

## Nr 112

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i landstingslagen den 14 maj 1954 (nr 319), m. m.; given Stockholms slott den 25 april 1969.*

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

- 1) lag om ändring i landstingslagen den 14 maj 1954 (nr 319),
- 2) lag med särskilda bestämmelser om Stockholms läns landstingskommun,
- 3) lag om antalet landstingsmän och valkretsindelningen i Stockholms läns landstingskommun för valperioden 1971—1973.

## GUSTAF ADOLF

*Svante Lundkvist*

---

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås särskild lagstiftning med vissa bestämmelser som avviker från landstingslagen eller kompletterar denna och som avses bli tillämpliga på Stockholms läns landstingskommun efter det samgående mellan denna och Stockholms stad som staden och landstingskommunen nyligen fattat beslut om.

Särreglerna rör i huvudsak landstingskommunens kompetens, antalet landstingsmän, valkretsindelningen och landstingets sammanträden.

Samtidigt föreslås vissa ändringar i landstingslagen med giltighet för alla landstingskommuner. Bl. a. föreslås att bestämmelsen om obligatoriskt landstingsmöte den första måndagen i oktober tas bort.

Särreglerna för Stockholms läns landstingskommun avses träda i kraft så snart Kungl. Maj:t beslutat angående samgåendet. I övrigt avses ändringarna träda i kraft den 1 januari 1970.

## 1) Förslag

till

## Lag

## om ändring i landstingslagen den 14 maj 1954 (nr 319)

Härigenom förordnas, att 1, 8, 19, 29, 52, 54, 60, 64 och 69 §§ landstingslagen den 14 maj 1954<sup>1</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

## 1 §.

Varje län — — — en landstingskommun.

Där vid — — — — — § sägs.

För Stockholms läns landstingskommun finnas särskilda bestämmelser.

## 8 §.

Landstingsmän och — — — eller suppleant.

Landshövding, länsöverdirektör och avdelningschef vid länsstyrelse samt i landstingskommunens tjänst anställd landstingsdirektör eller motsvarande befattningshavare må icke utses till landstingsman eller suppleant.

Landshövding och avdelningschef vid länsstyrelse samt i landstingskommunens tjänst anställd landstingsdirektör eller motsvarande befattningshavare må icke utses till landstingsman eller suppleant.

Kommer landstingsman — — — sitt uppdrag.

Den som — — — — — av landstinget.

## 19 §.

Landstinget sammanträder till landstingsmöte *första måndagen i oktober månad och i övrigt* enligt den ordning som landstinget bestämmer. Landstingsmöte hålles även när Konungen omedelbart eller på framställning av länsstyrelsen förordnar därom eller förvaltningsutskottet eller minst en tredjedel av landstingets ledamöter begär det eller landstingets ordförande finner det behövt. I dessa fall bestämmer landstingets ordförande om tid för mötet.

Landstinget sammanträder till landstingsmöte enligt den ordning som landstinget bestämmer. Landstingsmöte hålles även när Konungen omedelbart eller på framställning av länsstyrelsen förordnar därom eller förvaltningsutskottet eller minst en tredjedel av landstingets ledamöter begär det eller landstingets ordförande finner det behövt. I dessa fall bestämmer landstingets ordförande om tid för mötet.

Landstinget eller — — — annan sammanträdesort.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 8 § se 1968:186, av 19, 54, 60 och 69 §§ se 1965:103 samt av 29 § se 1967:785.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

## 29 §.

Varje landstingsman — — — — — en röst.

Landshövdingen i länet må övervara landstingets sammanträden och deltaga i dess överläggningar men ej i besluten. Är ej landshövding tillsatt eller förordnad, äger den i tjänsten äldste avdelningschefen i länsstyrelsen den rätt nu är sagd. Har landshövdingen förhinder, utövas samma rätt av den avdelningschef, landshövdingen därtill förordnar, eller, därest sådant förordnande icke meddelats, av den i tjänsten äldste avdelningschefen. *I Stockholms län äger vad som sägs om den i tjänsten äldste avdelningschefen tillämpning på länsöverdirektören. Är denne förhindrad, inträder i hans ställe den i tjänsten äldste avdelningschefen.*

Landshövdingen i länet må övervara landstingets sammanträden och deltaga i dess överläggningar men ej i besluten. Är ej landshövding tillsatt eller förordnad, äger den i tjänsten äldste avdelningschefen i länsstyrelsen den rätt nu är sagd. Har landshövdingen förhinder, utövas samma rätt av den avdelningschef, landshövdingen därtill förordnar, eller, därest sådant förordnande icke meddelats, av den i tjänsten äldste avdelningschefen.

Vid landstingets — — — avgivna revisionsberättelsen.

Enligt landstingets — — — med upplysningar.

## 52 §.

I reglemente — — — — — vice ordförande.

Har uppdelning — — — landstingets handläggning.

Det må ock föreskrivas i reglementet, att utskottet *eller avdelning därav* äger uppdraga åt ledamot av utskottet eller åt i landstingskommunens tjänst anställd befattningshavare att å utskottets *eller avdelningens* vägnar fatta beslut i vissa grupper av ärenden, vilkas beskaffenhet skall i reglementet angivas. Beslut, som fattas på grund av sådant uppdrag, skall anmälas vid utskottets eller avdelningens nästa sammanträde.

Det må ock föreskrivas i reglementet, att utskottet äger uppdraga *åt avdelning därav eller* åt ledamot *eller suppleant* i utskottet eller åt i landstingskommunens tjänst anställd befattningshavare att å utskottets vägnar fatta beslut i vissa grupper av ärenden, vilkas beskaffenhet skall i reglementet angivas. *Avdelning av utskottet må genom reglementet tilläggas motsvarande befohgenhet att uppdraga åt annan att fatta beslut å avdelningens vägnar.* Beslut, som fattas på grund av uppdrag *som avses i detta stycke*, skall anmälas vid utskottets eller avdelningens nästa sammanträde.

I övrigt — — — — — sina åligganden.

## 54 §.

Om utseende — — — — — finnes stadgat.

För handhavande — — — — — finnas erforderliga.

Beträffande sådan — — — — — motsvarande tillämpning.

Om landstinget beslutar det, må nämnd som avses i andra stycket

Om landstinget beslutar det, må nämnd som avses i andra stycket

## (Nuvarande lydelse)

uppdraga åt ledamot av nämnden eller åt befattningshavare som är anställd i landstingskommunens tjänst att på nämndens vägnar fatta beslut i vissa grupper av ärenden, vilkas beskaffenhet anges i landstingets beslut. Beslut, som fattas på grund av sådant uppdrag, skall anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

## (Föreslagen lydelse)

uppdraga åt särskild avdelning, bestående av ledamöter eller suppleanter i nämnden, eller åt ledamot eller suppleant i nämnden eller åt befattningshavare som är anställd i landstingskommunens tjänst att på nämndens vägnar fatta beslut i vissa grupper av ärenden, vilkas beskaffenhet anges i landstingets beslut. Beslut, som fattas på grund av sådant uppdrag, skall anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

## 60 §.

Förslag till — — — — — utskottet bestämmer.

Landstinget upptager förslaget till utgifts- och inkomststat till granskning och fastställelse vid *det* landstingsmöte som skall hållas i oktober månad. Därvid skola anslag till utgifter, om vilka landstinget icke tidigare fattat beslut, samt därmed sammanhängande frågor särskilt bli va föremål för överläggning och avgörande.

Landstinget upptager förslaget till utgifts- och inkomststat till granskning och fastställelse vid landstingsmöte i oktober månad. Därvid skola anslag till utgifter, om vilka landstinget icke tidigare fattat beslut, samt därmed sammanhängande frågor särskilt bli va föremål för överläggning och avgörande.

Den fastställda — — — landstingets protokoll.

## 64 §.

Landstingskommun äger — — — — av borgen.

*Landstingskommun äger vidare, i annat fall än som avses i första stycket, upptaga dels lån av statsmedel som av Konungen beviljats landstingskommunen, dels ock, i den omfattning och på de villkor Konungen bestämmer, lån av statsmedel, som beviljats landstingskommunen av statlig myndighet, samt lån för bostadsbyggnadsföretag, som godkänts för statlig belåning.*

Med Konungens — — — — — är sagt.

*Av Konungen meddelat beslut att bevilja landstingskommun lån av statsmedel skall anses innefatta jämväl tillstånd att upptaga lånet.*

## 69 §.

Revisionsberättelse skall — — — för yttrande.

Berättelsen jämte inkomna yttranden skall framläggas till granskning och avgörande hos landstinget vid

Berättelsen jämte inkomna yttranden skall framläggas till granskning och avgörande hos landstinget före

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

*det landstingsmöte som skall hållas i oktober månad året näst efter det revisionen avser.*     *utgången av oktober månad året näst efter det revisionen avser.*

Denna lag träder i kraft, såvitt avser 1, 8 och 29 §§ den dag Konungen bestämmer och i övrigt den 1 januari 1970. Innan Stockholms stad inträtt i Stockholms läns landstingskommun, tillämpas dock 1, 8 och 29 §§ i sin nya lydelse endast på landstingskommunen enligt den nya indelningen.

## 2) Förslag

till

**Lag**

**med särskilda bestämmelser om Stockholms läns landstingskommun**

Härigenom förordnas som följer.

### 1 §.

Utöver vad som följer av landstingslagen den 14 maj 1954 (nr 319) får Stockholms läns landstingskommun handha angelägenhet som avser del av landstingskommunens område och som enligt kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753) eller kommunallagen för Stockholm den 1 mars 1957 (nr 50) ankommer på kommun, om det är påkallat med hänsyn till betydande behov av samverkan mellan kommunerna inom nämnda del av området.

### 2 §.

Bestämmelserna i 8 § andra stycket landstingslagen gäller även länsöverdirektören.

### 3 §.

De åtgärder beträffande kungörelse om landstingsmöte som avses i 20 § 1 mom. andra stycket landstingslagen får vidtagas senast en vecka före mötet.

### 4 §.

Rätt att väcka förslag vid landstingsmöte tillkommer, utöver dem som anges i 21 § 1 mom. första stycket landstingslagen, kommun inom landstingskommunens område.

I fråga om tid för väckande av förslag vid landstingsmöte, om tryckning av inkomna förslag samt om tid för avlämnande och besvarande av interpellation gäller vad landstinget föreskriver.

### 5 §.

Landstinget utser jämte ordförande en förste och en andre vice ordförande i landstinget.

Vad som sägs i 25 och 26 §§ landstingslagen om vice ordförande äger tillämpning på förste och andre vice ordförandena.

## 6 §.

Vad som sägs i 29 § andra stycket landstingslagen om den i tjänsten äldste avdelningschefen äger tillämpning på länsöverdirektören. Är denne förhindrad att närvara vid landstingsmöte, inträder i hans ställe den i tjänsten äldste avdelningschefen.

## 7 §.

Utan hinder av 30 § andra stycket landstingslagen får landstinget företaga ärende till avgörande, även om det ej blivit berett av särskilt utskott.

## 8 §.

Kan landstingsmöte ej slutföras inom tid som landstinget bestämt för mötet, skall det fortsättas vid senare tidpunkt. Ordföranden bestämmer och tillkännager innan mötet upplöses tid för det fortsatta mötet.

För bordläggning av ärende i annat fall än då enligt 31 § andra stycket landstingslagen krävs vanlig röstövertikt fordras att minst en tredjedel av de närvarande är ense om beslutet. Ärende som sålunda bordlagts skall upptagas till behandling på nästa landstingsmöte.

## 9 §.

Ordförande i annan nämnd än förvaltningsutskottet, som ägnar hela sin arbetstid åt uppdrag för landstinget och som icke är landstingsman, får närvara vid landstingsmöte och deltaga i överläggningarna även vid behandlingen av annat ärende än sådant som beretts av nämnden. Sådant ordförande får vara närvarande även vid sammanträde med förvaltningsutskottet och deltaga i överläggningarna utan hinder av att han icke är ledamot av utskottet.

Första stycket äger motsvarande tillämpning på sådan ordförande i beredning som ägnar hela sin arbetstid åt uppdrag för landstinget.

