

Nr 56

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motion angående åtgärder för underlättande av kommunsammanslagning.

I motionen nr 162 i andra kammaren av herr *Berglund m. fl.* hemställs *dels* att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t ge till känna vad i motionen anföres, *dels* »att Kungl. Maj:t ställer sådan hjälp till kommunblockens förfogande som kan underlätta ett genomförande av inom blocken avsedd kommunsammanslagning».

Motionens bakgrund

I proposition till 1961 års riksdag (prop. 1961: 180) framlade Kungl. Maj:t förslag om en översyn av rikets indelning i borgerliga primärkommuner. Som riktlinjer för indelningen skulle gälla att de nya kommunerna skulle utgöras av näringsgeografiskt sammanhängande regioner om inte särskilda förhållanden föranledde undantag samt att kommun år 1975 borde ha minst 8 000 invånare. Enligt propositionen skulle länsstyrelserna efter samråd med kommunerna upprätta förslag till plan för länets indelning i kommuner, vilka planer skulle fastställas av Kungl. Maj:t. Planeringen skulle ha till syfte att sammanföra kommuner till kommunblock av lämplig sammansättning för att bilda nya kommuner. Planerna förutsattes bli vägledande för kommande ansökningar om sammanläggning av kommuner och för det interkommunala samarbetets inriktning. Inom varje kommunblock borde en arbetsnämnd inrättas. Föreskrifter om planernas upprättande och fastställelse föreslogs bli intagna i ett nytt stadgande, 2 a §, i 1919 års lag om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning.

De i propositionen förutsedda sammanläggningarna av kommuner inom kommunblocken skulle komma till stånd endast under förutsättning av kommunernas frivilliga medverkan. Departementschefen yttrade härom i propositionen:

För egen del har jag också kommit till uppfattningen att tvångsåtgärder i nuvarande läge inte är påkallade. Skälen härför är flera. Som jag framhållit i det föregående synes indelningsändringar böra övervägas i de fall då interkommunalt samarbete eljest skulle erfordras i sådan omfattning att det skulle intaga en dominerande plats i den kommunala förvaltningen. Från de synpunkter statsmakterna i första hand har att beakta skulle dock ett

Bihang till riksdagens protokoll 1967. 5 saml. 2 avd. Nr 56

lämpligt organiserat och väl avvägt samarbete mellan kommunerna i och för sig vara tillräckligt. Vad man vinner genom ett totalt samgående mellan kommuner i dylika fall är främst att de kommunala organen får bättre möjligheter till samlad överblick och bedömning i fråga om kommunalpolitikens inriktning. Indelningsändringen framstår därför främst som liggande i kommunernas eget intresse. Det synes då också rimligt att låta kommunerna själva få avgörande inflytande i valet mellan samarbete och sammanläggning. Ett annat skäl är att förutsättningarna för friktionsfritt samarbete inom en nybildad kommun måste vara väsentligt större när frågan om sammanläggning fått mogna så att den bäres upp av en allmän övertygelse bland kommunmedlemmarna rörande fördelarna härav. Denna mognadsprocess kan behöva olika lång tid i olika kommuner. Av remissyttrandena synes dock framgå att man på åtskilliga håll är beredd att redan nu ingå i allvarliga överväganden om sammanläggning. Även detta synes utgöra ett skäl för att gå försiktigt fram från statsmakternas sida.

Kungl. Maj:ts i propositionen framlagda förslag bifölls i allt väsentligt av riksdagen. I sitt utlåtande (KU 1962: 1) över propositionen betonade konstitutionsutskottet med eftertryck att den indelningsreform, som kunde väntas efter hand växa fram på grundval av indelningsplanerna, avsågs helt få frivillig karaktär. Kommunerna borde enligt utskottets mening själva ha ett avgörande inflytande på frågan om eller när sammanläggning skulle komma till stånd. Även om utvecklingen i fråga om sammanslagning av kommuner eller samverkan inom kommunblocken skulle ske något långsammare än beräknat borde detta ej få motivera tvångsåtgärder från statsmakternas sida. Utskottet, som i likhet med departementschefen utgick ifrån att kommunerna skulle komma att inse betydelsen av att samarbetsnämnder inrättades, uttalade att även inrättandet av samarbetsnämnd borde vara frivilligt. Om en kommun inte önskade delta i samarbetsnämnd eller i visst samarbete borde den äga frihet att avstå därifrån.

Utvecklingen efter 1962 års riksdagsbeslut

Genom kungörelse den 21 maj 1964 (nr 162) fastställde Kungl. Maj:t planer för länens indelning i kommuner. De fastställda planerna omfattade 282 kommunblock. Vid tiden för planernas fastställande uppgick antalet kommuner i riket till 1 006, varav 133 städer, 96 köpingar och 777 landskommuner.

Sammanläggningar av kommuner inom kommunblocken har därefter ägt rum dels den 1 januari 1965, dels den 1 januari 1967. Vid förstnämnda tidpunkt sammanlades 10 landskommuner och 1 köping med andra kommuner och det totala antalet kommuner i riket nedgick härigenom till 995. De sammanläggningar, som genomfördes den 1 januari 1967, var mera omfattande. Antalet kommuner som då upphörde var 95, varav en stad (Öregrund) och två köpingar (Stocksund och Krylbo). Antalet kommuner i riket utgör där-

efter 900, varav 132 städer, 93 köpingar och 675 landskommuner. Närmare uppgifter om de kommunsammanläggningar, som skedde den 1 januari 1967, lämnas i *Svenska Stadsförbundets tidskrift 1966 s. 384 f.*

Förberedelser för ytterligare sammanläggningar inom kommunblocken pågår för närvarande med sikte på ikraftträdande den 1 januari 1969. Hur många kommuner som kommer att beröras av dessa sammanläggningar låter sig ännu icke bedöma.

