kommunblocken är goda. Dessa remissinstanser sätter med hänsyn till detta i fråga, om inte förslaget innebär större våld än nöden kräver. De avstyrker emellertid inte förslaget. Enligt *länsstyrelsen i Östergötlands län* är förslaget väl omständligt. Det godtas dock i och för sig med den kompletteringen att Kungl. Maj:t även bör få möjlighet att i samband med förordnande om indelningsändring föreskriva att representanter för exkorporeringskommunen skall ha rätt att delta i inkorporeringskommunens handläggning av ärenden som avser tiden efter ikraftträdandet av indelningsändringen. Även om dessa representanter endast skulle få rätt att yttra sig, skulle en sådan ordning enligt länsstyrelsens mening kunna göra det lättare att genomföra en indelningsändring och ibland ersätta den mer omständliga ordningen med sammanläggningsdelegerade.

Kommunalnämnden i Säve kommun anser förslaget tillfredsställande endast för de fall då något så när jämbördiga kommuner läggs samman. För en liten kommun som läggs samman med en avsevärt större, exempelvis

en storstad, innebär förslaget knappast en godtagbar ordning. Den lilla kommunen kommer nämligen enligt förslaget att helt domineras av den större som blir allena rådande bland sammanläggningsdelegerade, framhåller kommunalnämnden.

En ytterligare principiell invändning görs av *samarbetsnämnden i Degerfors kommunblock*. Samarbetsnämnden finner att förslaget ger möjlighet till ökat statligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Det bör ankomma på kommunerna själva att avgöra om den kommunala beslutanderätten skall överföras på ett särskilt organ under övergångstiden. Motsvarande synpunkter skymtar i yttrandet från *kommunalrättskommittén*. Även om kommunerna fick större inflytande på frågan om inrättande av ett särskilt organ under övergångstiden skulle emellertid avgörandet få ligga hos länsstyrelsen eller Kungl. Maj:t vid tvist mellan kommunerna, framhåller kommittén. Sådan reglering med besvärshätt för kommunerna skulle enligt kommitténs mening kunna motverka strävandena till samförstånd mellan kommunerna. Med hänsyn härtill och då övergångstiden blir kort finner kommittén att förslaget i denna del bör godtas.

Ett par remissinstanser anser att förslaget i ett avseende inte är tillräckligt vittgående. *Kommunalfullmäktige i Döderhult* reagerar mot den olikhet mellan kommuner som består i att vid sammanläggning av landskommuner en ny kommun bildas och de kommuner som ingår i sammanläggningen upplöses, medan vid sammanläggning av stad eller köping med landskommun endast den senare upplöses och staden eller köpingen vidgas. Denna formella skillnad bygger på föreställningen att städer och köpingar jämförda med landskommuner företräder en högre kommunform. Detta anses ibland ägnat att medföra psykologiska svårigheter att genomföra indelningsändringar. Liknande synpunkter anför *samarbetsnämnden i Höganäs kommunblock*.

Att förslaget innebär att den kommunala beslutanderätten kommer att utövas av personer som utsetts genom indirekta val diskuteras i allmänhet inte i remissyttrandena. *Stadsfullmäktige i Hälsingborg* anser dock att detta är en väsentlig brist i förslaget och främmande för svensk rätt. Även enligt *kammarkollegiet* innebär förslaget i detta avseende avsteg från vad som annars gäller för primärkommuner. *Länsstyrelsen i Hallands län* tror att det kan bli svårt att ge sammanläggningsdelegerade en sammansättning som riktigt avspeglar den politiska representationen i kommunerna. Båda de två sistnämnda remissinstanserna biträder emellertid förslaget, eftersom det anses ha stora praktiska fördelar. *Kommunalnämnden i Vette kommun* finner att önskemålet att administrationen för den begränsade övergångstiden blir enhetlig och effektiv bör ges företräde framför önskemålet att viktiga beslut för den nya kommunen fattas av fullmäktige som utsetts vid allmänna val.

Enligt *kammarkollegiet* är benämningen sammanläggnings-

delegerade mindre lämplig för det fall att sådana utses i en kommun vars område minskas. Kollegiet föreslår i stället benämningen kommundelegerade.

Valet mellan de i promemorian diskuterade lösningarna

De båda kommunförbunden och de flesta övriga remissinstanser ansluter sig till den lösning som rekommenderas i promemorian. I allmänhet anförs i dessa yttranden ingen motivering utöver den som presenterats i promemorian.

I några remissvar vänder man sig mot uppfattningen att sammanläggningsdelegerade bör företräda endast kommunen enligt den nya indelningen. Enligt *samarbetsnämnderna i Öregrund-Östhammars, Linköpings, Vetlanda, Emmaboda, Kungsbacka, Säffle och Gävle kommunblock, stadsfullmäktige i Linköping och drätselkamrarna i Vetlanda och Gävle* skulle det medföra vissa fördelar om delegerade fick överta också de äldre fullmäktigförsamlingarnas befogenheter. Som framhålls i promemorian skulle man därmed slippa flera parallellt verkande fullmäktigförsamlingar och undvika kompetenskonflikter. Ett par av remissinstanserna pekar också på att man skulle vinna att sammanläggningsdelegerade själva fick fatta de beslut som behövs för att skapa ekonomiskt underlag för verksamheten i stället för att vara beroende av att de gamla fullmäktigförsamlingarna bereder utrymme för verksamheten i sina stater. Allmänt uttalas mer eller mindre starka tvivel på att de betänkligheter som har anförts i promemorian eller andra skäl kan motivera att denna lösning avvisas.

Andra remissinstanser, t. ex. *länsstyrelsen i Stockholms län och drätselkammaren i Örebro*, anser att risken för kompetenskonflikter inte är så stor. Drätselkammaren anför.

Det föreslagna systemet synes icke utesluta att tveksamhet kan uppkomma om sammanläggningsdelegerades respektive de äldre, ännu en tid existerande fullmäktigförsamlingarnas kompetens. Olägenheter kan emellertid uppstå vilket system man än väljer. Farhågorna för mera betydande meningsmotsättningar i det föreslagna alternativet torde ej böra tillmätas någon avgörande vikt. Organisationen skall fungera under en kort men känslig övergångstid, då man måste ha ett representativt organ för den blivande kommunen och då man får förutsätta att en positiv vilja till goda framtidslösningar kommer att förefinnas i de äldre kommunbildningar som några månader senare skall utgöra en gemensam enhet.

Endast två remissinstanser, *drätselkammaren i Sundsvall och länsstyrelsen i Västernorrlands län*, förordar den lösningen att sammanläggningsdelegerade visserligen skall företräda endast kommunen enligt den nya indelningen men att deras befogenhet skall upphöra så snart fullmäktige har valts till denna. De nyvalda fullmäktige anses bättre lämpade att besluta för den nya eller ändrade kommunen än en kanske oriktigt politiskt sam-

mansatt delegation. Därför bör de nyvalda fullmäktige träda i verksamhet och sammanläggningsdelegerade upplösas genast efter valet.

Sammanläggningsdelegerades kompetens

De synpunkter som i denna del anläggs i promemorian godtas av *alla länsstyrelser och de flesta kommuner* utan närmare kommentarer.

Svenska kommunförbundet sätter i fråga om det inte i praktiken kan vara svårt att följa den princip för fördelningen av den kommunala beslutanderätten som anges i 13 § KIL och som blir bestämmande för sammanläggningsdelegerades kompetens. Att i lagtexten mera detaljerat precisera hur beslutanderätten skall fördelas torde dock enligt förbundet inte vara möjligt eller lämpligt. De uttalanden som görs i promemorian torde vara ägnade att ge den vägledning vid tillämpningen som behövs i tveksamma fall. F. ö. lär man kunna räkna med att redan införandet av ett representativt organ under övergångstiden i överensstämmelse med promemorieförslaget skall vara ägnat att undanröja en del av svårigheterna när det gäller att tillämpa lagrummet. I yttrandet från *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* efterlyses närmare uttalanden för att underlätta tolkningen av 13 § KIL.