## 10 §.

Revisionsberättelse som avses i 68 § landstingslagen skall tillställas förvaltningsutskottet senast den 15 september året näst efter det revisionen avser.

Revisionsberättelsen jämte inkomna yttranden skall framläggas till granskning och avgörande hos landstinget vid landstingsmöte före årets utgång.

## 11 §.

Besvär över beslut av landstinget eller av förvaltningsutskottet eller annan nämnd får anföras av, utöver medlem av landstingskommunen, kommun inom landstingskommunens område. I fråga om sådana besvär äger 73 § landstingslagen motsvarande tillämpning.

1. Denna lag träder i kraft den dag Konungen bestämmer. Innan Stockholms stad inträtt i Stockholms läns landstingskommun, tillämpas dock lagen endast på landstingskommunen enligt den nya indelningen.

2. Konungen kan i samband med förordnande angående Stockholms stads inträde i Stockholms läns landstingskommun föreskriva att beslutanderätten i landstingskommunen enligt den nya indelningen skall före inträdet tillkomma fullmäktige i kommunalförbund mellan staden och lands-

tingskommunen eller annat organ som Konungen bestämmer i den mån icke staden och landstingskommunen i viss fråga fattat samstämmiga beslut eller beslutanderätten på grund av lag eller annan författning skall utövas av det landsting som väljes år 1970.

3. Mot beslut som efter sådant förordnande som anges under 2 fattas av staden eller landstingskommunen enligt den äldre indelningen kan staden eller landstingskommunen eller medlem av staden eller landstingskommunen föra talan under åberopande också av att beslutet strider mot de förutsättningar på vilka indelningsändringen grundats eller att beslutet avser angelägenhet som det skäligen bort tillkomma landstingskommunen enligt den nya indelningen att ordna. Vad som nu sagts gäller icke beslut som fattats enligt 2.

### 3) Förslag

till

**Lag**

#### **om antalet landstingsmän och valkretsindelningen i Stockholms läns landstingskommun för valperioden 1971—1973**

Härigenom förordnas som följer.

#### 1 §.

Antalet ledamöter i landstinget skall vara 149.

#### 2 §.

Länsstyrelsen beslutar om indelningen i valkretsar på förslag av landstingskommunen eller efter dess hörande. Innan landstingskommunen avlämnar sitt förslag eller avger sitt yttrande, skall landstingskommunen bereda kommunerna tillfälle att yttra sig.

#### 3 §.

Landstingsmandaten fördelas på valkretsarna. Beslut härom meddelas av länsstyrelsen före utgången av maj valåret. Härvid tilldelas varje valkrets ett mandat för varje gång som antalet invånare i valkretsen enligt mantalslängden för året är jämnt delbart med en etthundrafyrtioniondel av antalet invånare i landstingskommunen enligt samma mantalslängd. De mandat, som härefter återstår, tillföres valkretsarna i ordning efter storleken av de överskott som uppkommit vid nyssnämnda fördelning. Mellan lika överskottstal avgöres företrädet genom lottning.

#### 4 §.

Valkrets skall bestå av en eller flera kommuner. Stockholms stad får dock indelas i valkretsar.

Valkretsarna skall utformas så att minst sju mandat kan beräknas komma att tilldelas varje valkrets och, om det icke medför olägenhet, valkretsarna får lika många mandat var.

## 5 §.

Är jämkning i valkretsindelningen påkallad av ändrade förhållanden, beslutar länsstyrelsen härom i den ordning som föreskrives i 2 § före utgången av maj valåret.

---

Denna lag träder i kraft den dag Konungen bestämmer.



*Utdrag av protokollet över kommunikationsärenden, hållet inför  
Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms  
slott den 25 april 1969.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTOSSON.

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Lundkvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *lagstiftning för Stockholms läns landstingskommun, m. m.*, och anför.

### Inledning

Enligt beslut den 21 december 1963 av Stockholms stadskollegium och den 23 januari 1964 av Stockholms läns landstings förvaltningsutskott har bildats en kommitté bestående av representanter för staden och landstingskommunen med uppdrag att utreda frågan om att förena staden och länet i ett gemensamt s. k. storlandsting som skall ha hand om vissa förvaltningsuppgifter. Kommittén som har antagit namnet storlandstingskommittén har i betänkande avgivet den 16 maj 1966 till stadskollegiet och förvaltningsutskottet lagt fram ett principförslag till ett sådant samgående. I juni 1966 antog stadsfullmäktige i Stockholm och Stockholms läns landsting var för sig huvudprinciperna i kommitténs förslag.

Den 5 mars 1965 fick kommunalrättskommittén i uppdrag av Kungl. Maj:t att utreda bl. a. vissa frågor om den landstingskommunala kompetensen som kunde aktualiseras vid en samverkan i vissa former mellan primärkommun och landstingskommun. I de direktiv som därvid lämnades kommittén erinras bl. a. om den utredning som hade påbörjats inom storlandstingskommittén (1966 års riksdagsberättelse In: 5 s. 370).

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t tillkallade jag den 7 april 1967 en sakkunnig och en expert<sup>1</sup> för att i samverkan med storlandstingskommittén och kommunalrättskommittén lägga fram förslag till författningsbestämmelser för storlandstinget. Samtidigt befriades kommunalrättskommittén från motsvarande del av sitt uppdrag.

<sup>1</sup> Hovrättsrådet Erik Borglund, sakkunnig, och rådmannen Svante Boman, expert.

Den sakkunnige har i juli 1968 avlämnat betänkandet Storlandstingets författning (SOU 1968:35). I betänkandet läggs fram förslag till lag om landsting för Stockholms län. Förslaget följer i stor utsträckning gällande bestämmelser för övriga landstingskommuner.

Remissyttranden över betänkandet har avgetts av kammarkollegiet, riksrevisionsverket, socialstyrelsen, statens planverk, statens vägverk, riksarkivet, skolöverstyrelsen, statens naturvårdsverk, arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, länsstyrelsen i Stockholms län, bygglagutredningen, kommunalrättskommittén, kommunalvalskommittén, Stockholms stad, Stockholms läns landsting, Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet.

Länsstyrelsen har dessutom avlämnat yttranden från Stockholmstraktens regionplaneförbund, storlandstingskommittén och 46 kommuner i länet.

I skrivelser till Kungl. Maj:t den 9 och 16 april 1969 har Stockholms stadsfullmäktige och landstinget bl. a. hemställt om sådan ändring av den landstingskommunala indelningen att staden och landstingskommunen den 1 januari 1971 förenas i en landstingskommun. Innan beslut meddelas med anledning av stadsfullmäktiges och landstingets framställningar torde frågan om erforderliga författningsbestämmelser böra tas upp.

1968 års riksdag har hos Kungl. Maj:t anhållit om utredning och förslag beträffande viss ändring i gällande regler om landstingskommuns rätt att utan Kungl. Maj:ts tillstånd ta upp lån (KU 1968:34, rskr 346). Ifrågavarande regler behandlas också i betänkandet. Den fråga som riksdagen väckt har beretts inom departementet samtidigt med betänkandet i övrigt. Frågan torde få anmälas i detta sammanhang.

## Allmänna riktlinjer för en lagstiftning

### Kommunal samverkan i stockholmsregionen

En grundläggande princip för den kommunindelingsreform som beslöts år 1962 och som håller på att genomföras f. n. (prop. 1961: 180, KU 1962: 1, rskr 64 samt prop. 1969: 103) är att de nya kommunerna skall utgöras av näringsgeografiskt sammanhängande regioner. Det innebär att kommunerna i allmänhet kommer att bestå av en centralort och från näringsgeografisk synpunkt avgränsade områden omkring denna. När dessa riktlinjer lades fast anfördes emellertid att kommunindelingsfrågorna fick lösas efter andra principer i stockholms-, göteborgs- och malmöregionerna (prop. 1961: 180 s. 93). Kungl. Maj:ts planer för länens indelning i kommuner omfattar inte Stockholm (jfr SFS 1964: 162).

Det behov av en samordning av ett flertal kommunala verksamhetsgrenar som föreligger inom stockholmsregionen till följd av samhörigheten bl. a. i näringsgeografiskt och befolkningsmässigt avseende mellan grupper av kommuner eller i vissa fall alla kommunerna inom regionen får alltså tillgodoses på delvis annat sätt än genom en genomgripande ändring i den kommunala indelningen. Redan år 1947 väcktes av 1944 års kommitté för kommunal samverkan tanken på en lösning genom bildande av ett s. k. storlandsting för regionen som skulle ha — förutom sedvanliga landstingsuppgifter — ett flertal eljest primärkommunala uppgifter. Andra lösningar som diskuterats är en utbyggnad av regional samverkan i kommunalförbund eller bildande av en specialkommun för vissa regionala uppgifter. En prövning av olika lösningar gjordes av storstadsutredningen i betänkandet Organisations- och samarbetsfrågor i stockholmsområdet (SOU 1964: 56). När detta betänkande avlämnades hade emellertid som framgått av vad jag sagt inledningsvis Stockholms stad och landstingskommunen redan beslutat att själva utreda frågan om bildande av ett storlandsting. Det nu förestående samgåendet mellan Stockholms stad och Stockholms läns landstingskommun innebär ett förverkligande av denna tanke.

Enligt överenskommelser vid olika tillfällen mellan staden och landstingskommunen skall landstingskommunen efter samgåendet i huvudsak handha dels de uppgifter som f. n. ombesörjs av landstingskommunen och motsvarande uppgifter som för Stockholms del ombesörjs av staden, dels den kollektiva trafiken, regionplanering samt översiktlig planering för vattenförsörjning och avlopp. Sistnämnda tre uppgifter har redan uppdragits åt kommunalförbundet för Stockholms stads och läns regionala frågor (KSL), som består av staden och landstingskommunen. Stadsfullmäktige och lands-

tinget har vidare beslutat att uppdra åt KSL att i samverkan med berörda kommuner främja bostadsförsörjningen i länet. Denna uppgift avses bli överförd till landstingskommunen vid samgåendet. Slutligen föreligger beslut om att landstingskommunen efter nämnda tidpunkt skall handha planeringen av skolväsendet över grundskolestadiet för länet.

KSL vars beslutande organ — förbundsfullmäktige — utses till hälften av staden och till andra hälften av landstinget är uppbyggt så att dess organisation i huvudsak oförändrad skall kunna övertas av landstingskommunen vid samgåendet.

I den inledningsvis omnämnda skrivelsen har stadsfullmäktige och landstinget hemställt att KSL får utöva beslutanderätten för den utvidgade landstingskommunen under tiden mellan förordnandet om indelningsändringen och dess ikraftträdande.

Stockholm ingick förut inte i länsindelningen. Med stöd av riksdagens beslut (prop. 1967:77, SU 97, rskr 221) förordnade Kungl. Maj:t den 25 maj 1967 att Stockholms stad och Stockholms län skulle läggas samman till ett nytt län, kallat Stockholms län. Som en följd härav skulle länsstyrelsen i dåvarande Stockholms län slås samman med överståthållarämbetet till en länsstyrelse för det nya länet. Denna reform ansågs motiverad bl. a. av det planerade samgåendet mellan Stockholms stad och Stockholms läns landstingskommun. Oavsett detta samgående ansågs dessutom att den allmänna utvecklingen i huvudstadsområdet, där framför allt planeringsfrågorna på en rad viktiga samhällssektorer kräver samlade kraftfulla insatser, gjorde det nödvändigt att en länsstyrelse tillskapades så snart som möjligt (prop. 77 s. 43).

### Uppbyggnaden av nuvarande bestämmelser

De grundläggande bestämmelserna om landstingskommunerna finns i landstingslagen (LL) den 14 maj 1954 (nr 319). Den innehåller — i nära 80 paragrafer — bestämmelser om den landstingskommunala indelningen, om landstingskommunens kompetens, om val av landstingsmän, om dess beslutande organ — landstinget — och dess verkställande organ — förvaltningsutskottet, som är landstingskommunens styrelse, och andra nämnder — om ekonomiska förmåner för förtroendemän, om landstingskommunens drätsel, om landstingsskatt samt om besvär över landstingskommunala organs beslut.

