

## **Nr 166**

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändrad lydelse av 5 § kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753); given Stockholms slott den 29 oktober 1965.*

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda statsrådsprotokoll över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändrad lydelse av 5 § kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753).

Under Hans Maj:ts  
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

**BERTIL**

*Svante Lundkvist*

---

### **Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås den ändringen i 5 § kommunallagen att kommun med mer än 400 000 invånare skall utse 60—80 fullmäktige i stället för som f. n. 45—60.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 1966.

**Förslag**

till

**Lag****om ändrad lydelse av 5 § kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753)**

Härigenom förordnas, att 5 § kommunallagen den 18 december 1953 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

## 5 §.

Fullmäktiges antal — — — 25—  
40,

kommun med över 20 000 till och  
med 40 000 invånare utser 35—50,  
*samt*

kommun med över 40 000 *invå-  
nare utser 45—60.*

Fullmäktige besluta, — — — — — ofördröjligen underrättas.

Har beslut — — — — — blivit bestämt.

Om bestämmande — — — — — särskilt stadgat.

Fullmäktiges antal — — — 25—  
40,

kommun med över 20 000 till och  
med 40 000 invånare utser 35—50,

kommun med över 40 000 *till och  
med 400 000 invånare utser 45—60,  
kommun med över 400 000 invå-  
nare utser 60—80.*

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 29 oktober 1965.*

**Närvarande:**

Statsråden STRÄNG, ANDERSSON, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler statsrådet Lundkvist fråga om *ändring i 5 § kommunallagen* och anför.

### **Inledning**

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 28 januari 1965 har stadsfullmäktige i Göteborg föreslagit att bestämmelserna i 5 § kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753) om antalet fullmäktige ändras, så att en kommun av Göteborgs storlek skall kunna utse upp till 100 fullmäktige.

Till stöd för framställningen har anförts bl. a. att antalet fullmäktige i staden alltsedan år 1895 varit 60, dvs. så många som högst varit tillåtet, men att invånarantalet sedan dess stigit mycket kraftigt och inom kort väntas öka ytterligare genom att staden f. n. byggs ut snabbt och snart kommer att vidgas genom ändrad kommunindelning.

Remissyttranden över skrivelsen har avgetts av kammarkollegiet, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro och Jämtlands län, Svenska stadsförbundet och Svenska kommunförbundet. Länsstyrelserna har bifogat yttranden från ett antal kommuner.

Remissinstanserna har ställt sig positiva till framställningen. Under remissbehandlingen har föreslagits ändrade bestämmelser om antalet fullmäktige även för mindre kommuner än Göteborg eller en allmän översyn av hela lagrummet.

### **Gällande bestämmelser**

Enligt 5 § kommunallagen skall fullmäktige besluta hur många fullmäktige som skall utses för kommunen. Fullmäktiges antal bestäms i förhål-

lande till folkmängden i kommunen enligt regler som framgår av följande tabell.

<i>Antal invånare</i>		<i>Antal fullmäktige</i>	
<i>l ä g s t</i>	<i>h ö g s t</i>	<i>l ä g s t</i>	<i>h ö g s t</i>
	2 000	15	30
2 001	5 000	20	35
5 001	20 000	25	40
20 001	40 000	35	50
40 001		45	60

Underrättelse om beslutet skall lämnas till länsstyrelsen. Denna skall dock inte pröva eller fastställa beslutet.

Om vid ändring i kommunal indelning antalet fullmäktige för nybildad eller ändrad kommun skall fastställas innan indelningsändringen träder i kraft, beslutar länsstyrelsen i frågan. Länsstyrelsen tillämpar därvid bestämmelserna i 5 §.

Förhållandena i Stockholm regleras inte i kommunallagen. Enligt 5 § kommunallagen den 1 mars 1957 (nr 50) för Stockholm skall fullmäktiges antal där vara 100.

De nuvarande bestämmelserna om antalet fullmäktige överfördes i huvudsak oförändrade från 1930 års kommunallagar i den lydelse dessa lagar fick genom ändring år 1948 (prop. 1948: 140, KU 24, rskr 270). Lagändringen innebar i huvudsak att kommuner med mindre än 10 000 invånare fick möjlighet att utse ett något större antal fullmäktige än vad som medgavs tidigare. Bestämmelserna om att stad med mer än 40 000 invånare utser högst 60 fullmäktige har gällt sedan tillkomsten av förordningen den 21 mars 1862 (nr 14) om kommunalstyrelse i stad.