Kommunalrättskommittén och *Svenska stadsförbundet* vänder sig mot uttalandet i promemorian att det skall ankomma på sammanläggningsdelegerade att fatta beslut i vissa ärenden, när ett ställningstagande inte kan anstå tills de nya fullmäktige träder till. Uttalandet sägs innebära en begränsning i delegerades befogenhet som inte är önskvärd och som inte motsvaras av den föreslagna lagtexten.

Karlshamnsregionens samarbetsnämnd anser att det bör klargöras vilket rättssubjekt sammanläggningsdelegerade företräder. Enligt nämndens mening kan varken den kommun som håller på att bildas eller gemenskapen mellan de äldre kommuner som ingår i den nya utan vidare anses ha rättskapacitet.

Förutsättningarna för att sammanläggningsdelegerade skall utses

Mot uttalandena i promemorian på denna punkt görs i regel inga allvarigare invändningar i remissvaren. Några remissinstanser anser emellertid att frågan i vilka fall sammanläggningsdelegerade skall utses bör regleras i lagen. Så föreslås i olika remissyttranden bestämmelser om att Kungl. Maj:t alltid skall förordna att delegerade skall utses när befolkningsförskjutningen vid en indelningsändring överstiger 15—25 %, när två eller flera hela kommuner läggs samman eller när förordnande meddelas om nyval av fullmäktige i kommun som berörs av indelningsändring. Till utveckling av sin mening anför *kammarkollegiet* att det enligt promemorian är avsett att sammanläggningsdelegerade skall utses i alla de fall då ny kommun bildas eller då nyval skall ske för ändrad kommun. Att avsikten

måste ha varit denna framgång av förslaget att bestämmelsen att nyvalda fullmäktige, styrelser och nämnder omedelbart skall träda i funktion skall upphävas. Enligt kollegiets mening bör detta komma till klart uttryck i lagtext. Det bör också framgå av lagtexten att sammanläggningsdelegerade alltid skall utses när förutsättningar för nyval av fullmäktige för den ändrade kommunen i och för sig föreligger men förordnande om nyval inte meddelas, eftersom allmänna val äger rum året före det då indelningsändringen träder i kraft.

Samarbetsnämnden i Göteborgsblocket och stadskollegiet i Göteborg föreslår att sammanläggningsdelegerade i regel inte skall utses när befolkningsförskjutningen understiger 15—25 % och det således enligt förarbetena till KIL inte är motiverat med nyval av fullmäktige. I yttrandena upplyses att befolkningen i de landskommuner som ingår i Göteborgsblocket motsvarar endast cirka 5,5 % av stadens folkmängd och att promemorieförslaget därför inte torde vara aktuellt för Göteborgsblockets del. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* stryker under vad som sägs i promemorian om att särskilda önskemål om att sammanläggningsdelegerade skall utses kommer att beaktas. Enligt länsstyrelsens mening bör detta gälla särskilt när en eller flera hela landskommuner läggs samman med en stad men befolkningsförskjutningen understiger 15 %. Även *länsstyrelsen i Västmanlands län, Västeråsbygdens samarbetsnämnd, drätselkammaren i Västerås* och *kommunalnämnden i Tillberga* betonar att den angivna normen om en befolkningsförskjutning på 15—25 % inte bör följas strikt. De tre sistnämnda remissinstanserna framhåller att sammanläggningsdelegerade bör utses vid sammanläggning av kommunerna inom Västeråsblocket trots att befolkningsförskjutningen kommer att obetydligt understiga 15 %.

Enligt *Svenska stadsförbundet* bör man göra klart på vilket befolkningsunderlag befolkningsförskjutningen skall beräknas, innan man anger en viss förskjutning som förutsättning för att delegerade skall utses. Förbundet anser att kommunerna i förväg bör kunna förutse om delegerade kommer att utses.

Sammanläggningsdelegerades antal och valbarhet

Länsstyrelsen i Västernorrlands län och *fem samarbetsnämnder* anser att närmare föreskrifter om antalet sammanläggningsdelegerade bör tas in i lagen. Antalet delegerade bör, sägs det i några av dessa yttranden, bestämmas till högst det antal som motsvarar antalet fullmäktige i den nya eller ändrade kommunen. *Samarbetsnämnden i Kungsör-Kungs Hatt* sätter i fråga om inte ett visst minimiantal bör föreskrivas. I ett par fall efterlyses även föreskrifter om fördelningen av delegerade mellan kommunerna.

På ett par håll framhålls vikten av att sammanläggningsdelegerade blir så många att de blir representativa för de olika kommunerna eller kommun-

delarna. *Svenska kommunförbundet* kan tänka sig att sammanläggningsdelegerades antal fastställs i nära överensstämmelse med antalet fullmäktige i den nya eller ändrade kommunen. Det bör dock enligt förbundets mening många gånger vara möjligt för de berörda kommunerna att enas om ett lägre antal sammanläggningsdelegerade. Lagstiftningen bör inte lägga hinder i vägen för en sådan överenskommelse och frågan om antalet bör därför inte regleras närmare. Även andra remissinstanser anser det lämpligt att sammanläggningsdelegerade är relativt få. *Drätselkammaren i Örebro* förordar att delegerade inte skall vara fler än att organet kan fungera som en arbetsduglig enhet men att de dock bör vara tillräckligt många för att garantera en rimlig representation för samtliga kommuner.

Ett antal remissinstanser anser att även annan än den som tillhör en äldre fullmäktigförsamling bör vara valbar som sammanläggningsdelegerad. Motivet för denna ståndpunkt är att det ibland kan saknas fullmäktig från ett område som skall ingå i en sammanläggning eller att någon som inte tillhör någon äldre fullmäktigförsamling, t. ex. en ordförande i drätselkammare eller kommunalnämnd, kan vara väl lämpad att utses till sammanläggningsdelegerad. *Kommunalrättskommittén* bedömer att det är av större betydelse att en sammanläggningsdelegerad har rösträtt i den nya kommunen än att han tillhör en äldre fullmäktigförsamling. Kommittén föreslår därför en regel som gör det möjligt att utse även annan än fullmäktig, om någon fullmäktig inte finns att tillgå från kommunindel som berörs av indelningsändringen. *Ett par samarbetsnämnder* förordar att det uttryckligen ställs upp som förutsättning för valbarhet att vederbörande är bosatt inom område som ingår i kommunen enligt den nya indelningen. *Svenska stadsförbundet* intar en motsatt ståndpunkt. Uttalandet i promemorian att företrädesvis sådana fullmäktige som kommer att behålla sin valbarhet i den nya kommunen bör väljas innebär en onödig begränsning, säger förbundet.

Det ekonomiska underlaget för sammanläggningsdelegerades verksamhet m. m.

Länsstyrelserna och så gott som alla kommuner lämnar promemorieförslaget om finansieringen av sammanläggningsdelegerades verksamhet utan erinran.

Större klarhet på denna punkt efterlyses av *drätselkammaren i Borås*. Drätselkammaren framhåller att sammanläggningsdelegerade kan behöva disponera över stora belopp men att det kan inträffa att kommun som ingår i sammanläggning antingen inte hunnit eller också avsiktligt underlåtit att ställa medel till förfogande. Det bör utredas närmare hur dessa ekonomiska frågor skall ordnas. Också innebörden av den föreslagna regeln att kommunerna enligt vissa grunder skall delta i kostnaderna för sammanläggningsdelegerades löpande verksamhet bör enligt drätselkammaren klargöras. Uttrycket löpande verksamhet leder tanken närmast till allmänna för-

valtningkostnader, men sammanläggningsdelegerades befogenhet omfattar även sådana åtgärder som köp av fast egendom o. d. *Svenska stadsförbundet* finner att det från kommunalrättsliga synpunkter måhända kan vara tveksamt, om det låter sig göra att kommunerna beräknar anslag att ställas till sammanläggningsdelegerades förfogande, redan innan förordnande om indelningsändring meddelats och kanske t. o. m. innan kommunerna själva tagit ställning i indelningsfrågan. Kommunerna bör därför enligt förbundet anslå så stora belopp till fullmäktiges oförutsedda behov, att fullmäktige av dessa anslag kan bevilja de medel till sammanläggningsdelegerade som behövs när dessa skall börja sin verksamhet. Det bör givetvis inte heller vara omöjligt för fullmäktige att under övergångstiden bevilja sammanläggningsdelegerade tilläggsanslag, om det skulle behövas. Det synes emellertid angeläget att frågan om anvisning av medel åt sammanläggningsdelegerade löses på sådant sätt att dessa kan genomföra t. ex. ett markförvärv utan att vara beroende av särskilt anslagsbeslut från en eller flera av kommunerna.