Genom bestämmelserna om val av landstingsmän regleras frågor om rösträtt vid landstingsval, om valbarhet till landstingsman, om mandatperioder samt om antal landstingsmän och valkretsindelning.

Bestämmelserna om landstinget avser i huvudsak ordning och plats för landstingsmöte, kungörelse om landstingsmöte, förfarandet när landstingsman avgår eller har förfall, val av presidium, närvarorätt, jäv, anhängig-

görande och beredning av ärende, interpellationer, bordläggning, beslutsfattande, reservation, offentlighet och ordning, protokoll samt arbetsordning.

I fråga om förvaltningsutskottet ges bl. a. bestämmelser om dess kompetens och om delegation av dess beslutanderätt. Delegationsregler ges också för övriga nämnder. I övrigt ges för förvaltningsutskottet och övriga nämnder organisatoriska föreskrifter beträffande i huvudsak motsvarande förhållanden som regleras för landslingets del.

I fråga om landstingskommuns drätsel finns bl. a. dels några allmänna bestämmelser till skydd för landstingskommunens förmögenhet, dels föreskrifter om utgifts- och inkomststat, fondbildning, lånerätt, medelsförvaltning och revision.

LL har varit föremål för en allsidig översyn som år 1965 ledde till vissa ändringar i lagen (SFS 1965: 103, jfr prop. 1965: 61, KU 20, rskr 210).

För primärkommunerna ges en motsvarande reglering i kommunallagen (KL) den 18 december 1953 (nr 753) och kommunallagen för Stockholm (KLS) den 1 mars 1957 (nr 50). Dessutom finns i lagen den 13 januari 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning (KIL) bestämmelser om ändring i kommunindelningen vilka ger en långt mer ingående reglering än motsvarande bestämmelser i LL. Bestämmelserna om antalet ledamöter i kommunernas beslutande församlingar — fullmäktige — och om valkretsindelningen vid val av dessa skiljer sig helt från motsvarande bestämmelser i LL. De organisatoriska föreskrifterna för å ena sidan landstinget samt förvaltningsutskottet och övriga nämnder och å andra sidan fullmäktige samt kommunens styrelse och övriga nämnder företer ett flertal, låt vara inte grundläggande skiljaktigheter. I Stockholm avviker organisationen i flera avseenden från övriga primärkommuners. I övrigt är bestämmelserna i LL å ena samt KL och KLS å andra sidan i allt väsentligt lika till sitt innehåll.

### **Utredningsmannen**

Utredningsmannen anför att staden och landstingskommunen har övervägt andra tänkbara lösningar för att tillgodose behovet av kommunal samverkan inom stockholmsregionen än bildandet av en storlandstingskommun men funnit att storlandstingslösningen har avgörande fördelar. Genom bildandet av storlandstingskommunen åstadkommes till en början en samordning av de hittillsvarande landstingskommunal uppgifterna i regionen. Storlandstingskommunen övertar vidare sådana eljest på primärkommuner ankommande uppgifter för vilkas lösning krävs regionala bedömningar och åtgärder. I vad mån ett sådant övertagande skall ske får bero på utvecklingen. Storlandstingskommunen skall enligt vad parterna är överens om

inte vara en färdig produkt utan en utvecklingslinje, framhåller utredningsmannen.

Storlandstingskommunens särprägel i förhållande till andra landstingskommuner betingas av att särskilda samverkansfrågor sålunda avses bli lösta, framhåller utredningsmannen. Härtill kommer att storlandstingskommunens verksamhet kommer att bli av en helt annan omfattning än övriga landstingskommuners.

Vad som anförts nu talar enligt utredningsmannens mening för att en särskild författning bör gälla för storlandstingskommunen. Utredningsmannen erinrar vidare om ett uttalande av kommunallagskommittén i dess betänkande IV med förslag till landstingslag m. m. (SOU 1952: 48) som låg till grund för LL. Kommittén anförde där att om man skulle ge den s. k. storlandstingslinjen företräde, en speciell lagstiftning skulle behövas med hänsyn till såväl storlandstingets uppgifter som reglerna för dess sammansättning. Lösningen av storlandstingets författningsfråga syntes därför enligt kommitténs mening inte kunna öva något inflytande på den framtida utformningen av landstingslagen. Utredningsmannen har undersökt möjligheterna att komplettera LL med en särskild avdelning eller med några kapitel som skulle innehålla bestämmelser för den nya kommunbildningen. Behovet av särregler hänför sig till landstingskommunens kompetens, valsystemet, beredningen av ärenden hos landstinget, förvaltningsutskottets kompetens, delegationsreglerna, de heltidsengagerade förtroendemännens ställning, drätselbestämmelserna m. m. Att ett behov av särregler på dessa områden föreligger beror på att LL, som kommunallagskommittén sagt, inte utformats med beaktande av storlandstingsförhållandena. 1965 års ändringar i LL har inte heller i nämnvärd utsträckning medfört en anpassning till landstingskommunal verksamhet av den omfattning som nu är i fråga. Det nya landstinget beräknas komma att arbeta kontinuerligt med regelbundet återkommande sammanträden spridda över hela kalenderåret. Reglerna för landstingskommunens organisation och verksamhet måste anpassas härefter. LL:s regler utgår alltså från mönstret med ett varje höst återkommande landstingsmöte.

Genom att ge en särskild lag för storlandstingskommunen vinner man att regleringen blir överskådlig på ett helt annat sätt än om en mångfald undantags- och hänvisningsstadganden ges. En sådan överskådlighet är angelägen bl. a. med hänsyn till det stora antal förtroendemän och tjänstemän, som kommer att handskas med författningsbestämmelserna. Frågor, som inte är av principiell natur, kan i en fristående författning lösas mera obundet efter vad som synes lämpligast från funktionssynpunkt. Genom att utarbeta en fullständig författning får man också möjlighet att förenkla vissa bestämmelser och att nå en i språkligt avseende tidsenlig utformning av lagreglerna.

Att storlandstingskommunen är en landstingskommun, fortsätter ut-

redningsmannen, innebär att vad i lag eller annan författning sägs om landstingskommun avser storlandstingskommunen. Som grundförfattning skall dock gälla landstingslagen för Stockholms län i stället för den allmänna landstingslagen. Beträffande vissa specialreglerade verksamhetsområden kan komma att gälla särskilda regler för storlandstingskommunen. Finns i författning hänvisning till särskilt angivna bestämmelser i LL torde hänvisningarna få kompletteras med hänvisningar till den särskilda lagen.

Utredningsmannen föreslår alltså en särskild lag som enligt förslaget skall kallas lag om landsting för Stockholms län. Lagförslaget innefattar avvikelser i sak från vad som gäller enligt LL på en rad olika punkter. I övrigt har gjorts formella avvikelser från LL:s lydelse. I vissa fall har på områden där det enligt LL är överlämnat åt landstingskommunen att bestämma om organisatoriska och liknande förhållanden bindande regler föreslagits. I andra fall har bindande regler i LL ersatts med bindande regler med annat innehåll. I några fall har föreslagits bestämmelser som enligt utredningsmannen överensstämmer med vad som redan gäller enligt praxis och i några fall har en bestämmelse i LL inte getts någon motsvarighet i förslaget med motiveringen att vad som föreskrivs gäller utan särskild bestämmelse därom.

### Remissyttrandena

Flera remissinstanser tillstyrker förslaget i dess helhet eller säger sig inte ha något att erinra från de synpunkter remissinstansen har att företräda. Till dessa hör *de centrala statliga verken* utom *kammarkollegiet*, *riksrevisionsverket* och *bostadsstyrelsen*, vilka dock har erinringar bara i vissa begränsade hänseenden, majoriteten inom *kommunalrättskommittén*, som dock gör några påpekanden huvudsakligen i fråga om förslagets lagtekniska utformning, *kommunalvalskommittén*, *stadsfullmäktige i Norrtälje*, *Stockholm*, *Sundbyberg* och *Vaxholm*, *kommunalfullmäktige i Rimbo*, *Roslags-Länna* och *Väddö*, *kommunalnämnden i Österåker* samt *storlandstingskommittén*.

Några remissinstanser finner att lagstiftning inte bör komma till stånd förrän ytterligare utredning skett. *Stadsfullmäktige i Nacka* och *kommunalfullmäktige i Saltsjöbaden* anser sålunda att utredningsarbetet bör fortsättas och förslag till en ekonomisk uppgörelse mellan Stockholms stad och landstingskommunen föreligga innan förslag till lagstiftning föreläggs riksdagen. Utredningarna bör kunna genomföras utan att ett ikraftträdande av författningen den 1 januari 1971 riskeras. *Drättselkammaren i Södertälje* anser att samtliga de frågor som kan påverka bedömningen av storlandstingets kompetens och ekonomiska åtaganden bör redovisas, innan slutgiltig ställning tas till förslaget. Också *kommunalnämnden i Järna* finner det nödvändigt för sitt ställningstagande att de frågor som kan på-

verka bedömningen av storlandstingets kompetens redovisas. *Kommunalfullmäktige i Täby* anser att förslag till författning för storlandstinget bör anstå tills fullständigt underlag i form av slutförda utredningar föreligger beträffande vilka primärkommunala uppgifter som bör överföras till storlandstinget.

Övriga remissinstanser föreslår ändringar och preciseringar i utredningsmannens förslag, i vissa fall av betydande omfattning.

I fråga om förslagens allmänna utformning uttalar *stadsfullmäktige i Stockholm* att det presterats en god analys av de olika frågeställningar som skulle lösas. Författningsförslaget är väl ägnat att utgöra den rättsliga grundvalen för stadens och landstingskommunens samgående.

*Stockholms läns landsting* anför att förslaget inrymmer väsentliga avvikelser i principiellt hänseende från gällande lag. Sålunda görs avsteg från den för LL grundläggande principen att landstingskommunerna har betydande frihet att själva besluta om sina verksamhetsformer. Den översyn som år 1965 ledde till ändringar i LL utgick från en grundsyn om sådan frihet och länsdemokratiutredningens betänkande Förvaltning och Folkstyre (SOU 1968: 47) har samma principiella utgångspunkt. Anmärkningsvärd är vidare den ofta deklarerade uppfattningen att LL:s regler alltså skulle utgå från mönstret med ett landstingsmöte varje höst och att LL inte skulle ge utrymme åt en landstingskommunal verksamhet av den storlek och art som det blir fråga om för storlandstingskommunens del. Denna uppfattning går stick i stäv med vad som kan utläsas av förarbetena till 1965 års lagändringar och saknar stöd i LL:s nuvarande lydelse. Förslagens bestämmelser om landstingets och dess ledningsorganisation är avsevärt mer detaljerade än motsvarande bestämmelser i LL. De bygger till synes i betydande utsträckning på de för Stockholms stad gällande bestämmelserna. Också *länsstyrelsen i Stockholms län* och *Svenska landstingsförbundet* har uppfattningen att man för ifrågavarande landstingskommun liksom för andra landstingskommuner bör undvika detaljregler som binder organisationen och i stället låta landstinget självt reglera förhållandena i arbetsordning e. d. Landstingsförbundet framhåller att det hittills ansetts främja en positiv utveckling av landstingsverksamheten att landstingen själva fått gestalta sin förvaltningsorganisation efter sina speciella förutsättningar. Någon anledning att bryta mot denna princip finns inte.

Att bestämmelserna för den utvidgade landstingskommunen ges i en särskild lag tillstyrks av åtskilliga remissinstanser. *Stadsfullmäktige i Stockholm* erinrar om att det under utredningsarbetet i storlandstingsfrågan, liksom i tidigare diskussioner om en stor sekundärkommun för stockholmsregionen, har förutskickats att en särskild lagreglering kunde visa



sig erforderlig som grundval för den nya kommunbildningen. I en särskild författning kan hänsyn tas till den blivande landstingskommunens befolkningsmässiga storlek och omfattande verksamhet. Särskilda krav på utformningen av reglerna för representation och valkretsindelning, sammanträdesordning och ordning för budgetbehandling m. m. kan tillgodoses. Det blir också möjligt att närma lagstiftningarna på det landstingskommunala och det primärkommunala området till varandra.