Frågans behandling i riksdagen efter år 1962

Inledningsvis bör omnämnas att 1965 års riksdag bifallit Kungl. Maj:ts förslag (prop. 1965: 151, KU 1965: 41) till lagstiftning om kommunala sammanläggningsdelegerade m. m. Sistnämnda delegerade skall kunna utöva beslutanderätten för ändrad eller nybildad kommun under tiden mellan förordnandet om indelningsändringen och dess ikraftträdande.

Frågan om kommunindelningsreformen och kommunsammanläggningarna har vid upprepade tillfällen behandlats i anledning av framställda interpellationer. Sålunda besvarades interpellationer i ämnet i andra kammaren den 29 maj 1964 (nr 30 s. 70 ff) och den 16 november 1965 (nr 36 s. 29 ff) samt i första kammaren den 8 december 1964 (nr 39 s. 17 ff).

Även vid 1967 års riksdags vårsession har en interpellationsdebatt i ämnet ägt rum i andra kammaren (nr 23 s. 8 ff). Herr *Lothigius* frågade statsrådet och chefen för inrikesdepartementet dels huruvida den verksamhet, som bedrivs av länsstyrelserna i syfte att påverka de kommunala organen att påskynda sammanläggningar, är i överensstämmelse med riksdagens beslut samt lag och författning, dels ock om inte kommunerna i lugn och ro borde få tid på sig för kommunblocksplanering och ett successivt vidgat samarbete oberoende av om detta föranleder sammanläggningar eller inte.

Interpellationen besvarades av statsrådet *Lundkvist* som till en början erinrade om konstitutionsutskottets uttalande år 1962 att tvångsåtgärder från statsmakternas sida för att åstadkomma sammanläggningar inte var motiverade. I svaret anfördes vidare att en verksamhet, som innebar upplysning, rådgivning eller påpekanden om det angelägna i vissa indelningsändringar inte kunde strida mot utskottets nyssnämnda uttalande. Det var uppenbart att länsstyrelserna hade skyldighet att uppmärksamt följa dessa frågor och ta de initiativ som ansågs lämpliga. Indelningslagen tillerkände uttryckligen länsstyrelse initiativrätt i indelningsfrågor. Dessutom hade länsstyrelsen enligt gällande länsstyrelseinstruktion ett allmänt åliggande att giva noggrann akt på länets tillstånd och behov samt att söka främja dess utveckling. Genom de riktlinjer som gällde för kommunindelningsreformens genomförande var det avgörande ställningstagandet alltid tillförsäkrat kommunerna själva. Den omständigheten att det var kommunerna som be-

stämde takten i reformen kunde inte få hindra länsstyrelsen att anlägga synpunkter på vad som lämpligen borde göras.

Motionen

Motionärerna uttalar att en del kommunblock av olika anledningar ännu inte kunnat sammanfogas till en kommun, ehuru förutsättningar härför inte saknats. I en del fall har det måhända strandat på bristande framsynthet hos en del kommuner inom blocket, i en del fall kanske även på personliga intressen, vilka i hög grad gjort sig gällande. Syftet med kommunreformen var att förstärka de i kommunblocken ingående kommunernas möjligheter att gemensamt söka genomföra de åligganden de särskilda kommunerna har och att söka förhindra felinvesteringar. De samarbetsnämnder som utsetts av de i kommunblocken ingående kommunerna har i vissa fall en delikatt uppgift att söka samordna de olika kommunernas intressen. Uppgiften har stundom varit svår och resultaten ringa.

Genom en ytterligare förskjutning av den planerade sammanslagningen kan, framhåller motionärerna, i de olika kommunerna planeringar ske, som för framtiden innebär stora olägenheter innan en sammanslagning till sist ändock måste komma till stånd. Det bör ligga i statsmakternas intresse att den betydelsefulla kommunreformen snarast kommer till stånd. Ett uppskjutande härav kan medföra svåra ekonomiska förluster.

Utskottet

Då riksdagen år 1962 antog riktlinjerna för den kommunala indelningsreformen blev det fastslaget, att sammanläggningar av kommuner inom kommunblocken skulle ske endast under förutsättning av berörda kommuners frivilliga medverkan. Den sålunda fastslagna principen för reformens genomförande utesluter naturligtvis inte att hjälp i form av upplysning och rådgivning ställes till kommunblockens förfogande för att underlätta sammanläggningar av kommuner inom blocken. Som framgår av vad i utlåtandet upptagits lämnas redan nu stöd till kommunerna i sådana former. Utskottet har tillika inhämtat att dylikt stöd lämnas även av kommunförbunden, som ställer experter på olika vid sammanläggning aktuella frågor till kommunernas förfogande. Behov av ytterligare hjälp, som kan lämnas kommunerna inom ramen för indelningsreformens principer, torde inte föreligga.

Utskottet hemställer sålunda,

att motionen II: 162 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 30 november 1967

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström*, Erik Olsson, Sveningsson, fru Segerstedt Wiberg, herrar Dahl, Sörenson, Karl Pettersson och Svenungsson; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Henningsson, Wahlund*, fru Thunvall, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Andersson i Billingsfors, Wennerfors och Norrby.

* Ej närvarande vid justeringen.