När det gäller den föreslagna bestämmelsen att kommunerna skall delta i kostnaderna för sammanläggningsdelegerades löpande verksamhet i förhållande till sitt skatteunderlag, framhåller ett par remissinstanser, bl. a. *länsstyrelsen i Västmanlands län*, att vid delning av kommun endast skatteunderlaget i den del som ingår i sammanläggningen skall tas med vid beräkningen.

Ett stort antal remissinstanser, såsom *Svenska kommunförbundet* samt flera länsstyrelser och samarbetsnämnder, förordar att grunderna för ersättningen till sammanläggningsdelegerade bestäms av dessa och att ersättningen utgår av de medel som har ställts till deras förfogande. Mot promemoriars förslag i denna del invänds bl. a. att det kan medföra att olika grunder för ersättningen bestäms av kommunerna.

Beredning och verkställighet av sammanläggningsdelegerades beslut

Endast ett fåtal remissinstanser tar upp frågan om förhållandet mellan sammanläggningsdelegerades arbetsutskott samt samarbetsnämnden och de gamla kommunernas styrelser och andra nämnder.

Drätselkammaren i Västerås och *Västeråsbygdens samarbetsnämnd* finner det praktiskt att kommunernas nämnder utnyttjas för beredning. Det anses dock inte helt klart om avsikten med förslaget är att ärenden som beretts av sådana nämnder skall beredas även av arbetsutskott och om i så fall denna ordning skall gälla alla eller endast en del ärenden. Enligt *kommunfullmäktige i Åtvidaberg* och *samarbetsnämnden i Åtvidabergs kommunblock* kan den föreslagna ordningen medföra slitningar mellan sammanläggningsdelegerade och dess utskott samt kommunernas ordinarie organ. Man kan därför ifrågasätta om inte, åtminstone vid införlivning av en eller flera mindre kommuner med en stor, den stora kommunens ordinarie organ, när

det gäller styrelsen förstärkt med ledamöter från införlivningsområdet, bör svara för all beredning och verkställighet åt den nya kommunen under övergångstiden.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län samt *samarbetsnämnderna i Kumla* och *Hudiksvalls kommunblock* anser att mycket talar för att samarbetsnämnd alltid skall få tillfälle att yttra sig och således få en ställning liknande kommunens styrelse men att även skäl kan anföras mot en sådan ordning. Även *samarbetsnämnden i Simrishamns kommunblock* sätter i fråga om inte samarbetsnämnd bör anlitas som det beredande organet åt sammanläggningsdelegerade. I de fall då indelningsändring berör endast en del av ett kommunblock bör samarbetsnämnden alltid höras i frågor som har intresse för kommuner som inte berörs av indelningsändringen, uttalar *länsstyrelsen i Kristianstads län*.

Svenska stadsförbundet diskuterar det inbördes förhållandet mellan arbetsutskotten, om mer än ett sådant utses. Enligt förbundet bör två eller flera jämställda arbetsutskott inte förekomma. Den centrala beredningen bör ankomma på ett organ, benämnt arbetsutskott, som därmed får en ställning som motsvarar kommunens styrelse. En sådan ordning hindrar dock inte att särskilda kommittéer för särskilda uppgifter utses vid behov. Samma ståndpunkt intar också *länsstyrelsen i Gävleborgs län* och *samarbetsnämnderna i Hudiksvalls* och *Ånge kommunblock*. *Svenska kommunförbundet* förutsätter att ett utskott kan få uppdrag att fungera som centralt beredningsorgan på samma sätt som kommunens styrelse. Med hänsyn till sammanläggningsdelegerades och utskottens begränsade uppgifter och förhållandevis korta funktionstid torde däremot några styrelseuppgifter i egentlig mening inte behöva läggas på utskotten. De kommunala nämndernas löpande förvaltning kan enligt förbundets mening antas komma att fortgå utan störningar under övergångstiden och inseendet över nämndernas verksamhet skall som vanligt tillkomma styrelsen.

Föredraganden

Allmänna synpunkter

Inledningsvis har jag erinrat om att framtida kommunsammanläggningar liksom vissa andra ändringar i den kommunala indelningen skall ske enligt planer som Kungl. Maj:t har fastställt för rikets indelning i kommuner. Jag förutsätter att indelningsändringar inom ramen för dessa planer skall kunna ske på frivillig väg. För att stimulera intresset för sådana frivilliga indelningsändringar och underlätta deras genomförande bör man i den utsträckning som det är möjligt undanröja hinder av psykologisk eller praktisk art som kan föreligga i samband med indelningsändring. Vid riksdagsbehandlingen år 1962 av frågan om en kommunindelingsreform förutsattes att Kungl. Maj:t i detta syfte skulle följa utvecklingen och föreslå ändringar i lagstiftningen på området, om det visade sig behövas.

Bestämmelserna om kommunala indelningsändringar finns i KIL. Som framgår av vad jag har sagt i det föregående synes vissa bestämmelser i denna lag inte vara helt ändamålsenliga. Jag syftar då främst på reglerna om den kommunala representationen under tiden mellan beslut om indelningsändring och ändringens ikraftträdande. Under denna tid måste åtskilliga frågor av stor vikt för en ändrad eller nybildad kommun avgöras.

Bland mindre tillfredsställande följder av nuvarande bestämmelser i KIL vill jag särskilt peka på följande. När en eller flera landskommuner läggs samman med stad, blir stadens fullmäktige i och med förordnandet om indelningsändringen i regel ensamma behöriga att företräda hela den utökade kommunen. Detsamma gäller när köping läggs samman med stad. Först ett område över från en kommun till en annan beslutar fullmäktige i den kommun som ökats för såväl sitt gamla område som överföringsområdet. Dessa fullmäktige är givetvis ofta mindre representativa. Vissa indelningsändringar innebär att en ny kommun bildas, t. ex. när landskommuner läggs samman. För den nybildade kommunen finns det över huvud taget inte något beslutande organ, när förordnandet om indelningsändring meddelas. Först när nya fullmäktige har valts för den nybildade kommunen får denna organ som kan företräda kommunen.

Indelningsändring skall träda i kraft vid årsskifte. Förordnandet om indelningsändring skall meddelas senast åtta månader före ikraftträdandet, dvs. före den 1 maj. Val av nya fullmäktige skall ske vid nybildning av kommun och kan efter Kungl. Maj:ts förordnande ske också vid annan indelningsändring. Indelningsändring som föranleder nyval genomförs i praxis alltid vid årsskifte efter det allmänna val har hållits. Nyvalet äger rum i samband med de allmänna valen i september. De mindre tillfredsställande förhållanden i fråga om ställföreträderskapet för ändrad eller nybildad kommun som jag nu har beskrivit råder alltså i praktiken i minst fyra månader.