*Kammarkollegiet* betonar att det i och för sig är önskvärt att den behövliga särregleringen åstadkommes genom tillägg till LL men tillstyrker ändå en särskild lag. Kollegiet anför därvid.

LL ger efter 1965 års ändringar visserligen möjlighet att tillgodose ett av de grundläggande behoven för storlandstinget, nämligen hållande av regelbundna och förhållandevis täta landstingssammanträden. LL:s regler i övrigt utgår emellertid, såsom utredningsmannen framhållit, alltjämt i huvudsak från mönstret med ett varje höst återkommande landstingsmöte. De bestämmelser i LL, som inte passar för storlandstinget utan antingen måste eller lämpligen bör ändras, är enligt kollegiets mening så många och så väsentliga, att landstingslagen skulle bli svåröverskådlig och ohanterlig, om ändringarna skulle åstadkommas i form av kompletteringar till eller undantagsbestämmelser i landstingslagen. Kollegiet delar därför utredningsmannens åsikt att en särskild landstingslag bör gälla för storlandstingskommunen.

*Kommunalfullmäktige i Sollentuna* finner lösningen med en särskild författning vara ändamålsenlig, eftersom den torde bidra till bättre överskådlighet och accentuera storlandstingets särställning i fråga om dess allmänna funktioner. Liknande synpunkter anläggs av *kommunalfullmäktige i Frötuna, Lyhundra, Sorunda* och *Upplands Väsby* samt *kommunalnämnden i Österåker*. *Kommunalfullmäktige i Huddinge* betonar att den bättre överskådligheten torde medföra väsentliga fördelar för såväl förtroendemännens som tjänstemännens arbete. Också *kommunalfullmäktige i Österhaninge* tillstyrker att en särskild författning kommer till stånd.

Anknytningen mellan LL och den föreslagna lagen finner vissa remissinstanser, som inte har någon erinran mot en särskild lag, i vissa avseenden inte helt tillfredsställande. I ett särskilt yttrande av *en ledamot av kommunalrättskommittén* anføres att innebörden av den föreslagna lagen är att LL:s bestämmelser över huvud taget inte blir tillämpliga på landstingskommunen i Stockholms län. Det torde vara en brist att dessa bestämmelser inte kan tillämpas när motsvarigheter saknas i den nya lagen. I stället bör i LL sägas att bestämmelser för landstingskommunen i Stockholms län meddelas i särskild lag. Med en sådan lösning kan de föreslagna bestämmelserna om den landstingskommunala indelningen och om medlemskap i landstingskommunen utgå. *Kammarkollegiet* har ingen erinran mot att den särskilda lagen ges en modern språklig dräkt. I övrigt synes emellertid formell överensstämmelse böra eftersträvas mellan LL och den nya lagen i något större utsträckning än som skett i förslaget. Om mellan lagarna föreligger olikheter, som

inte har någon saklig innebörd, kan detta förorsaka onödiga tolkningssvårigheter. Liknande synpunkter framförs av *Svenska Kommunförbundet* samt *kommunalfullmäktige i Västerhaninge* och *Österhaninge*, vilka också betonar att tolkningssvårigheterna kan bli särskilt påtagliga när det gäller en lagstiftning med vilken stora grupper av förtroendemän och tjänstemän med erfarenhet från tillämpningen av nu gällande lagar kommer i beröring.

Enligt *Svenska landstingsförbundets* mening bör förslagen i den mån de bör föranleda bestämmelser i lag kunna genomföras genom ändring i LL. Beslut av statsmakterna och landstingens egna initiativ kan komma att föranleda en revidering av LL. En exklusiv författning för Stockholms läns landsting kan med hänsyn härtill endast motiveras av tidsskäl. Kommer en sådan författning till stånd bör den därför ges en provisorisk karaktär. En del av förslagen bör dock kunna leda till generella ändringar och inarbetas i en moderniserad LL. *Kommunalfullmäktige i Västerhaninge* tillstyrker av dessa skäl den särskilda lagen som ett provisorium i avvaktan på en allmän översyn av LL. *Landstinget* anför att de ändringar i förhållande till LL som oundgängligen behövs för den utvidgade landstingskommunens verksamhet är mycket få och hänförliga till frågor om antalet landstingsledamöter, valkretsindelningen i Stockholm och fördelningen av mandaten på valkretsarna. Flera av förslagen i övrigt bl. a. åtskilliga av förslagen beträffande landstingskommuns drätsel bör också genomföras. Men i fråga om dessa bör i första hand övervägas om de inte bör leda till ändringar i LL med generell tillämplighet. *Landstinget* vill oavsett det anförda inte motsätta sig en speciell författning för den utvidgade landstingskommunen, om statsmakterna finner praktiska skäl tala för en sådan lösning i stället för ett inarbetande av de nödvändiga bestämmelserna i LL. *Länsstyrelsen* anser att starka skäl talar för att lagstiftning i fråga om visst slag av myndigheter inte uppdelas på olika författningar och erinrar om att verksamheten inom länsstyrelsen i Stockholms län regleras av länsstyrelseinstruktionen den 30 maj 1958 (nr 333) trots att länsstyrelsens organisation och arbetsformer avviker från övriga länsstyrelser. *Länsstyrelsen* anser det angeläget att man håller fast vid att den utvidgade landstingskommunen i Stockholms län utgör en landstingskommun och detta talar för att de särskilda regler som behövs införas i LL. Vissa av de föreslagna bestämmelserna är av den beskaffenheten att de med fördel synes kunna tillämpas på landstingskommunerna i allmänhet. De avvikelser från LL som föreslagits från språklig synpunkt kan vara önskvärda också i LL. *Länsstyrelsen* anser emellertid att frågan om formen för den utvidgade landstingskommunens författning inte kan ha principiell betydelse utan att den bör bedömas främst från lagstiftningstekniska synpunkter. Att överskådlighet och hanterlighet bör vara avgörande för den form man ger författningsbestämmelserna framhålls av *stadsfullmäktige i Lidingö* och *kommunalfullmäktige i Västerhaninge*.

Avvisande till en särskild lag ställer sig — i mer eller mindre bestämd form — *stadsfullmäktige i Djursholm och Sigtuna samt kommunalfullmäktige i Boo, Ekerö, Grödinge, Gustavsberg, Häverö, Knutby, Märsta, Turinge, Tyresö, Vallentuna och Värmdö*. Det framhålls bl. a. att några övertygande skäl inte lagts fram för att inte LL efter viss omarbetning skulle kunna användas för den utvidgade landstingskommunen. Det sägs vidare att de föreslagna bestämmelserna inte generellt är så entydiga och lättillgängliga att de kan tillämpas helt självständigt utan att jämförelser behöver göras med LL. Om särslagstiftning undviks kan gjorda tolkningar och skapad praxis inom LL:s område utnyttjas.

## Frågor i anslutning till ändringen i den landstingskommunala indelningen, m. m.

### Gällande rätt m. m.

Enligt 1 § första stycket LL utgör varje län en landstingskommun. Från denna regel ges i andra stycket vissa undantag. Fanns vid LL:s ikraftträdande inom ett län flera landstingskommuner eller stad som inte tillhörde landstingskommun, skall därvid förbli om inte annat bestäms enligt 2 §. Med denna undantagsbestämmelse åsyftades dels de två landstingskommunerna i Kalmar län, dels städerna Göteborg, Malmö, Norrköping, Gävle och Hälsingborg (jfr prop. 1954: 119 s. 56). Stockholms stad stod utanför länsindelningen vid tillkomsten av LL. Sammanläggningen av Stockholms stad och Stockholms län den 1 januari 1968 föranledde ingen ändring i 1 § LL.

I 2 § 2 mom. LL sägs att stad som inte tillhör landstingskommun äger inträda i sådan kommun om samstämmiga beslut därom fattas av staden och landstingskommunen. Kungl. Maj:t får också besluta om stads inträde i landstingskommun, om synnerliga skäl föreligger.

Om stad skall inträda i landstingskommun bestämmer Kungl. Maj:t enligt 2 § 3 mom. LL tiden för inträdet och meddelar övriga i ärendet erforderliga föreskrifter. Härutöver ges inga regler i LL för sådan indelningsändring.

Ändring i den primärkommunala indelningen är reglerad genom KIL. I 2 § anges vilka former av kommunala indelningsändringar som kan förekomma. Innebörden av paragrafen är följande. Nybildning av kommun föreligger bl. a. när två eller flera hela landskommuner läggs samman till en kommun. Alla kommuner som ingår i sammanläggningen upplöses. Ett annat fall av indelningsändring är när ett område förs över från en kommun till en annan. I sådana fall består båda kommunerna efter ändringen. Läggs stad eller köping samman med en eller flera landskommuner betecknas detta inte, som vid sammanläggning av enbart landskommuner, som nybildning. I stället anses staden eller köpingen bestå medan övriga kommuner upplöses. Kungl. Maj:t har tidigare i år beslutat proposition till riksdagen med förslag om införande av enhetlig kommunbeteckning, m. m. (prop. 1969: 63). Reformen avses träda i kraft den 1 januari 1971. Genomförs förslaget får det till konsekvens bl. a. att den sammanläggningsform kan användas som med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall finnes

vara den lämpligaste oavsett vilken beteckning de kommuner som berörs av ändringen haft.

Under tiden mellan förordnandet om primärkommunal indelningsändring och ändringens ikraftträdande utövas enligt 13 § KIL den kommunala beslutanderätten enligt den nya indelningen. I fråga om angelägenhet som avser kommunerna enligt den äldre indelningen skall dock denna indelning följas tills den nya indelningen träder i kraft. Beslut som rör bara de gamla kommunerna fattas alltså fram till indelningsändringens ikraftträdande fortfarande av dessa, medan beslut som rör kommunen enligt den nya indelningen fattas av denna.

Genom ändring år 1965 i KIL och tillkomsten av lagen den 3 december 1965 (nr 596) om kommunala sammanläggningsdelegerade (prop. 1965: 151, KU 41, rskr 389) tillskapades ett särskilt organ — kommunala sammanläggningsdelegerade — som företräder kommunen enligt den nya indelningen under tiden mellan förordnandet om indelningsändring och ändringens ikraftträdande. Sammanläggningsdelegerade utses alltid för nybildad kommun och efter Kungl. Maj:ts prövning för annan kommun som består efter indelningsändringen. Förordnande om sammanläggningsdelegerade meddelas i det senare fallet i allmänhet när indelningsändringen medför en befolkningsförskjutning på minst 15—25 %.

Den princip för fördelningen av beslutanderätten som anges i 13 § KIL är avgörande för vilka befogenheter som tillkommer det organ som företräder kommunen enligt den äldre indelningen, nämligen de gamla fullmäktige, och det organ som företräder kommunen enligt den nya indelningen, nämligen sammanläggningsdelegerade om sådana har utsetts. Av betydelse för frågan om befogenhetsfördelningen är vidare 23 § KIL som innehåller en särskild besvärshandläggning för sådana fall som nu är i fråga. Enligt lagrummet kan beslut som har fattats av företrädare för kommunen enligt den äldre indelningen angripas genom besvär om beslutet strider mot förutsättningarna för indelningsändringen eller avser ärende som skäligen bör avgöras av kommunen enligt den nya indelningen. Frågan om den praktiska tillämpningen av fördelningsprincipen i 13 § KIL vid gränsdragningen mellan sammanläggningsdelegerades och de äldre fullmäktiges kompetens behandlades i prop. 1965: 151. Föredraganden anförde härom bl. a.

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 den departementspromemoria som legat till grund för propositionen 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 fastigheter, 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 fullödlig 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.

Förordnande att nyval av fullmäktige samt styrelse och övriga nämnder i kommunen enligt den nya indelningen skall hållas innan indelningsändringen träder i kraft meddelas i vissa fall. Träder indelningsändringen i kraft vid årsskifte efter ordinarie kommunalval meddelas dock inget förordnande om nyval. Det ordinarie valet får då utan särskilt förordnande avse kommunerna enligt den nya indelningen.