1948 års lagändring föranleddes av den kommunindelingsreform som då förestod. Lagändringen syftade till att göra det möjligt att utse större fullmäktigeförsamlingar i kommuner som skulle bildas genom sammanläggningar enligt riktlinjerna för denna reform. Dåvarande chefen för inrikesdepartementet anförde i propositionen (s. 122), att förslaget öppnade möjlighet att skapa ett större inflytande för de mindre kommunerna vid sammanläggningar. Förslaget kunde vidare medföra den fördelen att ett antal erfarna förtroendemän inte behövde efter en sammanläggning lämna det kommunala arbetet till följd av att antalet ledamöter i den nya representationen minskade i förhållande till det sammanlagda antalet fullmäktige i de gamla centralorterna, framhöll departementschefen.

### **Göteborgs stadsfullmäktiges skrivelse**

Stadsfullmäktige lämnade i juni 1964 i uppdrag åt stadskollegiet att se över de kommunala arbetsformerna i syfte att stimulera och om möjligt ut-

vidga den kommunala demokratin. Med anledning av detta uppdrag tog kollegiet upp bl. a. frågan om åtgärder för att göra det möjligt att öka antalet fullmäktige. Kollegiet gjorde i januari 1965 en framställning i saken till stadsfullmäktige. Framställningen mynnar ut i ett förslag om sådan ändring i 5 § kommunallagen att kommun av Göteborgs storlek får möjlighet att utse upp till 100 fullmäktige.

Stadskollegiet anför i sin framställning att antalet fullmäktige i Göteborg varit det högsta tillåtna, dvs. 60, alltsedan år 1895. Vid den tidpunkten var invånarantalet i staden omkring 114 000. Sedan dess har antalet invånare stigit mycket kraftigt. I början av år 1965 hade staden 418 000 invånare. Kollegiet räknar med att invånarantalet år 1970 skall ha stigit till ungefär 470 000. Relationen mellan folkmängden och det högsta tillåtna antalet fullmäktige är således nu en helt annan än när detta antal bestämdes. Redan med hänsyn härtill bör bestämmelserna i 5 § kommunallagen ses över. Vad som emellertid framför allt gör en ökning av fullmäktigantalet aktuell för Göteborgs del är att staden f. n. byggs ut kraftigt och att inom kort flera områden skall läggas samman med staden, nämligen Bergums församling av Stora Lundby kommun och Angereds, Tuve, Säve och Torslanda kommuner. I ett samhälle som på detta sätt utvecklas snabbt är det enligt kollegiets mening särskilt angeläget att man vakar över att den kommunala demokratin hålls levande och att möjligheterna för kommunens invånare att engagera sig i kommunalförvaltningen och att ha kontakt med denna ständigt anpassas efter de ändrade förhållandena. Kollegiet känner till att man inom de områden som skall läggas samman med staden anser det mycket önskvärt att antalet fullmäktige ökas, så att invånarna i dessa områden får bättre möjligheter att bli representerade i fullmäktigförsamlingen. Det är av största vikt att den lagändring som kollegiet föreslår träder i kraft i så god tid att den kan tillämpas vid 1966 års kommunalval.

Kollegiet har undersökt möjligheterna att ordna sammanträdeslokaler för en större fullmäktigförsamling. Man har därvid funnit att det bör vara möjligt att få plats för 80 ledamöter i den sammanträdessal som används f. n. Enligt kollegiets mening bör man i första hand syfta till att öka antalet fullmäktige till 80. Med hänsyn till den snabba utbyggnaden av staden anser kollegiet dock att en ökning till 100 snart nog blir aktuell.

Stadsfullmäktige har den 28 januari 1965 fattat beslut i enlighet med stadskollegiets hemställan och i sin skrivelse till Kungl. Maj:t hänvisat till vad stadskollegiet har anfört.

### **Remissyttrandena**

Framställningen från stadsfullmäktige i Göteborg har tillstyrkts eller lämnats utan erinran nästan genomgående under remissbehandlingen.

Ingen av remissinstanserna har något att erinra mot de skäl som anförs för den lagändring som fullmäktige begär. Flera remissinstanser anser emellertid att motsvarande skäl motiverar att antalet fullmäktige ökas även i andra större kommuner. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* samt *stadsfullmäktige i Malmö, Norrköping och Linköping* föreslår att en sådan möjlighet öppnas för landets största kommuner. *Kammarkollegiet, Svenska kommunförbundet* och *kommunalfullmäktige i Stenungsund* vill att alla kommuner med större invånarantal än 40 000 skall få möjlighet att utse mer än 60 fullmäktige.

*Länsstyrelsen i Örebro län* och *stadsfullmäktige i Örebro* anför att en lagändring inte bör tillgodose endast storstadsönskemålen. Den bör i stället syfta till att allmänt stärka den kommunala demokratin. Man bör därvid särskilt beakta att sammanläggningar av olikartade kommuner och kommundelar till stora kommuner blir alltmer aktuella, allteftersom planerna på den nya kommunindelningen genomförs.