Misshälligheter mellan kommunerna i samband med indelningsändringar

torde vara sällsynta och erfarenheterna från samarbetet inom de s. k. kommunblocken är i stort sett goda. Olägenheterna med den nuvarande ordningen kan säkert ofta motverkas genom kommunernas vilja och förmåga till samverkan. Det finns olika möjligheter att få till stånd en sådan samverkan, främst inom ramen för den verksamhet som utövas av samarbetsnämnder med uppgift att främja samverkan mellan kommunerna i kommunblock. Man måste emellertid ändå räkna med att nuvarande bestämmelser i viss utsträckning inverkar menligt på det kommunala utvecklingsarbetet och även på annat sätt medför praktiska svårigheter vid indelningsändringar. Det kan inte heller uteslutas att reglerna ibland verkar som psykologiskt hinder mot önskvärda indelningsändringar, eftersom de medför att vissa kommuner formellt kan sakna inflytande under övergångstiden. Jag anser därför att en mer ändamålsenlig ordning för den kommunala beslutanderätten under övergångstiden i samband med indelningsändringar bör komma till stånd. Förslag i detta syfte har lagts fram i en promemoria som har upprättats inom inrikesdepartementet. Promemorian har remissbehandlats i vanlig ordning. En stor majoritet av remissinstanserna har vitsordat behovet av ändrade bestämmelser.

Enligt huvudlinjerna i promemorieförslaget skall Kungl. Maj:t få befogenhet att i samband med beslut om indelningsändring föreskriva att beslutanderätten i ändrad eller nybildad kommun under övergångstiden skall utövas av ett särskilt organ som kallas sammanläggningsdelegerade. Organet skall utses av fullmäktigförsamlingarna i de kommuner som berörs av indelningsändringen. Proportionellt valsätt skall kunna tillämpas vid valet. En ändrad eller nybildad kommun får på detta sätt ett beslutande organ som omedelbart kan ta itu med alla de frågor som rör kommunen. Genom förslaget undanröjs också den skillnad som f. n. finns i fråga om representationen vid olika slag av indelningsändringar. De allra flesta remissinstanserna anser att förslaget innebär en praktisk och ändamålsenlig lösning. Även enligt min uppfattning är förslaget ägnat att råda bot på bristerna i den nuvarande regleringen.

Under remissbehandlingen har det sagts att förslaget medför ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Kungl. Maj:t får möjlighet att bestämma över den nya kommunens organisation och arbetsformer. Detta kan synas strida mot kommunernas vedertagna rätt att själva inom en yttre ram få ordna sin förvaltning. Även såtillvida har några remissinstanser ansett förslaget strida mot gängse kommunalrättsliga principer som den kommunala beslutanderätten anförtros organ som inte utsetts genom direkta val. Även om jag har förståelse för synpunkter av detta slag anser jag att sådana synpunkter måste få vika med hänsyn till de avsevärda fördelar förslaget i övrigt medför. Det rör sig ju också bara om att reglera förhållandena under en ganska kort övergångstid och det skulle medföra stora praktiska svårigheter att låta kommunerna själva helt avgöra frågan om sammanläggningsdele-

gerade skall utses eller att låta detta organ utses vid direkta val. Ingen remissinstans har heller velat helt avstyrka förslaget med hänsyn enbart till någon av de invändningar som jag har nämnt här. Jag förordar därför en lösning efter de linjer som dragits upp i promemorian.

Ett par remissinstanser har menat att alla olikheter som bygger på uppdelningen av kommunerna i skilda kommuntyper bör undanröjas i detta sammanhang. Bl. a. har man pekat på skillnaden mellan sammanläggning av enbart landskommuner och sammanläggning av landskommun med stad. I det förra fallet bildas en ny kommun men i det senare fallet består staden i regel och utökas med landskommunens område. Frågan om att undanröja skiljaktigheter av detta slag utreds f. n. av kommunalrättskommittén och bör därför inte lösas i detta sammanhang.

Förslaget i promemorian innebär att sammanläggningsdelegerade skall kunna utses inte bara i nybildad kommun eller kommun vars område ökas utan också i kommun vars område minskas. I det sistnämnda fallet torde det dock enligt min mening regelmässigt inte vara befogat att sammanläggningsdelegerade utses. Med detta ställningstagande saknas det anledning att, som kammarkollegiet förordat, överväga annan beteckning på organet än sammanläggningsdelegerade.

I promemorian diskuteras ingående i vilken utsträckning den kommunala beslutanderätten under övergångstiden skall läggas på sammanläggningsdelegerade. Som jag redan har sagt innebär förslaget att delegerade skall utöva beslutanderätten endast enligt den nya indelningen, medan kommunerna enligt den äldre indelningen fortfarande skall företrädas av de gamla fullmäktigförsamlingarna.

Enligt promemorian skulle det innebära vissa fördelar, om sammanläggningsdelegerade övertog de äldre fullmäktigförsamlingarnas befogenheter under övergångstiden, dvs. att dessa upphörde att verka i och med att sammanläggningsdelegerade trädde till. Därmed skulle man avskaffa systemet med flera parallellt verkande organ under övergångstiden och slippa de kompetenskonflikter som ett sådant system är ägnat att medföra. Åtskilliga remissinstanser har strukit under dessa synpunkter och uttryckt sympatier för en sådan lösning. I promemorian har emellertid denna lösning avvisats av flera skäl. Den skulle sålunda leda till flera omfattande författningsregleringar och över huvud taget vara alltför ingripande. I åtskilliga avseenden skulle den innebära avsteg från grundläggande kommunalrättsliga principer. Vid omfattande indelningsändringar skulle varje enskild kommun bli otillräckligt representerad, när frågor skall avgöras som rör endast denna kommun.

Att låta sammanläggningsdelegerade företräda även de äldre kommunerna skulle innebära ytterligare avsteg från principen att den kommunala beslutanderätten skall utövas av personer som har utsetts vid direkta val.

Som en del remissinstanser har framhållit torde riskerna för kompetenskonflikter inte vara så stora. Jag ansluter mig därför till den lösning som har föreslagits i promemorian.

En central fråga är om sammanläggningsdelegerades uppdrag skall upphöra redan när nya fullmäktige i en ändrad eller nybildad kommun har valts eller först när indelningsändringen har trätt i kraft. I promemorian förordas det senare alternativet. Detta har också enligt min mening praktiska fördelar. Sammanläggningsdelegerade får enligt detta alternativ ostört fortsätta sin verksamhet under en inte alltför kort period. Därigenom kan t. ex. det viktiga arbetet med den första budgeten både påbörjas och avslutas av ett och samma organ. Den omständigheten att beslutanderätten inte kommer att utövas av ett organ som utsetts genom direkta val, trots att ett sådant finns att tillgå efter nyvalet, har i detta läge enligt min uppfattning mindre betydelse än att hela förberedelsearbetet för indelningsändringen samlas hos ett enda organ. Jag ansluter mig därför till det framlagda förslaget på denna punkt. I ett avseende bör dock de nya fullmäktige träda i verksamhet före indelningsändringens ikraftträdande. Det bör sålunda ankomma på dem att välja ledamöter och suppleanter i kommunens styrelse och övriga nämnder i de fall då nyval till dessa organ skall äga rum.

Sammanläggningsdelegerades kompetens

Förslaget om sammanläggningsdelegerade innebär att en ändrad eller nybildad kommun kan få ett särskilt organ som skall utöva dess beslutanderätt under hela tiden mellan förordnandet om indelningsändring och dess ikraftträdande. Omfattningen av delegerades beslutanderätt följer av 13 § KIL, som reglerar fördelningen av beslutanderätten mellan kommunerna enligt den äldre och den nya indelningen. Enligt detta lagrum skall den kommunala beslutanderätten utövas enligt den nya indelningen redan under tiden innan ändringen träder i kraft, såvida det inte är fråga om angelägenhet som avser kommun enligt den äldre indelningen. 23 § KIL innehåller en besvärsbestämmelse som ger möjlighet att klaga på beslut som fattats av de äldre fullmäktige, om beslutet strider mot förutsättningarna för indelningsändringen eller avser ärende som skäligen bör avgöras av den ändrade eller nybildade kommunen. Även denna bestämmelse får betydelse för frågan om sammanläggningsdelegerades kompetens.