Reglerna om kommunala sammanläggningsdelegerade innebär i huvudsak följande. Föreskriver Kungl. Maj:t att beslutanderätten i kommun skall utövas av sammanläggningsdelegerade, skall Kungl. Maj:t fastställa antalet delegerade och suppleanter för varje kommun som berörs av indelningen. Är kommunerna ense om antalet delegerade och suppleanter och innebär detta att minst en delegerad och en suppleant skall utses för varje kommun, skall antalet fastställas i enlighet härmed (1 § lagen om kommunala sammanläggningsdelegerade). Delegerade och suppleanter för varje kommun utses av kommunens fullmäktige. Valbar är den som är fullmäktig i kommunen. Valet kan vara proportionellt (2 §). Lagen innehåller vidare bestämmelser om sammanläggningsdelegerades sammanträden, som i allt väsentligt motsvarar KL:s regler om fullmäktiges sammanträden, och om beredning och verkställighet av delegerades beslut, som i huvudsak stämmer överens med motsvarande regler i KL. Enligt 19 § skall de kommuner som berörs av indelningsändringen tillhandahålla medel för delegerades verksamhet med fördelning i förhållande till kommunernas skatteunderlag. KL:s bestämmelser om besvär äger motsvarande tillämpning på talan mot beslut av delegerade eller något av dess beredande eller verkställande organ.

Talan får föras inte bara som enligt KL av kommunmedlem utan också av kommun som berörs av indelningsändringen.

Vid ändring i den kommunala indelningen måste en reglering ske av de berörda kommunernas ekonomiska mellanhavanden. Härom ges regler i KIL. Enligt dessa regler och praxis i anslutning därtill regleras förhållandena på det sättet att Kungl. Maj:t i samband med beslutet om indelningsändringen fastställer en ekonomisk uppgörelse som redovisas i sina huvuddrag i ärendet. Enligt förarbetena till 2 § 3 mom. LL (prop. 1954: 119 s. 59) bör KIL:s bestämmelser om reglering av de ekonomiska mellanhavandena tillämpas analogivis vid stads inträde i landstingskommun. Sker införlivandet genom samstämmiga beslut torde besluten innefatta även en uppgörelse om de ekonomiska frågorna. Men också i fall av tvångsmässig införlivning lär man enligt förarbetena kunna räkna med en medverkan från kontrahenternas sida när det gäller den ekonomiska regleringen. Kungl. Maj:t bör äga att med de jämkningar och kompletteringar som behövs fastställa de uppgörelser som träffas, heter det i förarbetena.

Efter LL:s ikraftträdande har Gävle, Hälsingborg och Norrköping inträtt i landstingskommun. I alla fallen förelåg samstämmiga beslut om inträdet och Kungl. Maj:t fastställde i samband med förordnandet om inträdet av parterna träffade uppgörelser om de ekonomiska mellanhavandena. I samband med förordnandet om Norrköpings inträde i Östergötlands läns landstingskommun, som skedde den 1 januari 1967, föreskrev Kungl. Maj:t för tiden mellan förordnandet om inträdet och ikraftträdandet bl. a. att landstingets förvaltningsutskott skulle medverka till att fyra ledamöter av stadsfullmäktige som fullmäktige utsåg skulle få delta i förvaltningsutskottets sammanträden med rätt för dem att delta i överläggningarna men ej i besluten och att stadens styrelse skulle medverka till att fyra av landstinget utsedda landstingsmän skulle få på motsvarande sätt delta i styrelsens sammanträden vid behandling av ärenden av landstingskommunal beskaffenhet eller eljest av betydelse för indelningsändringen. Nya val av ledamöter och suppleanter i landstingskommunens styrelse samt nämnder och direktioner skulle enligt föreskrifterna förrättas så snart som möjligt efter indelningsändringens ikraftträdande.

Länsindelingsutredningen som i betänkandet Ny länsindelning (SOU 1967: 23) föreslagit en genomgripande ändring i länsindelningen och därmed i den landstingskommunala indelningen har lagt fram förslag till lag om landstingskommunala sammanläggningsdelegerade. Enligt förslaget skall Kungl. Maj:t i samband med förordnande om ändring i den landstingskommunala indelningen kunna föreskriva att beslutanderätten i landstingskommunen enligt den nya indelningen skall utövas av sammanläggningsdelegerade till dess indelningsändringen träder i kraft. Förslaget innehåller bestämmelser om utseende av sammanläggningsdelegerade, om dess

sammanträden, om beredning och verkställighet och om kostnader för delegerades verksamhet samt om besvär. Bestämmelserna har i sak i allt väsentligt samma innehåll som motsvarande bestämmelser i lagen om kommunala sammanläggningsdelegerade. Den skillnaden föreligger dock att i den mån reglerna i nämnda lag anknyter till KL reglerna i länsindelningsutredningens förslag i stället anknyter till LL. I fråga om sammanläggningsdelegerades kompetens hänvisar utredningen i huvudsak till vad som sägs därom i lagen om kommunala sammanläggningsdelegerade och i förarbeten till den lagen.

Enligt 1 § lagen den 31 maj 1957 (nr 281) om kommunalförbund (KFL) får kommuner sammansluta sig till kommunalförbund för att ombesörja en eller flera kommunala angelägenheter. Kommunalförbund får också bildas av landstingskommuner eller av landstingskommun och stad, som inte tillhör landstingskommun. Enligt 3 § utövas kommunalförbunds beslutanderätt av förbundets fullmäktige medan förvaltning och verkställighet tillkommer förbundets styrelse och särskilt tillsatta nämnder. I 4 § föreskrivs att för kommunalförbund skall finnas förbundsordning som skall innehålla bestämmelser om bl. a. förbundets ändamål och medlemmar, förbundets benämning och den ort där förbundet skall ha sitt säte, fullmäktiges antal och det antal ledamöter i fullmäktige varje medlem skall utse, antalet ledamöter och suppleanter i förbundets styrelse, medlems andel i förbundets tillgångar och vad som i övrigt behövs för att ordna de ekonomiska förhållandena mellan förbundet och dess medlemmar samt särskilt villkor för medlems utträde ur förbundet och för upplösning av förbundet. Skall förbundet ha hand om flera angelägenheter, skall i förbundsordningen anges om särskilda nämnder skall finnas utöver styrelsen och hur förvaltningen i sådant fall skall ordnas. Enligt 21 § skall länsstyrelsen fastställa förbundsordningen efter prövning av att dennas bestämmelser inte strider mot lag eller författning och av att det föreslagna förbundet medför allmänt gagn.

På grund av hänvisning i 5 § KFL till KL äger bl. a. KL:s bestämmelser om fullmäktiges sammanträden i allt väsentligt motsvarande tillämpning på förbundsfullmäktige. Härutöver ges i KFL vissa supplerande bestämmelser. Sålunda föreskrivs i 6 § bl. a. att varje förbundsmedlem skall vara representerad i fullmäktige. Enligt 7 § får till fullmäktig väljas endast ledamot av förbundsmedlems fullmäktige. På kommunalförbunds styrelse och övriga nämnder äger på grund av hänvisning i 12 § KFL till KL bestämmelserna för kommuns styrelse och övriga nämnder motsvarande tillämpning.

Också KL:s bestämmelser om kommuns drätsel och besvär äger i stort sett motsvarande tillämpning på kommunalförbund (16 och 20 §§ KFL). Besvär mot kommunalförbunds beslut får dock föras inte bara som i fråga om kommuns beslut av kommunmedlem utan också av medlem i förbundet.

Kommunalförbund får enligt 27 § KFL upplösas, dels om det inträffat



förhållande som enligt förbundsordningen skall leda till att förbundet skall upphöra med sin verksamhet, dels om sådana ändrade förhållanden inträtt att antingen förbundsverksamheten inte med fördel kan fortsättas eller ändamålet med förbundet lämpligare kan tillgodoses på annat sätt, dels om i annat fall förbundsmedlemmarna är ense om att förbundet skall upplösas. Länsstyrelsen prövar om skäl för upplösning föreligger (29 §). Medlem får enligt 23 § utträda ur kommunalförbund om förhållande inträffat som enligt förbundsordningen grundlägger rätt till utträde eller som enligt 27 § kan föranleda förbundets upplösning. Medlem får också utträda om övriga medlemmar samtycker till det. Länsstyrelsen prövar fråga om medlems utträde (25 §).

### Utredningsmannen

Utredningsmannen erinrar om att vid tidpunkten för Stockholms stads och landstingskommunens beslut om samgående i en storlandstingskommun staden stod utanför länsindelningen. Att sammanläggningen av staden och länet till ett nytt län föregick samgåendet av staden och landstingskommunen betingades bl. a. av praktiska skäl. I och med att staden fr. o. m. år 1968 ingår i länet kan emellertid i viss mån ha inträtt en förändring i de formella utgångspunkterna för samgåendet.

I lagförslagets 1 § sägs att storlandstingskommunen för Stockholms län är landstingskommun för länet. Benämningen storlandstingskommun motiveras av länets befolkningsmässiga storlek, uppgifternas mångfald och omfattning samt av de avvikelser som i övrigt finns i förhållande till andra landstingskommuner. Det synes också motiverat att använda benämningen eftersom denna under senare decennier allmänt använts i diskussionerna om en stor sekundärkommun i stockholmsregionen. Benämningen används inte i fortsättningen i författningstexten. För landstingskommunens representativa organ används beteckningen landsting.

Vid framtida ändringar i den landstingskommunala indelningen som berör storlandstingskommunen skall enligt förslaget Kungl. Maj:t meddela de föreskrifter som behövs. För den nu förestående indelningsändringen föreslås emellertid särskilda föreskrifter som tas in i övergångsbestämmelser till den särskilda lagen.

Enligt utredningsmannen bör lagen träda i kraft den 1 januari 1971, dvs. den dag då beslutet om bildandet av storlandstingskommunen enligt planerna skall träda i kraft. Beslutanderätten för storlandstingskommunen för tiden före lagens ikraftträdande bör enligt utredningsmannen regleras i övergångsbestämmelserna. Tre tänkbara sätt att reglera detta finns enligt utredningsmannen. Ett sätt är att samstämmiga beslut fattas av nuvarande

landstingskommunala organ och av stadens organ men att det formella ansvaret för beslut i de angelägenheter som rör storlandstingskommunen bärs av landstingskommunens organ. Ett annat sätt är att särskilda sammanläggningsdelegerade får beslutanderätten i de angelägenheter som rör storlandstingskommunen med undantag för val och eventuellt för beslut om budget, arbetsordningar och frågor som handläggs av KSL. Slutligen kan tänkas att staden och landstingskommunen flyttar över beslutanderätten i angelägenheter som rör storlandstingskommunen på kommunalförbund med undantag för val, beslut om budget och eventuellt beslut om arbetsordningar.

Att lösa frågan om beslutanderätten på det förstnämnda sättet skulle enligt utredningsmannen föra med sig risk för en för långdragen beslutsprocess. Stadens medverkan skulle inte bli säkerställd eftersom inga särskilda författningsbestämmelser ges härom. En ordning med särskilda sammanläggningsdelegerade skulle innebära både för- och nackdelar. Det skulle emellertid föra med sig övervägande nackdelar från praktiska, tidsmässiga och ekonomiska synpunkter att tillskapa ett särskilt organ av den storlek som det skulle bli fråga om. Dessutom skulle vissa svårigheter uppstå att avgränsa delegerades kompetens både i förhållande till storlandstingskommunens organ och till KSL och att reglera frågan om revision av delegerades verksamhet. En ordning enligt vilken i stället ett kommunalförbund handhar beslutanderätten skulle innebära att mer ändamålsenliga regler för finansiering och revision blir tillämpliga. Ekonomiska uppgörelser mellan staden och landstingskommunen skulle successivt kunna ske över förbundet. När förbundet upplöses torde slutlig avräkning behöva ske endast gentemot staden. Organ som i dag handhar storlandstingsfrågor kan inordnas i ett sådant förbund. Om staden och landstingskommunen i stället för att bilda ett nytt förbund använder sig av KSL med vissa justeringar av förbundsordningen vinner man ytterligare fördelar. En etablerad organisationsform finns, vilket bl. a. från organisations- och kostnadssynpunkt synes erbjuda högst avsevärda fördelar. Dessa synpunkter väger särskilt tungt när det gäller en sammanläggning av sådan omfattning som det här är fråga om.