En del andra remissinstanser, bl. a. *kommunförbunden* och *länsstyrelsen i Stockholms län*, räknar med att de nuvarande bestämmelserna om fullmäktiges antal kan visa sig mindre ändamålsenliga för kommuner som nybildas eller ändras enligt dessa planer, oavsett om kommunerna är stora eller små. Bl. a. *länsstyrelserna i Örebro* och *Jämtlands län* framhåller allmänt att en ökning av fullmäktigantalet kan vara ägnad att stärka den kommunala demokratin. *Stadskollegiet i Hälsingborg* anser en översyn av bestämmelserna nu motiverad av liknande skäl som föranledde 1948 års ändring i motsvarande bestämmelser i 1930 års kommunallagar. *Svenska kommunförbundet* framhåller att, om en kommun som vidgas genom en indelningsändring redan utsett det högsta tillåtna antalet fullmäktige, det kan bli svårt att låta de områden som läggs till kommunen bli representerade i skälig utsträckning i fullmäktige. Ett par uttalanden av kommunalrättskommittén i kommitténs betänkande »Om den kommunala självstyrelsens lokala förankring» (SOU 1965: 6) åberopas i olika remissyttranden, nämligen att kontakten mellan den kommunala förvaltningen och kommunmedlemmarna kan stärkas genom att fler fullmäktige utses och att antalet fullmäktige lämpligen kan vara större än som är motiverat från arbetssynpunkt.

De remissinstanser som företräder synpunkter av denna art anser att alla bestämmelserna i 5 § kommunallagen skall ses över. Så sätter *Svenska kommunförbundet* i fråga om inte latituderna för antalet fullmäktige i de mindre kommunerna bör vidgas, t. ex. så att kommuner med ett invånarantal på 5 000—20 000 får utse upp till 40 fullmäktige och kommuner som har mellan 20 000 och 40 000 invånare får utse upp till 50. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Svenska stadsförbundet* tillstyrker framställningen men föreslår att frågan om utformningen av bestämmelserna i

dess helhet utreds. Stadsförbundet framhåller att en sådan utredning dock inte får fördröja behandlingen av framställningen från stadsfullmäktige i Göteborg. *Länsstyrelsen i Jämtlands län och stadskollegiet i Hälsingborg* föreslår också en utredning av hela frågan. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anser att de skäl stadsfullmäktige i Göteborg anfört motiverar en sådan utredning.

## Föredraganden

Enligt 5 § kommunallagen skall antalet fullmäktige i kommun bestämmas av fullmäktige själva inom vissa ramar som föreskrivs i lagrummet. Om vid ändring i den kommunala indelningen antalet fullmäktige för nybildad eller ändrad kommun skall fastställas innan ändringen träder i kraft, beslutar länsstyrelsen i frågan. Länsstyrelsen iakttar därvid bestämmelserna i 5 §.

I lagrummet delas kommunerna in i grupper efter invånarantalet. För varje grupp föreskrivs det lägsta och det högsta antal fullmäktige som skall utses. Kommuner med mer än 40 000 invånare skall utse 45—60 fullmäktige. Kommuner med färre invånare delas in i fyra grupper. Det lägsta antal fullmäktige som skall utses i dessa kommuner varierar mellan de olika grupperna från 35 till 15. Det högsta antalet varierar mellan 50 och 30.

Dessa bestämmelser överfördes i huvudsak oförändrade från 1930 års kommunalförfattningar. I fråga om stad med mer än 40 000 invånare gällde redan enligt 1862 års förordning om kommunalstyrelse i stad att högst 60 fullmäktige fick utses.

Stockholm utser 100 fullmäktige enligt den särskilda kommunallag som gäller för denna stad.

I början av detta århundrade hade endast Stockholm, Göteborg, Malmö och Norrköping mer än 40 000 invånare. F. n. är invånarantalet jämfört med motsvarande antal i början av seklet omkring tre och en halv gång så stort i Göteborg, ungefär tre gånger så stort i Malmö och dubbelt så stort i Norrköping. Vid det senaste årsskiftet fanns utöver de fyra största städerna 17 kommuner med mer än 40 000 invånare. I många av dessa har befolkningen ökat till avsevärt mer än 40 000.

En motsvarande befolkningsutveckling har ägt rum även i mindre kommuner. Den har orsakats av både att en stor inflyttning har skett och att kommuner ökat sitt område eller nybildats genom sammanläggningar.

Under de närmaste åren kan väntas åtskilliga kommunsammanläggningar som en följd av den kommunindelingsreform som 1962 års riksdag beslutat om (prop. 1961: 180, KU 1962: 1, rskr 64). Enligt riktlinjerna för reformen har fastställts planer 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 indelningseenheterna kommunblock. Planerna skall vara vägledande för prövningen av ansökningar om sammanläggningar. F. n. finns cirka 40 kommunblock med mer än 40 000 invånare. I ett mycket stort antal fall kommer sammanläggningar inom dessa och andra kommunblock att medföra avsevärda folkmängdsförskjutningar.