Som jag har framhållit i min redogörelse för gällande rätt är det ofta svårt att tillämpa fördelningsprincipen i 13 § KIL. Under förarbetena till lagen gjordes en del uttalanden som jag har redogjort för tidigare. Dessa uttalanden kan tjäna till viss ledning. I promemorian sägs i fråga om sammanläggningsdelegerades kompetens att delegerades viktigaste uppgift blir att fastställa utgifts- och inkomststat samt förvaltningsorganisationen och vid behov allmän plan för investeringsverksamheten i den nya kommunen. De skall också kunna besluta taxor för kommunala avgifter, köpa och sälja fas-

tigheter, ta upp lån, ingå borgen och fatta beslut om reglementen för nämnder, verk och tjänstemän hos den nya kommunen. Mot denna beskrivning av delegerades uppgifter har jag ingen erinran. Över huvud taget skall delegerade enligt vad som sägs i promemorian besluta i ärenden som kan få betydelse för den nya kommunens ekonomi eller organisation i sådana fall när ställningstagande inte kan anstå tills de nya fullmäktige träder till. Några remissinstanser har anmärkt att en sådan begränsning i sammanläggningsdelegerades kompetens inte kan föreskrivas. Jag delar denna mening i så måtto att sammanläggningsdelegerade formellt har samma kompetens som de nya fullmäktige skulle ha haft om de hade trätt till genast. Emellertid ligger det i sakens natur att många ärenden lämpligen bör avgöras av fullmäktige i stället för av sammanläggningsdelegerade. Avgöranden som är av stor vikt och sträcker sina verkningar långt fram i tiden och som kan anstå utan olägenhet tills indelningsändringen har trätt i kraft bör enligt min mening avgöras av de nya fullmäktige, som utgör en mera fullödig representation för den ändrade eller nybildade kommunen.

I ett remissyttrande har satts i fråga om kommunen enligt den nya indelningen har rättskapacitet innan indelningsändringen har trätt i kraft. Enligt min mening är det alldeles givet att så är fallet. Så snart förordnande om indelningsändring har meddelats och den ändrade eller nybildade kommunen har ett organ som företräder den, t. ex. sammanläggningsdelegerade, kan kommunen förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter.

Förutsättningarna för att sammanläggningsdelegerade skall utses

Enligt promemorian skall det ankomma på Kungl. Maj:t att avgöra i vilka fall sammanläggningsdelegerade skall utses. I likhet med flertalet remissinstanser förordar jag förslaget. I det följande skall jag ange några allmänna riktlinjer för bedömningen av när det är nödvändigt eller lämpligt att delegerande utses.

Vid indelningsändring som innebär att en ny kommun bildas måste enligt nuvarande bestämmelser val av nya fullmäktige i kommunen hållas om kommunen över huvud taget skall få någon representation under övergångstiden. De nyvalda fullmäktige skall emellertid enligt vad jag har föreslagit börja utöva sina befattningar inte som f. n. genast efter valet utan först när indelningsändringen träder i kraft. Detta förutsätter att sammanläggningsdelegerade utses som kan företräda kommunen fram till ikraftträdandet. Förordnande att sammanläggningsdelegerade skall utses bör alltså alltid meddelas i dessa fall.

Innebär indelningsändring överföring av område mellan kommuner — och härmed jämställs i detta sammanhang sammanläggning av en eller flera landskommuner med stad eller sammanläggning av köping med stad — gäller f. n. att de gamla fullmäktige — vid sammanläggning med stad fullmäktige i staden — företräder kommunen såväl enligt den gamla som enligt

den nya indelningen. Kungl. Maj:t kan dock förordna att nya fullmäktige skall väljas för den ändrade kommunen. Skall nya fullmäktige inte väljas fortsätter de gamla fullmäktige att företräda den ändrade kommunen även efter indelningsändringens ikraftträdande. I vilka fall förordnande om nyval skall meddelas finns f. n. inte några bestämmelser om i lagen. Kommunalförbundskommittén framhöll i det betänkande som låg till grund för ändringar i KIL vid 1957 års riksdag att nyval med hänsyn till de besvär och kostnader som är förenade med extraval bör ske först när indelningsändring medför en folkmängdsförskjutning av minst 15—25 % i någon av de kommuner som berörs av indelningsändringen. Denna princip har hittills legat till grund för den praxis som har tillämpats vid indelningsändringar. Så bör enligt min mening ske även i fortsättningen. Vid sådana indelningsändringar som föranleder förordnande om nyval synes det i regel befogat att förordnande också meddelas att sammanläggningsdelegerade skall utses.

När indelningsändring träder i kraft vid årsskifte efter allmänna kommunalval, meddelas som jag har sagt tidigare inte förordnande om nyval av fullmäktige, eftersom de allmänna kommunalvalen då avser kommunen enligt den nya indelningen. I dessa fall bör sammanläggningsdelegerade utses under samma förutsättningar som skulle ha motiverat förordnande om nyval, om indelningsändringen hade trätt i kraft vid annat årsskifte. Men även om sådana förutsättningar inte föreligger, bör sammanläggningsdelegerade kunna utses vid indelningsändring som träder i kraft vid årsskifte efter allmänna kommunalval. När indelningsändringen medför mindre folkmängdsförskjutning än 15—25 %, kan det i något fall vara motiverat att sammanläggningsdelegerade utses, speciellt om det i ärendet har framställts ett allmänt önskemål därom.

Några remissinstanser har förordat föreskrifter om när sammanläggningsdelegerade skall utses. Bl. a. har man föreslagit den regeln att delegerade skall utses, när förordnande om nyval meddelats. Det torde emellertid bli ganska vanligt att indelningsändring träder i kraft vid årsskifte efter allmänna kommunalval och att förordnande om nyval således inte kommer i fråga. Den föreslagna regeln skulle alltså inte täcka alla de fall då sammanläggningsdelegerade bör utses. Med hänsyn till att enligt vad jag nyss har sagt avsteg i vissa fall bör kunna göras från de allmänna riktlinjerna för bedömningen om sammanläggningsdelegerade skall utses anser jag att strikta förutsättningar härför inte bör anges i lagen.

Sammanläggningsdelegerades antal och valbarhet

Frågan om hur stort antal sammanläggningsdelegerade som skall utses och hur de skall fördelas mellan kommunerna skall enligt vad som föreslås i promemorian inte regleras i vidare mån än att det föreskrivs att varje kommun skall utse minst en delegerad. Det har förutsatts att kommunerna skall kunna enas i frågan. Om

kommunerna inte enas, bestämmer Kungl. Maj:t hur många delegerade varje kommun skall utse. Riktlinjer för fördelningen kan enligt promemorian hämtas från bestämmelserna i 1961 års lag om församlingsstyrelse i fråga om val av församlingsdelegerade. I stort sett har förslaget lämnats utan erinran under remissbehandlingen. Önskemål har dock lagts fram att det totala antalet delegerade regleras. I ett par yttranden har föreslagits att även frågan om fördelningen av delegerade mellan kommunerna regleras.

Enligt min mening ligger det närmast till hands att kommunerna i första hand själva bestämmer om antalet delegerade och fördelningen av dem mellan kommunerna. Jag förordar därför det framlagda förslaget. För att bestämma antalet delegerade kan antalet fullmäktige som skall utses för den ändrade eller nybildade kommunen lämpligen tjäna som riktpunkt. Ofta kan det emellertid vara fördelaktigt med hänsyn till sammanläggningsdelegerades uppgifter och funktionstid att antalet sätts lägre, förutsatt att man ändå kan få en rimlig representation för varje kommun som berörs av indelningsändringen.