Utredningsmannen föreslår därför att frågor om storlandstingskommunens blivande förhållanden — med vissa undantag som behandlas i det följande — före storlandstingslagens ikraftträdande skall avgöras genom samslämmiga beslut av stadsfullmäktige i Stockholm och det nuvarande landstinget varvid dessa skall äga uppdra åt kommunalförbund att besluta i sådana frågor. En föreskrift härom i övergångsbestämmelserna föreslås. De frågor som sålunda skall ankomma på parterna att fatta samstämmiga beslut om anges i lagförslaget som frågor om landstingskommunens blivande förhållanden. Härigenom avses att få till stånd en fördelning av beslutanderätten som överensstämmer med den som görs i 13 § KIL. Utredningsmannen förutsätter att frågor successivt kan föras över till ett sådant förbund. I vad mån olika frågor skall föras över till storlandstingskommunen som

huvudman blir avgjort först efter hand. Skulle pågående utredningar göra ytterligare frågor till angelägenheter för storlandstingskommunen, kan förbundsverksamheten senare utökas med övergångsuppgifterna också för sådana frågor. Fullmäktige i Stockholm och nuvarande landsting bör ha möjlighet att förbehålla sig avgörandet i vissa viktigare frågor. Avgörandet av dessa frågor får då ske genom samstämmiga beslut. Vid överlämnande av uppgifter till förbundet bör då uttryckligt undantag ske för klart bestämda sådana frågor. Det kan nämligen måhända finnas frågor, som av ett eller annat skäl inte lämpar sig för handläggning hos förbundet.

Som redan sagts föreslår utredningsmannen att vissa beslut för storlandstingskommunen skall fattas av det nyvalda landstinget redan innan lagen träder i kraft. Dessa beslut avser 1971 års budget, vissa val samt antagande av arbetsordning m. m. Dessa ärenden skall beredas i den ordning som bestäms genom samstämmiga beslut av stadsfullmäktige i Stockholm och det nuvarande landstinget. Val får ske utan beredning. I övrigt skall vad som sägs i den särskilda lagen om landstinget och dess sammanträden tillämpas på det nyvalda landstinget vid handläggningen av dessa ärenden. Utredningsmannen föreslår en föreskrift härom i övergångsbestämmelserna. Vidare föreslår han en föreskrift om att den särskilda lagen skall beaktas vid beslut om landstingskommunens förhållanden som träffas före den 1 januari 1971.

Kungörelse om första sammanträdet med det år 1970 valda landstinget skall enligt förslaget till övergångsbestämmelser utfärdas av den av ledamöterna som länsstyrelsen utser. Denne bestämmer tid och plats för sammanträdet samt är ordförande till dess landstinget vid sammanträdet förättat ordförandeval för verksamheten under år 1970.

Uppdragen för ledamöter och suppleanter i det nuvarande landstingets förvaltningsutskott och övriga nämnder skall enligt förslaget upphöra vid utgången av år 1970. Stadsfullmäktige i Stockholm får besluta att uppdragen för ledamöter och suppleanter i nämnder med uppgifter som efter den 1 januari 1971 tillkommer landstingskommunen skall upphöra vid utgången av år 1970.

Utredningsmannen föreslår slutligen övergångsvis vissa särskilda besvärshästämnelser. Talan mot beslut av det nya landstinget skall enligt förslaget få föras enligt de grunder och i den ordning som föreskrivs i den särskilda lagen. Talan får föras av medlem av Stockholms stad och av den nuvarande landstingskommunen. Mot beslut som fattas av Stockholms stad eller den nuvarande landstingskommunen får talan vidare föras under åberopande att beslutet strider mot förutsättningarna för indelningsändringen eller avser angelägenhet som skäligen bort handläggas av företrädare för storlandstingskommunen. Rätt till sådan talan tillkommer Stockholms stad, den nuvarande landstingskommunen eller dessa kommuners medlemmar.

### Remissyttrandena

*Landstinget* erinrar om att beslutet om det nya länet meddelades drygt ett år efter landstingets och stadsfullmäktiges principbeslut år 1966 om samgåendet i ett regionalt organ — som tills vidare skulle benämnas storlandstinget — med sikte på en sammanläggning den 1 januari 1971. Beslutet om det nya länet medförde att LL i indelningshänseende blev fullt tillämplig på samgåendet mellan staden och landstingskommunen. Landstinget anser därför att det formella beslutet om samgåendet, sedan parterna fattat samstämmiga beslut, skall ges av Kungl. Maj:t, som också skall meddela övriga föreskrifter i ärendet. Det finns enligt landstingets mening inga formella eller materiella skäl att konstruera en ny landstingskommun för Stockholms län. Också *länsstyrelsen* anser att samgåendet efter den ändrade länsindelningen kan regleras enligt 2 § LL och i övrigt enligt samma metod som vid övriga landstingsfria städers inträde i landstingskommunen. *Stadsfullmäktige i Djurholm* samt *kommunalfullmäktige i Gustavsberg, Häverö, Vallentuna, Värmdö* och *Västerhaninge* utgår likaledes från att det rör sig om ett inträde av Stockholms stad i landstingskommunen.

*Kommunalrättskommittén* har en annan uppfattning och anför.

LL:s bestämmelser om stads inträde i landstingskommun avser — såsom framgår av förarbetena till bestämmelserna — att vara en övergångsregel som reglerar förhållandena för särskilt uppräknade landstingsfria städer. Till dessa hör inte Stockholm som då stod utanför länsindelningen. Sammanföringen av överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Stockholms län måste väsentligen ses som ett led i omläggningen av länets kommunala förhållanden. Bl. a. med hänsyn till denna omläggning ansågs en smidigare ordning nås om länsindelningsreformen fick föregå reformen beträffande sekundärkommunerna. Det synes vid dessa förhållanden knappast vara riktigt att anse berörda bestämmelser i LL formellt tillämpliga för Stockholms stads samgående med länets landstingskommun. Man torde därför vara oförhindrad att söka andra former för genomförandet av samgåendet än den LL och därtill ansluten praxis innefattar.

Kommittén anser att samgåendet bör regleras i enlighet med utredningsmannens förslag till övergångsbestämmelser. Dessa framstår enligt kommittén som invändningsfria från kommunalrättslig synpunkt och upp bärs av mycket starka praktiska skäl.

Frågan om den utvidgade landstingskommunen bör benämnas storlandstingskommun tas upp i särskilt yttrande av *en ledamot av kommunalrättskommittén* och i *Svenska kommunförbundets* remissyttrande. I dessa yttranden godtas att benämningen storlandstingskommunen tas in i lagtexten men påtalas som en brist att någon definition av begreppet inte lämnas. Det föreslås att en sådan ges genom att i lagtexten sägs att landstingskommunen i Stockholms län är storlandstingskommun. Flera remissinstanser ifråga-

sätter dock om benämningen bör förekomma i lagtexten. *Två ledamöter av kommunalrättskommittén* betonar att någon i djupare mening principiell skillnad mellan den utvidgade landstingskommunen och övriga landstingskommuner inte är avsedd och att ett införande i författningen av benämningen storlandstingskommunen skulle vara ägnat att skymma blicken för detta förhållande. Benämningen ger vidare det felaktiga intrycket att storlandstingskommunen är ett begrepp som finns definierat på annat håll än i den föreslagna författningen eller i annan författning. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen, stadsfullmäktige i Djursholm* samt *kommunalfullmäktige i Botkyrka* och *Västerhaninge*. Avvisande till att benämningen tas in i lagtexten ställer sig också *kammarkollegiet, landstinget, stadsfullmäktige i Lidingö, kommunalfullmäktige i Huddinge, Knivsta, Tyresö* och *Österhaninge* samt *kommunalnämnden i Märsta*.

## Den landstingskommunala kompetensen m. m.

### Gällande rätt

#### *Kompetensreglerna*

Enligt 4 § LL får landstingskommun själv vårda sina angelägenheter avseende hälso- och sjukvård, undervisning, socialvård, jordbrukets och andra näringars utveckling med mera dylikt i den mån det inte enligt annan författningsbestämmelse ankommer på annan att göra det. Vidare hänvisas i paragrafen till vad som är särskilt föreskrivet om vissa landstingskommunala angelägenheter.

För primärkommuns kompetens ges motsvarande bestämmelse i 3 § KL och 3 § KLS. Dessa bestämmelser skiljer sig från LL:s kompetensbestämmelse — förutom i att där talas om kommun i stället för landstingskommun — i att de inte innehåller någon exemplifiering av kommunens angelägenheter.

Den primärkommunala kompetensregeln fick sin nuvarande utformning år 1948. Dessförinnan hette det att kommun fick själv vårda sina gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter. Genom ändringen skedde en inte oväsentlig utvidgning av kommunens befogenheter. Bestämmelsen i dess nya lydelse bygger på principen att kommunala åtgärder skall tillgodose allmänna, till kommunen knutna intressen. Kravet på ett gemensamhetsintresse ersattes alltså av ett krav på ett allmänt intresse. Om det med hänsyn till arten av ett visst ändamål anses vara ett allmänt intresse att en kommun främjar ändamålet är kommunen berättigad härtill även om åtgärden kommer bara en mindre del av kommunens område eller ett mindre antal av dess medlemmar till godo. Ett visst mått av skälighetsbedömning måste härvid läggas till grund för kompetensprövningen.

Genom att avfatta kompetensregeln som en generalklausul avsåg man enligt motiven att möjliggöra en fortsatt anpassning av kommuns befogenheter till samhällsutvecklingens krav. Det drag av elasticitet som även tidigare präglat regeln blev ytterligare accentuerat. Uppgiften att närmare avgränsa området för kommunernas kompetens överlämnades liksom förut åt rättspraxis.

Gällande kompetensbestämmelse för landstingskommun tillkom genom LL. Därvid anpassades bestämmelsen till motsvarande bestämmelse för primärkommun. Enligt motiven innebär detta att landstingskommunens beslutanderätt i princip omfattar sådana angelägenheter vilkas vårdande genom landstingskommunens försorg framstår som berättigat från allmänna samhälleliga synpunkter. Att en exemplifiering av uppgifter som faller inom

kompetensen — liksom tidigare — knöts till den allmänna bestämmelsen motiverades med att det inte förelåg lika stora svårigheter som i fråga om primärkommunerna att ange arten och beskaffenheten av de angelägenheter som landstingskommunerna från allmän synpunkt bör få vårda. Att behålla en sådan exemplifiering skulle enligt motiven vara av värde och skulle inte behöva komma i strid med landstingskommunernas intresse av rörelsefrihet (prop. 1954: 119 s. 70).

Frågan om avgränsningen av det landstingskommunala kompetensområdet i förhållande till primärkommunerna behandlades av kommunallagskommittén i det betänkande som låg till grund för propositionen med förslag till LL. Kommittén anförde härom följande vilket i huvudsak biträdades av föredragande departementschefen (prop. 1954: 119 s. 3 och 72).

I förhållande till primärkommunerna innebär stadgandet, att landstingskommun icke må främja intressen och behov, vilkas tillgodoseende ankommer på primärkommunerna enligt den allmänna kompetensregeln i lagstiftningen för dessa kommuner eller bestämmelser i särskilda författningar. Härvid är emellertid att märka att, såvida icke i särskild författning annat angives eller kan anses vara förutsatt, landstingskommun torde vara oförhindrad att inom sitt område främja verksamhet av samma art som den, vilken inom primärkommunernas områden ankommer på dessa. Sålunda kan både landstingskommun och primärkommun understödja sådana ändamål som enskild väghållning, landsbygdens elektrifiering och olika kulturella behov. Det av primärkommunerna bedrivna planeringsarbetet med avseende å bebyggelsens ordnande, vatten- och avloppsanläggningar m. m. torde kunna främjas av landstingskommun, t. ex. genom inrättande av ett arkitektkontor, som tillhandagår primärkommunerna inom landstingskommunens område med utredningar och planförslag. Skillnaden i kompetens de olika enheterna emellan avser sålunda deras verksamhetsområden i lokalt hänseende. I enlighet härmed skall landstingskommuns åtgärder tillgodose intressen, som kan hänföras till denna. Detta hindrar emellertid enligt kommitténs mening icke, att ett beslut av landstinget att främja ett speciellt ändamål avser viss eller vissa delar av landstingskommunens område, blott beslutet fattas under den givna förutsättningen att övriga delar av landstingskommunen under motsvarande betingelser kan åtnjuta samma förmån.