Vid kommunsammanläggningar kan övergången till den nya kommunindelningen ofta underlättas, om den nya fullmäktigförsamlingen inte blir



alltför liten. Visserligen kan man väl i regel inte undgå att antalet fullmäktige i den nya eller ändrade kommunen blir avsevärt mindre än det sammanlagda antalet fullmäktige i de gamla kommunerna. Genom ökade möjligheter att anpassa fullmäktigantalet efter befolkningsförändringarna bör man emellertid kunna minska olägenheterna härav. Som jag har anfört i redogörelsen för gällande rätt var det bl. a. synpunkter av denna art som år 1948 föranledde en höjning av den övre gränsen för antalet fullmäktige i kommuner med mindre än 10 000 invånare.

När det gäller kommuner med mer än 40 000 invånare ter sig de nuvarande reglerna om antalet fullmäktige alltför snäva och otillräckligt differentierade redan mot bakgrund av den befolkningsutveckling som har skett. I den mån reglerna har haft ogynnsamma verkningar, kommer dessa naturligtvis att bli än mer framträdande allteftersom befolkningen ökar till följd av kommunsammanläggningar eller genom inflyttning.

Kommuner med högst 40 000 invånare har visserligen på grund av konstruktionen av bestämmelserna om antalet fullmäktige i dessa kommuner ofta bättre möjligheter att bygga ut fullmäktigförsamlingarna i takt med befolkningsökningen. Bestämmelserna har emellertid inte utformats med tanke på det särskilda behov av smidiga regler som kan föreligga vid omfattande kommunsammanläggningar. 1948 års ändringar av vissa av dessa bestämmelser föranleddes av en kommunindelningsreform som inte var tillnärmelsevis så genomgripande som den som nu är aktuell. Bestämmelserna i övrigt hänför sig till ännu äldre tid. Det finns därför skäl att anta att bestämmelserna inte längre är helt ändamålsenliga.

På grund av vad jag nu har anfört anser jag att bestämmelserna i 5 § kommunallagen behöver överses. Jag avser därför att senare i dag begära bemyndigande att ge kommunalrättskommittén i uppdrag att göra en översyn av lagrummet.

På en punkt synes det emellertid finnas skäl att redan nu överväga att ändra 5 § kommunallagen. Frågan har aktualiserats i en framställning från stadsfullmäktige i Göteborg som går ut på att en sådan ändring av bestämmelserna som medger kommun av Göteborgs storlek att öka antalet fullmäktige till 100 skall vidtas i så god tid att den kan beaktas vid det allmänna kommunalvalet år 1966.

Till stöd för framställningen har fullmäktige åberopat att staden utsett 60 fullmäktige sedan år 1895 och att befolkningen ökat sedan dess från ungefär 114 000 till omkring 418 000 invånare. Fullmäktige har vidare framhållit att staden f. n. byggs ut kraftigt och att man avser att inom kort ansöka om sammanläggning med staden av flera områden som gränsar till denna, nämligen en församling och fyra landskommuner. Invånarantalet i staden beräknas år 1970 vara omkring 470 000. I första hand syftar man till en ökning av antalet fullmäktige till 80.

Ingen remissinstans har bestritt att fullmäktige har fog för sin fram-

ställning. Denna tillstyrks också eller lämnas utan erinran av nästan samtliga remissinstanser.

Jag anser att man inte bör föregripa resultatet av en översyn av 5 § kommunallagen genom att i detta sammanhang ta slutlig ställning till hur många fullmäktige som bör utses i en kommun av Göteborgs storlek. Med hänsyn till den förestående ansökan om kommunsammanläggning som stadsfullmäktige bl. a. har åberopat som stöd för sin framställning föreligger emellertid ett särskilt intresse för Göteborgs del att kunna utöka fullmäktigförsamlingen. Detta intresse torde tillgodoses om staden får möjlighet att utse upp till 80 fullmäktige. Att en höjning av den övre gränsen för antalet fullmäktige till åtminstone 80 bör ske i fråga om en så stor kommun som Göteborg torde kunna bedömas med säkerhet utan avvaktan på resultatet av översynen av lagrummet.

Med hänsyn härtill förordar jag en sådan ändring i 5 § kommunallagen att kommun med mer än 400 000 invånare skall få utse upp till 80 fullmäktige. En undre gräns för fullmäktigantalet i sådan kommun bör också föreskrivas. Denna kan lämpligen sättas till 60.

Lagändringen bör träda i kraft den 1 januari 1966.

### **Hemställan**

I enlighet med det anförda har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till

*lag om ändrad lydelse av 5 § kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753).*

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

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

Ur protokollet:

*Ingemar Reimer*