Valbar till sammanläggningsdelegerad är enligt förslaget endast den som tillhör en äldre fullmäktigförsamling i kommun som berörs av ändringen. Flera remissinstanser har gjort invändningar mot en sådan inskränkning av valbarheten. Man har framhållit att inskränkningen kan medföra att en kommundel som ingår i en sammanläggning blir orepresenterad bland sammanläggningsdelegerade. I stället måste kanske som sammanläggningsdelegerad utses någon som saknar rösträtt i den nya kommunen. Vidare har man betonat att även någon som inte tillhör en fullmäktigförsamling kan vara lämpad att utses till sammanläggningsdelegerad. Enligt min uppfattning synes det naturligt att ett lämpligt antal fullmäktige i de gamla kommunerna ingår i det beslutande organet för den ändrade eller nya kommunen. En sådan ordning är också ägnad att motverka kompetenskonflikter mellan det nya och de gamla organen. Jag föreslår därför att promemoriaförslaget godtas. Företrädesvis bör sådana fullmäktige utses, som kommer att vara valbara även i den ändrade eller nybildade kommunen. Det torde väl också bli tämligen ovanligt att ingen fullmäktig är bosatt i kommundel som berörs av indelningsändringen i de fall när sammanläggningsdelegerade skall utses.

Det ekonomiska underlaget för sammanläggningsdelegerades verksamhet

En ändrad eller nybildad kommun kan redan i och med förordnandet om indelningsändring förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. Det är emellertid först när indelningsändringen träder i kraft som kommunen övertar de äldre kommunernas tillgångar och skulder. Bestämmelser om övergången av tillgångar och skulder från den gamla till den nya kommunen finns i 4—9 §§ KIL. Under hela den tid som sammanläggningsdelegerade

är i verksamhet saknar således den kommun som de företräder egna tillgångar.

Med hänsyn till sammanläggningsdelegerades vidsträckta kompetens måste man räkna med att de kommer att vidta en rad åtgärder som medför kostnader för kommunen. Som exempel kan nämnas inköp av fastigheter, materiel och annat, anställande av personal osv. Redan sammanläggningsdelegerades egen organisation kommer att medföra kostnader. Som har förutsatts i promemorian skall delegerade ha ersättning för sina uppdrag och sakkunniga skall kunna anlitas, lokaler för verksamheten hyras etc. Ibland behöver kostnaderna bestridas först när indelningsändringen träder i kraft men ofta måste det ske redan dessförinnan.

Sammanläggningsdelegerade måste därför tillföras medel. Detta kan inte ske på annat sätt än att medel tillhandahålls av de kommuner som berörs av indelningsändringen. Enligt promemorieförslaget skall dessa kommuner tillhandahålla det ekonomiska underlaget för sammanläggningsdelegerades verksamhet. Bidragen skall utgå i förhållande till kommunernas skatteunderlag enligt taxeringen året före förordnandet om indelningsändringen. Ersättningen till delegerade för deras uppdrag skall enligt förslaget utges av den kommun som har valt dem.

För att skyldighet skall kunna föreskrivas för kommunerna att lämna bidrag till sammanläggningsdelegerades verksamhet måste kommunerna kunna ge utrymme för bidragen i sina stater. Som Svenska stadsförbundet har anfört i sitt remissvar bör detta vara möjligt genom att kommunerna inför en indelningsändring anslår så stora belopp för fullmäktiges oförutsedda behov att fullmäktige av dessa anslag kan bevilja de medel till sammanläggningsdelegerade som behövs när dessa skall börja sin verksamhet. Anslagen bör beräknas till så stora belopp att de delegerade i regel inte skall bli beroende av tilläggsanslag sedan de har börjat sin verksamhet. I stort sett bör storleken av de medel som behövs i regel kunna beräknas i förväg. Jag anser att man kan räkna med att detta system skall fungera tillfredsställande. Med hänsyn härtill förordar jag att kommunerna åläggs att svara för de kostnader som sammanläggningsdelegerade kommer att ådra kommunen enligt den nya indelningen. Enligt promemorieförslaget skall åläggandet begränsas till kostnader för den löpande verksamheten. Med hänsyn till att delegerade har samma formella kompetens som en fullmäktigförsamling är en sådan begränsning enligt min mening inte befogad. Kommunerna bör svara för alla kostnader utan undantag. Det antal skatte kronor och skatteören som ligger till grund för de olika kommunernas utdebitering av skatt för det år förordnandet om indelningsändringen meddelas är en naturlig utgångspunkt för fördelningen av bidragen mellan kommunerna.

Ett stort antal remissinstanser har motsatt sig att delegerades ersättning skall utges av den kommun som har valt dem, eftersom skilda kommuner då kan komma att tillämpa olika grunder för ersättningen. Jag delar upp-

fattningen att en sådan ordning är mindre lämplig. Enligt min mening bör i stället delegerade själva bestämma ersättningarna enligt de grunder som gäller för ersättning till förtroendemän enligt kommunallagen. Ersättningarna kommer då att utgå av de medel som kommunerna ställer till delegerades förfogande.

Beredning och verkställighet av sammanläggningsdelegerades beslut

Sammanläggningsdelegerade måste givetvis i likhet med kommuns fullmäktige få organ till sitt förfogande för beredning och verkställighet i de ärenden som ankommer på delegerade. För sådant ändamål bör de kunna utse arbetsutskott. Enligt promemorians förslag skall flera utskott kunna utses. Några remissinstanser, bl. a. Svenska stadsförbundet, anser att det bör finnas endast ett arbetsutskott, som skall svara för den centrala beredningsverksamheten och i princip för all verkställighet. Jag ansluter mig till denna uppfattning. På samma sätt som kommuns styrelse bör arbetsutskottet få till uppgift att vara centralt berednings- och verkställighetsorgan. Vid sidan av arbetsutskottet bör delegerade kunna sätta en eller flera kommittéer med uppgift att ombesörja särskilda förvaltnings- och verkställighetsbestyr. Även de äldre kommunernas styrelser och nämnder samt samarbetsnämnd torde med fördel kunna utnyttjas för beredning. I särskilda fall bör även verkställighet av beslut kunna uppdras åt nämnd i äldre kommun. Arbetsutskottet skall i regel yttra sig i ärende som har beretts i annan ordning. Vid val av arbetsutskottet eller kommitté bör proportionellt valsätt kunna tillämpas.

Några kompetenskonflikter eller andra konflikter mellan sammanläggningsdelegerades och de äldre kommunernas organ bör enligt min mening inte behöva befaras med den ordning som jag nu har förordat.

Specialmotivering

De ställningstaganden som jag har gjort i det föregående föranleder ändringar i KIL och i lagen den 15 april 1955 (nr 138) om proportionellt valsätt inom landsting, kommunalfullmäktige m. m. Dessutom krävs en särskild lag om kommunala sammanläggningsdelegerade.

Utöver vad jag har berört i det föregående föreslår jag efter samråd med chefen för ecklesiastikdepartementet ytterligare en ändring i KIL. Beträffande denna ändring hänvisar jag till specialmotiveringen till 41 § KIL.

KIL

14 §.

I första stycket sägs f. n. att fullmäktige i kommun vars område ökas eller minskas skall företräda både den äldre kommunen och kommunen enligt den nya indelningen. Från denna regel föreslås nu undantag för det fall att sammanläggningsdelegerade utses. Undantaget bör göras genom en hänvisning till 19 § som föreslås reglera Kungl. Maj:ts befogenhet att föreskriva att delegerade skall utses.

Enligt andra stycket sista punkten skall nyvalda fullmäktige överta handhavandet av sina uppgifter omedelbart efter valet. Som jag har anfört i den allmänna motiveringen föreslår jag att de nyvalda fullmäktige i endast ett avseende, nämligen när det gäller val till kommunens styrelse och nämnder, skall träda i funktion innan indelningsändringen träder i kraft. Med anledning härav föreslår jag att sista punkten i andra stycket upphävs. Att de nyvalda fullmäktige kan åläggas skyldighet att utse ledamöter och suppleanter i styrelsen och övriga nämnder framgår redan av tredje stycket.

I regel bör nyval av kommuns styrelse och samtliga nämnder ske i samband med indelningsändring, när sammanläggningsdelegerade utses. Kammarkollegiet har förordat att det föreskrivs i lagen att Kungl. Maj:t alltid skall förordna om nyval av dessa organ i sådana fall. Eftersom förordnande om nyval av fullmäktige beror av Kungl. Maj:ts fria prövning anser jag att motsvarande bör gälla nyval av styrelse och nämnder.