Som nämnts görs i 4 § LL — liksom i 3 § KL och 3 § KLS — en hänvisning till vad som är särskilt föreskrivet om vissa landstingskommunala resp. primärkommunala angelägenheter. Särskilda bestämmelser om den landstingskommunala resp. den primärkommunala kompetensen finns sålunda i ett stort antal lagar och andra författningar. Bestämmelserna är utformade antingen så att de ger rätt att vidta vissa åtgärder men inte föreskriver skyldighet härtill eller också så att de föreskriver skyldighet att vidta vissa åtgärder. Föreskrivs sådan skyldighet är därmed klart att åtgärden faller inom kompetensen även om den inte omfattas av den allmänna kompetensbestämmelsen.

*Bestämmelser om besvär m. m.*

Besvär över landstingskommuns beslut får föras hos Kungl. Maj:t av medlem av landstingskommunen. Besvär får grundas bara på att beslut inte tillkommit i laga ordning, att det står i strid mot allmän lag eller annan författning eller på annat sätt överskrider landstingskommunens befogenhet eller att det kränker klagandens enskilda rätt eller annars vilar på orättvis grund (78 § LL). Besvär prövas av Kungl. Maj:t i regeringsrätten. Det är i denna ordning som frågan om landstingskommuns kompetens kommer under bedömande. Som synes innefattar besvärsprövningen bara en prövning av beslutens laglighet och inte av lämpligheten. Som framhållits i det föregående inrymmer emellertid tillämpningen av kompetensbestämmelsen ett visst mått av skälighetsprövning.

För besvär över kommunala beslut gäller motsvarande bestämmelser. Första besvärinstans är dock länsstyrelsen (76 och 77 §§ KL).

Ärende anhängiggörs hos landstingskommuns beslutande organ — landstinget — genom förslag av ledamot i landstinget, av något av landstingskommunens förvaltande eller beredande organ, av Kungl. Maj:t eller av länsstyrelsen (21 § 1 mom. LL).

**Utredningsmannen***Landstingskommunens kompetens*

Utredningsmannen anför att enligt de principiella riktlinjer för samgåendet i en storlandstingskommun som staden och landstingskommunen antagit skall den nuvarande landstingskommunen med sin verksamhet uppgå i storlandstingskommunen som tar över dels Stockholms stads landstingsuppgifter, dels traditionellt primärkommunala uppgifter om behov av regionala lösningar finns. All traditionell landstingsverksamhet bör emellertid inte utan vidare hänföras till storlandstingskommunen. Storlandstingsverksamheten bör kunna byggas ut successivt. Uppgifter skall också senare kunna övergå från storlandstingskommunen till primärkommunerna.

Riktlinjerna kan enligt utredningsmannen anses ange en faktisk kompetensfördelning som kan avvika från vad som eljest gäller i fråga om relationerna landstingskommun—primärkommun. Vidare eftersträvas en ökad flexibilitet i kompetensfördelningen.

Ställningstagandet till storlandstingskommunens kompetens bör ske med utgångspunkt i bl. a. de för stockholmsregionen speciella förhållandena. Dessa består i att centralortens influensområde är vidare, urbaniseringen intensivare och mer homogen och den kommunala verksamheten mer omfattande och samverkansinriktad än inom någon annan region. Regionala lösningar behövs oftare och kan lättare förverkligas i stockholmsregionen än på andra håll. Önskemålen om en från gängse mönster avvikande upp-



giftsfördelning har därför fog för sig. Också strävandena efter större flexibilitet är motiverade med hänsyn till särförhållandena. Härtill kommer skäl som hänger samman med svårigheterna att i ett sammanhang ge full och definitiv bredd åt storlandstingsverksamheten. Hela organisationen är ny. Utredningar, förberedelser och överenskommelser måste föregå övertagande av varje uppgiftsområde. Praktiska skäl talar därför för regler, som medger en utbyggnad i etapper.

Enligt utredningsmannens mening skulle det knappast vara helt omöjligt att använda LL:s kompetensbestämmelse också för storlandstingskommunens del. Bestämmelsen ger ett betydande utrymme för en anpassning. Det skulle alltså i och för sig vara tänkbart att låta LL:s kompetensbestämmelse gälla oförändrad och lita till en anpassning av praxis till storlandstingsförhållandena. Anpassningen skulle emellertid ta lång tid under vilken viss osäkerhet skulle råda. Den situation som uppkommit genom storlandstingskommunens bildande var inte aktuell vid tillkomsten av bestämmelsen. Många frågor som är betydelsefulla för storlandstingskommunen är därför inte belysta i förarbetena. Det torde vara att föredra att inför storlandstingskommunens nya uppgifter kunna lita till riktlinjer som angetts i ett sammanhang av statsmakterna.

Utredningsmannen diskuterar i anslutning till de riktlinjer han förordar för kompetensens avgränsning — vilka bl. a. innebär att storlandstingskommunen skall få ta över uppgifter som traditionellt är av primärkommunal karaktär — om det skall krävas medgivande från fall till fall av Kungl. Maj:t eller berörda primärkommuner för att storlandstingskommunen skall få överta sådana uppgifter. Utredningsmannen avvisar emellertid tanken på en sådan ordning. Han erinrar därvid om att regionplaneringen kommer att höra till storlandstingskommunens huvuduppgifter. Storlandstingskommunen kommer alltså att handha en betydelsefull prövning av vilka verksamhetsgrenar av regionalt intresse som bör särskilt utvecklas och till vilka områden anläggningar o. d. bör lokaliseras. Med denna prövning bör också följa ett inflytande över frågan i vilken utsträckning storlandstingskommunen skall vara huvudman för sådan verksamhet. Krav på medgivande av primärkommuner för att storlandstingskommunen skall få ta över viss verksamhet skulle föra med sig en alltför vidlyftig ordning. En bestämmelse om att det skall bero av Kungl. Maj:ts eller av primärkommuns prövning om viss angelägenhet skall handhas av storlandstingskommunen skulle i hög grad innebära en inskränkning i nuvarande handlingsfrihet i fråga om frivillig kommunal verksamhet.

Utredningsmannen föreslår därför att kompetensfrågan löses genom att en ny kompetensbestämmelse ges i den särskilda lagen. Ingen annan ändring i förhållande till LL:s kompetensbestämmelse föreslås dock än att exemplifieringen av vilka angelägenheter som faller inom kompetensen tas bort. Det väsentliga innehållet i den nya bestämmelsen föreslås komma till

uttryck genom uttalanden till ledning för tillämpningen som statsmakterna gör i lagstiftningsärendet.

De riktlinjer som enligt utredningsmannen bör följas vid tillämpningen är i huvudsak följande.

Till en början bör gälla att storlandstingskommunen skall ha samma kompetens som övriga landstingskommuner. När det sedan gäller att bedöma vilka ytterligare uppgifter som bör kunna handhas av storlandstingskommunen blir det knappast fråga om någon annan gränsdragning mellan storlandstingskommunen och statliga organ än mellan andra landstingskommuner och staten. Det blir i stället gränsdragningen i förhållande till primärkommunerna som tilldrar sig ett av särförhållandena betingat intresse. Vid bedömningen av om en uppgift bör ankomma på storlandstingskommunen får hänsyn tas till bl. a. i vad mån en insats når ut över regionen. När intresset av en insats hänför sig till landstingskommunens hela område bör man kunna utgå från att en åtgärd är i princip tillåten. Insatser bör emellertid i princip vara tillåtna också om inte hela men en alldeles övervägande del av området har intresse av landstingskommunal verksamhet. Avser en åtgärd endast en begränsad del av området bör den i stället ankomma på primärkommunen. Vid denna bedömning är det inte främst områdets storlek som är avgörande utan relationerna i befolkningstal. Beaktas måste emellertid också om ett större eller ett mindre antal primärkommuner kommer att ställas vid sidan av de landstingskommunal insatserna.

Frågor om behov och nytta får avgöras i stort och ur vida synvinklar. Intresseintensiteten kan variera. Även ett rätt uttunnat intresse måste kunna medräknas som underlag för en insats. I fråga om exempelvis den kollektiva trafiken kan sägas att intresset är koncentrerat till själva huvudstadsregionen med ett avtagande intresse i regionens gränsområden. Inte ens i ytterområdena kan emellertid intresset sägas vara helt borta. I fråga om t. ex. kommunal teknisk verksamhet och insatser på fritidsverksamhetens område är det alldeles klart att en anläggning, som avser hela områdets behov, kan vara landstingskommunal. Även anläggningar för delar av området bör emellertid kunna komma till i landstingskommunal regi, om behov av motsvarande anläggningar redan finns eller håller på att aktualiseras i övriga kommunal delar. En förutsättning bör då vara att dessa behov kan fortlöpande tillgodoses genom utbyggda insatser från landstingskommunens sida. Den första insatsen kan då närmast ses som en etappinsats i en kontinuerlig, sammanhållen utbyggnad och samordning. Ett verksamhetsområde synes däremot inte vara moget för landstingskommunal insats, om intressetillväxten och utbyggnaden bedöms ta alltför lång tid. Insatser av storlandstingskommunen för ett område bör sålunda i princip inte komma i fråga, om motsvarande insatser för övriga områden saknar all aktualitet. Om kommunal verksamhet är och för överskådlig framtid kommer att vara ett del-

områdesintresse, måste insatserna lämpligen ske genom primärkommunerna var för sig eller i inbördes samverkan.

Sådana bedömningar från rent kvantitativa synpunkter som angetts nu måste kombineras med bedömningar från andra synpunkter. Sålunda får hänsyn tas till om samlade, regionala lösningar i landstingskommunal regi har klara företräden från servicesynpunkter och med hänsyn till ekonomiska och förvaltningsmässiga förhållanden. Härvid får bl. a. effektivitetssynpunkter vägas mot intresset från andra synpunkter av fortsatta insatser med lokalt huvudmannaskap. De kommunmedlemmar, som betjänas av viss insats, kan sålunda ibland ha särskilt intresse av att verksamheten handhas av lokalt organ. Med hänsyn till storlandstingskommunens betydande resurser kan ett överförande av viss uppgift till storlandstingskommunen innebära att större områden ges en service som f. n. endast de större primärkommunerna kan ge. En sådan möjlighet att höja standarden måste naturligtvis kunna tillmätas vikt, även om höjningen kanske blir märkbar endast för begränsade områden. Möjligheterna till stordrift — kanske med en eller några få anläggningar — bör kunna tillvaratas och ge ökad service och standard utan ökade kostnader eller ge en ökad teknisk standard som anses eftersträvansvärd. Fördelar kan vinnas genom att storlandstingskommunens förvaltningsresurser kan utnyttjas. Särskilt kan detta bli fallet i fråga om verksamhet som har samband med uppgifter som storlandstingskommunen redan ombesörjer. Svårigheter att etablera och driva ett interkommunalt samarbete mellan ett stort antal primärkommuner kan utgöra ett särskilt skäl att göra en angelägenhet till landstingskommunal. I särskilda fall bör alltså ekonomiska och förvaltningsmässiga hänsyn kunna föranleda att de kvantitativa kraven kan sättas något lägre.