Nyvalda styrelser och nämnder skall i princip träda till först när indelningsändringen träder i kraft. Sista punkten i tredje stycket, som f. n. ger styrelsen och samtliga nämnder befogenhet att träda i funktion genast efter valet, föreslås därför skola upphävas.

18 §.

F. n. gäller att fullmäktige, styrelse och samtliga nämnder i nybildade kommuner börjar utöva sina befattningar genast efter valet. Detta skall i fortsättningen enligt vad jag har föreslagit gälla endast fullmäktiges befattning med val av styrelse och nämnder. Liksom f. n. bör valnämnd som har utsetts enligt lagen den 26 november 1920 (nr 796) om val till riksdagen

träda till genast. Val av samtliga organ i nybildad kommun skall givetvis ske innan indelningsändringen träder i kraft. Ändringar i enlighet härmed föreslås i 18 § fjärde, femte och sjätte styckena. Ändringarna ansluter i princip till ändringarna i 14 §.

19 §.

Den ursprungliga paragrafen har tidigare upphävts. Nu föreslås att bestämmelserna om förordnande av sammanläggningsdelegerade som en ny paragraf med detta nummer tas in här. Motiven till bestämmelserna har jag utvecklat i den allmänna motiveringen. Den närmare regleringen av sammanläggningsdelegerades verksamhet m. m. föreslås ske i en särskild lag om kommunala sammanläggningsdelegerade.

38 §.

Ändringarna i 14 § medför vissa formella ändringar i 38 §. Någon saklig ändring i paragrafen är inte avsedd.

41 §.

F. n. gäller enligt första stycket att i nybildad församling där beslutanderätten skall överlätas till kyrkofullmäktige val av fullmäktige skall förrättas så fort det kan ske under året innan indelningsändringen träder i kraft. Enligt andra stycket skall domkapitlet snarast möjligt förordna person att hålla kyrkostämman eller sammanträde med kyrkofullmäktige för val av ordförande och vice ordförande samt kyrkoråd. Om kyrkoherde ännu inte finns, skall domkapitlet förordna präst att vara ledamot av kyrkorådet, intill dess kyrkoherde tillträtt. I flera fall under senare år har nybildad församling tillkommit genom sammanläggning av församlingar som bildat total ekonomisk kyrklig samfällighet. I sådan samfällighet utövas beslutanderätten jämlikt 6 § andra stycket lagen om församlingsstyrelse av samfällighetens kyrkofullmäktige och dessa fullmäktige har utsett kyrkoråd. Kammarkollegiet har i sitt remissyttrande framhållit att det i sådana fall framstår som en onödig formalism att kyrkofullmäktige och kyrkoråd för den nya församlingen ovillkorligen skall väljas. Samfällighetens fullmäktige och kyrkoråd bör enligt kollegiets mening tjänstgöra för den nybildade församlingen till dess mandatperioderna går ut för dessa organ.

Jag delar kammarkollegiets uppfattning och föreslår den ändringen i 41 § första stycket att Kungl. Maj:t i sådana fall som kollegiet åsyftar skall kunna förordna att samfällighetens fullmäktige skall tjänstgöra även för den nya församlingen. Denna ändring föranleder en formell jämkning i 41 § andra stycket.

Lag om kommunala sammanläggningsdelegerade

Det är givet att bestämmelserna i kommunallagen i stora stycken bör äga motsvarande tillämpning på sammanläggningsdelegerade. I vissa hänseenden måste emellertid kommunallagens regler preciseras eller kompletteras. Särskilda kommentarer till sådana preciseringar eller kompletteringar synes i allmänhet inte behövas.

På vissa punkter torde dock något utöver vad jag har anfört i den allmänna motiveringen behöva sägas beträffande de bestämmelser som bör tas in i lagen om kommunala sammanläggningsdelegerade.

1 §.

I promemorian föreslås att suppleanter skall utses för sammanläggningsdelegerade. Detta förslag har uppmärksammats av många remissinstanser. Flertalet av dem har inget att erinra. Så anser t. ex. Svenska kommunförbundet att det inte finns några principiella betänkligheter mot ett suppleantsystem. Tvärtom ger det enligt förbundet de praktiska fördelarna att man får garantier för att varje kommun är representerad vid sammanträdena även om delegeradeförsamlingen görs liten. Liknande synpunkter framhålls i andra yttranden. En länsstyrelse och ett antal kommunala organ anför dock betänkligheter mot förslaget och hänvisar till att suppleanter inte utses för fullmäktige. För egen del anser jag att de skäl som Svenska kommunförbundet har anfört för ett suppleantsystem väger tyngre än hänsynen till vad som gäller för fullmäktige. Jag förordar därför förslaget att suppleanter skall väljas för delegerade.

Antalet delegerade och suppleanter samt fördelningen av dem mellan kommunerna bör inte kunna ändras under mandattiden, något som skulle verka hinderligt för delegerades verksamhet. Med hänsyn härtill föreslår jag i enlighet med vad som förordas i promemorian att Kungl. Maj:t skall fastställa det antal delegerade och suppleanter som varje kommun skall utse. Antalet och fördelningen bör fastställas enligt vad kommunerna är ense om. Har de enats om en fördelning som innebär att någon kommun blir orepresenterad, skall Kungl. Maj:t göra den jämkningen att varje kommun kommer att utse minst en delegerad och suppleant. Är kommunerna inte ense eller föreligger inte något ställningstagande från deras sida i frågan, vilket kan vara fallet t. ex. vid indelningsändring utan framställning från kommun, bör antalet och fördelningen fastställas enligt vad Kungl. Maj:t finner lämpligt.

2 §.

Enligt promemorian skall delegerade och suppleanter väljas senast tio dagar efter det att kommunen har fått del av förordnandet om indelnings-

ändringen. En stark majoritet bland remissinstanserna förordar en längre tidsfrist. Med hänsyn till att fullmäktige på många håll inte har ordinarie sammanträden så ofta delar jag den uppfattning som företräds av dessa remissinstanser. Jag föreslår att valet skall äga rum senast 30 dagar efter det kommunen har fått del av förordnandet. Samtidigt vill jag emellertid betona att det är angeläget att delegerade kan börja sin verksamhet så snart som möjligt efter förordnandet. Valet bör därför hållas utan dröjsmål.

4 §.

Tid och ställe för sammanläggningsdelegerades första sammanträde skall enligt promemorieförslaget bestämmas av länsstyrelsen, som också skall kungöra sammanträdet och kalla delegerade till det. Jag förordar för min del, i enlighet med önskemål vid remissbehandlingen, att dessa åtgärder läggs på en av de valda delegerade som förordnas av länsstyrelsen. Denna ordning stämmer överens med vad som gäller i motsvarande situation enligt lagen den 31 maj 1957 (nr 281) om kommunalförbund.

6 §.

För fullmäktige gäller enligt 13 § tredje och femte styckena kommunallagen att kommunens utgifts- och inkomststat skall fastställas vid sammanträde i oktober. Kan det inte ske då på grund av särskilda förhållanden skall grunden för utdebiteringen av den allmänna kommunalskatt som ingår i preliminär skatt för inkomst under nästa år fastställas vid sammanträde i oktober, medan staten skall fastställas vid sammanträde före utgången av december. Dessa regler bör gälla även för sammanläggningsdelegerade.

9 §.

I likhet med vad som föreslås i promemorian och tillstyrks av de flesta remissinstanser förordar jag att ordföranden eller vice ordföranden i styrelsen för kommun som berörs av indelningsändringen ges rätt att vara närvarande och delta i sammanläggningsdelegerades överläggningar men inte i besluten och att samma rätt skall tillkomma ordförande eller vice ordförande i annan kommunal nämnd eller beredning, om nämnden eller beredningen har berett det ärende som behandlas. Som påpekats i en del remissyttranden bör också ordförande eller vice ordförande i sammanläggningsdelegerades egna beredningsorgan ha samma rätt. Jag föreslår att bestämmelserna utformas i enlighet härmed.

Jag förordar vidare förslaget att delegerade skall ha rätt att bestämma att befattningshavare i kommuns tjänst äger närvara vid sammanträde med delegerade för att lämna upplysningar. Vidsträcktare rätt för sådan befattningshavare anser jag inte behövas.

10 §.

Ärende skall enligt promemorian kunna väckas hos delegerade bl. a. genom framställning av fullmäktige eller styrelsen i kommun eller av samarbetsnämnd. Jag tillstyrker förslaget. Det är fråga om kommuner som berörs av indelningsändringen eller samarbetsnämnd för sådana kommuner. Härutöver bör givetvis ärende kunna väckas genom framställning av något av delegerades egna beredningsorgan. Detta bör anges uttryckligen.

15 §.

Jag föreslår att den som är valbar till fullmäktig i kommun som berörs av indelningsändringen skall kunna väljas till ledamot eller suppleant i arbetsutskottet eller kommitté. Med detta valbarhetsvillkor blir alla delegerade valbara till ledamöter eller suppleanter i delegerades beredningsorgan.

19 §.

I det föregående har jag föreslagit att de kommuner som berörs av indelningsändringen skall tillhandahålla medel för delegerades verksamhet i förhållande till det antal skattekoronor och skatteören som ligger till grund för de olika kommunernas utdebitering av skatt för det år förordnandet om indelningsändring meddelas. Ingår endast en del av sådan kommun i den nybildade eller ändrade kommunen för vilken sammanläggningsdelegerade har utsetts bör kommunens andel i kostnaderna för delegerades verksamhet beräknas endast för denna del. Detta bör uttryckligen framgå av lagens bestämmelser.

Enligt lagen den 3 juni 1965 (nr 269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt skall utdebiteringen bestämmas i förhållande till det antal skattekoronor och skatteören som vid närmast föregående års taxering har påförts de skattskyldiga med tillägg av det antal skattekoronor som staten skall tillskjuta enligt förordningen den 3 juni 1965 (nr 268) om skatteutjämningsbidrag. Dessa bestämmelser skall iaktas vid fördelningen mellan kommunerna av kostnaderna för delegerades verksamhet.

Några särskilda bestämmelser om revision synes inte nödvändiga. I den mån sammanläggningsdelegerade anförtror förvaltning eller verkställighet åt styrelsen eller annan nämnd i kommun som berörs av indelningsändringen omfattas ju sådant uppdrag av den vanliga kommunala revisionen. Som Svenska stadsförbundet har framhållit i sitt remissyttrande bör då också delegerades berednings- och verkställighetsorgan omfattas av den revisionen. I praktiken blir det de revisorer som väljs i kommunerna året närmast före det då indelningsändringen träder i kraft som gemensamt granskar organens förvaltning, varefter frågan om ansvarsfrihet prövas av fullmäktige i den nya eller ändrade kommunen.

20 §.

Som jag har anfört i det föregående skall delegerade kunna bestämma om ersättning till delegerad och suppleant enligt motsvarande regler i kommunallagen. Självfallet bör föreskrift härom omfatta rätt för delegerade att bestämma om ersättning också till ledamot och suppleant i arbetsutskottet eller kommitté.

21 §.

Jag föreslår att bestämmelserna om besvär i 76 § 1 och 2 mom. samt 77 § kommunallagen skall äga motsvarande tillämpning på talan mot beslut av sammanläggningsdelegerade, arbetsutskottet eller kommitté. Innebörden härav är bl. a. att klagorätt tillkommer alla som är medlemmar i de kommuner som berörs av indelningsändringen. Jag förordar att rätt att besvära sig över delegerades beslut skall tillkomma också sådan kommun. Detta överensstämmer med promemorieförslaget, som i denna del tillstyrkts vid remissbehandlingen.

De författningar som jag har föreslagit bör träda i kraft den 1 januari 1966. Det blir då möjligt att förordna att sammanläggningsdelegerade skall utses vid indelningsändringar som Kungl. Maj:t förordnar om år 1966 för att träda i kraft den 1 januari 1967.

Förordnanden om indelningsändringar som skall träda i kraft den 1 januari 1967 torde i en del fall komma att meddelas under hösten 1965. I sådana fall bör möjlighet finnas att efter det förordnandet om indelningsändringen har meddelats föreskriva att sammanläggningsdelegerade skall utses. Jag föreslår en övergångsbestämmelse härom i anslutning till ändringarna i KIL. Ges sådan föreskrift efter förordnande om indelningsändring, bör den tid inom vilken val av delegerade och suppleanter skall ske räknas från den dag då kommunen fick del av beslutet att sammanläggningsdelegerade skall utses. Fördelningen av kostnaderna för delegerades verksamhet bör i sådant fall göras i förhållande till underlaget för kommunernas utdebitering av skatt för det år beslutet meddelades. Övergångsbestämmelser av denna innebörd bör tas in i lagen om kommunala sammanläggningsdelegerade.

Hemställan

I enlighet med det anförda har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till

- 1) lag angående ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning,
- 2) lag om kommunala sammanläggningsdelegerade,
- 3) lag angående ändring i lagen den 15 april 1955 (nr 138) om proportionellt valsätt vid val inom landsting, kommunalfullmäktige m. m.

Föredraganden hemställer att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att antaga lagförslagen.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Ingemar Reimer

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid.
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Författningsförslag	2
Förslag till	
lag angående ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning.....	2
lag om kommunala sammanläggningsdelegerade.....	7
lag angående ändring i lagen den 15 april 1955 (nr 138) om porportionellt val-sätt vid val inom landsting, kommunalfullmäktige m. m.	12
Utdrag av statsrådsprotokollet den 8 oktober 1965	13
<i>Inledning</i>	13
<i>Gällande bestämmelser</i>	15
Olika typer av indelningsändringar m. m.	15
Fördelning av den kommunala beslutanderätten vid indelningsändringar	15
Indelningsändring som inte innebär nybildning av kommun.....	16
Indelningsändring som innebär nybildning av kommun.....	17
Ytterligare om de nyvalda organens befogenhet.....	18
<i>Promemorian</i>	20
Utgångspunkter.....	20
Kritik av gällande bestämmelser.....	20
Diskussion av tänkbara lösningar.....	20
Förslag till reform.....	21
Huvudlinjer.....	21
Sammanläggningsdelegerades kompetens.....	22
Förutsättningarna för att sammanläggningsdelegerade skall utses.....	23
Sammanläggningsdelegerades antal och valbarhet.....	23
Det ekonomiska underlaget för sammanläggningsdelegerades verksamhet	23
Beredning och verkställighet av sammanläggningsdelegerades beslut...	24
<i>Remissyltrandena</i>	25
Allmänna synpunkter på promemorieförslaget.....	25
Valet mellan de i promemorian diskuterade alternativa lösningarna....	27
Sammanläggningsdelegerades kompetens.....	28
Förutsättningarna för att sammanläggningsdelegerade skall utses.....	28
Sammanläggningsdelegerades antal och valbarhet.....	29
Det ekonomiska underlaget för sammanläggningsdelegerades verksamhet	30

	Sid.
Beredning och verkställighet av sammanläggningsdelegerades beslut...	31
<i>Föredraganden</i>	33
Allmänna synpunkter.....	33
Sammanläggningsdelegerades kompetens.....	36
Förutsättningarna för att sammanläggningsdelegerade skall utses....	37
Sammanläggningsdelegerades antal och valbarhet.....	38
Det ekonomiska underlaget för sammanläggningsdelegerades verksamhet	39
Beredning och verkställighet av sammanläggningsdelegerades beslut...	41
<i>Specialmotivering</i>	42
Lagen om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning.....	42
Lagen om kommunala sammanläggningsdelegerade.....	44
<i>Hemställan</i>	48