Utredningsmannen förutsätter att ett övertagande av uppgifter inom ett verksamhetsområde där primärkommunala engagemang förekommer skall föregås av överläggningar mellan storlandstingskommunen och berörda primärkommuner och att en ömsesidig anpassning eftersträvas. Storlandstingskommunen måste vara beredd att i rimlig utsträckning överta anläggningar o. d. som kan bli överflödiga i kommunerna. Detta gäller naturligtvis främst anläggningar som kan komma till nytta i storlandstingskommunens verksamhet. Också annars bör emellertid en inlösen kunna vara skälig, t. ex. om en anläggning av tekniska eller ekonomiska skäl visserligen läggs ned men i och för sig har god standard och en beaktansvärd återstående livslängd. Tar storlandstingskommunen hand om en verksamhet som inte når landstingskommunens alla delar kan det knappast komma i fråga att landstingskommunen skall vara skyldig att kompensera medborgarna i de inte gynnade områdena. Till grund för den nya landstingskommunala bildningen ligger nämligen strävanden till samarbete och starka önskemål att

finna goda lösningar till fördel för gemenskapen inom regionen. Om något eller några områden av landstingskommunen inte får samma utbyte av viss verksamhet, måste man räkna med att dessa områden kan bli i högre grad tillgodosedda genom andra landstingskommunala åtgärder. Dessa möjligheter ökar när den storlandstingskommunala verksamheten är väl utbyggd och allsidig. Om däremot primärkommuner i inte gynnade områden nödgas göra insatser motsvarande dem som landstingskommunen gör i övriga delar av landstingskommunen, behövs särskilda lösningar. Sådana lösningar bör komma i fråga också när viss — annars landstingskommunal — verksamhet i ett område av något skäl finnes lämpligen böra handhas av primärkommun. Skattedifferentiering är inte en lösning som kan övervägas. Det synes däremot — bl. a. för att inte »dubbel skatt» skall uttas — berättigat att storlandstinget bidragsvägen i fall som nu avses lämnar stöd åt primärkommuner. Ekonomiskt kan sådana bidrag ha stort värde för primärkommunerna men sakna nämnvärd betydelse i landstingsekonomi.

#### *Initiativ- och besvär rätt för primärkommun*

Gränsdragningen mellan primärkommunalt och landstingskommunalt blir särskilt betydelsefull vid kompetensbestämmelsens tillämpning, framhåller utredningsmannen. Ett väl fungerande samarbete mellan storlandstingskommunen och primärkommunerna blir nödvändigt bl. a. med hänsyn till att storlandstingskommunen kommer att ha viktiga planeringsuppgifter. Utredningsmannen anser därför att det skulle vara fördelaktigt för samarbetet och utvecklingen inom regionen om primärkommunerna fick rätt att väcka förslag hos landstinget. Uppslag och synpunkter som aktualiseras på primärkommunal nivå kunde då diskuteras där och sedan av kommunen föras vidare till storlandstinget. Även om landstingen redan nu säkerligen tar upp frågor som väckts från primärkommunalt håll skulle en uttrycklig primärkommunal initiativrätt ge en bättre ordning än den som står primärkommunerna till buds nu. Utredningsmannen föreslår därför att ärende skall kunna anhängiggöras hos landstinget genom framställning av primärkommun belägen inom storlandstingskommunens område.

Vad som har anförts nu talar enligt utredningsmannens uppfattning också för att primärkommunerna får samma rätt som medlem av storlandstingskommunen att anföra besvär över storlandstingskommunens beslut. En besvär rätt för primärkommunerna ger ökad precision åt kompetensbestämmelsen när det gäller förhållandet mellan storlandstingskommunen och primärkommunerna. Själva besvärprocessen torde vinna på att primärkommun kan stå som part. Primärkommunerna har då goda möjligheter att medverka till att utredningen och argumenteringen blir allsidig. Utredningsmannen föreslår alltså att en sådan besvär rätt skrivs in i den särskilda lagen.

## Remissyttrandena

Huvudlinjerna i utredningsmannens förslag till utformning av kompetensbestämmelsen tillstyrks uttryckligen av *kammarkollegiet*, *kommunalrättskommittén*, *stadsfullmäktige i Stockholm* och *storlandstingskommittén*. Förslaget lämnas utan erinran av *tio kommuner*.

Avvisande till förslaget ställer sig *sjutton kommuner*. Fem av dessa anser att nuvarande regler beträffande kompetensfördelningen är godtagbara. De andra tolv anser att utredningsresultatet i denna del är otillräckligt. Ytterligare *fem kommuner* anser, som tidigare sagts, att utredningsmaterialet är bristfälligt och hävdar på den grunden att någon lagstiftning över huvud taget inte bör komma till stånd. Också *Svenska landstingsförbundet* anser att nuvarande regler i och för sig bör kunna tillämpas för den utvidgade landstingskommunen medan *landstinget* finner frågan om en utvidgad landstingskommunal kompetens böra övervägas i ett vidare sammanhang.

Andra lösningar än dem utredningsmannen angett föreslås av *länsstyrelsen*, *en ledamot av kommunalrättskommittén* och *fjorton kommuner*.

*Kommunalrättskommittén* anför att LL:s kompetensbestämmelser och dess förarbeten inte står främmande för att vissa inte specialreglerade, traditionellt primärkommunala uppgifter som i och för sig kan anses mogna för landstingskommunalt huvudmannaskap kan flyttas till sådan nivå. Emellertid är det klart att nuvarande regler ger alldeles otillräcklig ledning för de kompetensspörsmål som därvid uppkommer. Utredningsmannens förslag till lösning av problemen står i överensstämmelse med gängse lagstiftningsteknik i övriga kommunallagar. Kommittén biträder i allt väsentligt vad som sägs i motiven till förslaget om innebörden av den nya kompetensbestämmelsen.

*Landstinget* framhåller, att frågan om all utveckling av den landstingskommunala kompetensen på bekostnad av den primärkommunala är av sådan vital betydelse att den bör prövas i ett vidare sammanhang än det förevarande. Frågan bör bli mera ingående belyst av alla berörda samhällsintressenter. *Svenska landstingsförbundet* anser att frågan om landstingskommuns kompetens bör övervägas inte bara för den utvidgade landstingskommunen i Stockholms län. Ett slopande av exemplifieringen i 4 § LL kan motiveras också för andra landstingskommuner. En sådan åtgärd skulle inte bara vara motiverad av den faktiska utvecklingen utan också av vad som gäller för primärkommunerna. *Kommunalfullmäktige i Gustavsberg* anser att förslaget i fråga om kompetensen bör kunna överarbetas för eventuell lagändring avseende alla landstingskommuner. *Kommunalrättskommittén* anför att det givetvis varit fördelaktigt om man i förevarande sammanhang hade kunnat forma en enhetlig kompetens för samtliga lands-

tingskommuner. Kompetensfrågan har emellertid ett intimt samband med frågan om landstingskommunernas organisation. Reformen i organisatoriskt avseende kräver att hänsyn tas till generella bedömningar av bl. a. länsdemokratiutredningen och får behandlas av kommittén vid den pågående översynen av den kommunala kompetensen i allmänhet. I avvaktan på denna bör man enligt kommitténs mening acceptera att de i utredningsmannens betänkande angivna riktlinjerna får gälla enbart för den utvidgade landstingskommunen i Stockholms län. Också *stadsfullmäktige i Stockholm* finner att man bör avvakta pågående och väntade statliga utredningar och därav föranledda överväganden innan en strikt gränsdragning i kompetensfrågan kommer till stånd. Blivande erfarenheter från storlandstingskommunens verksamhet bör därvid kunna belysa problematiken.

Behovet av klarare riktlinjer för kompetensfördelningen mellan den utvidgade landstingskommunen och primärkommunerna betonas av åtskilliga remissinstanser.

*Stadsfullmäktige i Stockholm* framhåller att vissa instanser inom Stockholms stads förvaltning, som uttalat sig om utredningsmannens förslag, understrukit ett sådant behov. Enligt stadsfullmäktiges mening bör därför i motiven till 4 § betonas att storlandstingskommunen inrättas för att omhänderha de verksamhetsgrenar för vilka staden och landstingskommunen enligt samstämmiga beslut anförtrott storlandstingskommunen huvudmannskapet. Härutöver bör storlandstingskommunen ha möjlighet att handha kommunala uppgifter, som är av klart kommunövergripande karaktär. Dit torde exempelvis kunna räknas utförande och drift av anläggningar, som enligt regionplan skall betjäna många kommuner. Vidare bör storlandstinget kunna ta upp eller genom bidragsgivning stödja verksamhet med regional inriktning, där det föreligger ett utbrett intresse från kommunernas sida att storlandstingskommunen engagerar sig. Också *landstinget* anser att den utvidgade landstingskommunen bör ha hand om dels verksamhet, som enligt överenskommelse vid samgåendet skall handhas av denna, dels uppgifter i övrigt som är av klart kommunövergripande karaktär. Enligt *stadsfullmäktige i Lidingö* är de uppgifter som skall ankomma på den nya regionala organisationen sådana som sammanhänger med själva storstadsprocessen och de nya behov av och krav på institutioner och anläggningar som denna ställer. En annan utgångspunkt för bedömningen av kompetensfrågan bör vara en uppdelning av uppgifterna i planerande och förvaltande. En landstingskommunal planering bör kunna accepteras även inom områden där genomförande och förvaltning ligger kvar hos primärkommunerna. *Kommunalnämnden i Järfälla* anser att utredningsmannen i alltför hög grad betonat den kvantitativt-geografiska synpunktens vikt vid bedömningen av frågan om landstingskommunens kompetens. Kommunalnämnden anser för sin del att ekonomiska synpunkter och samordningsskäl bör vara de avgörande.

De remissinstanser som sålunda anfört synpunkter på riktlinjerna för kompetensbestämningen anser att dessa riktlinjer bör komma till uttryck när lagstiftningen antas.

Att bostadsförsörjningen är exempel på ett verksamhetsområde där det blir särskilt nödvändigt med riktlinjer för kompetensfördelningen också mellan storlandstingskommunen och primärkommunerna betonas från primärkommunalt håll. *Stadsfullmäktige i Lidingö* anför att bl. a. bostadsfrågorna hör till kärnan i den primärkommunala självstyrelsen. Stadsfullmäktige är medvetna om att viss styrning och visst bistånd från regionalt håll kan behövas men anser att dessa frågor bör lösas på sådant sätt att primärkommunernas kompetens bevaras. Liknande synpunkter anförs av *kommunalfullmäktige i Djurö, Salem, Täby och Österhaninge* samt av *kommunalnämnden i Märsta*.

*Länsstyrelsen* anför att i en landstingskommun med så avsevärt utvidgade befogenheter som det här gäller kommer att uppstå ett successivt ökat medelsbehov, som skall tillgodoses skattevägen i konkurrens med primärkommunernas och statsverkets motsvarande behov. Det är inte sannolikt att den nya landstingskommunens ökade anspråk på invånarnas skattekraft kommer att medföra en motsvarande minskning av primärkommunernas. Länsstyrelsen anser det vara en allvarlig brist att de konkurrerande kommunala utdebiteringsbehoven inte tillgodoses under ett samordnat politiskt ansvar. Det sagda utgör ett vägande skäl för att starkare än som skett fixera storlandstingskommunens kompetens i lagstiftningen. Liknande synpunkter anlägger *stadsfullmäktige i Solna, kommunalfullmäktige i Täby* och *Ösmo* samt *kommunalnämnden i Järfälla*.

Enligt *stadsfullmäktige i Djursholm* medför förslaget att gränserna för den landstingskommunala kompetensen blir ytterst diffusa. Mot bakgrunden av att det är landstingskommunen som ensam har makt att bestämma gränserna finns det betydande risk för att den primärkommunala självbestämmanderätten i framtiden förlorar sitt reella innehåll. Stadsfullmäktige anser därför att den föreslagna lösningen av kompetensfrågan inte är godtagbar. Att klarare kompetensregler behövs understryks också av *stadsfullmäktige i Sigtuna och Östhammar* samt *kommunalfullmäktige i Boo, Frötuna, Färingsö, Knivsta, Lyhundra, Salem, Tyresö, Värmdö och Ösmo*.

*Länsstyrelsen* finner att utredningsmannens förslag till riktlinjer i kompetensfrågan inte kan anses nöjaktigt tillgodose primärkommunernas intresse att mera konkret få fastlagt vilka uppgifter storlandstinget är behörigt att ha hand om. Länsstyrelsen fortsätter.

Det är inte bara angeläget i och för sig att söka förebygga motsättningar i kompetensfrågan. Kommunerna bör i sitt praktiska handlande rimligen ha möjlighet att förutse i vad mån ett landstingsengagemang på visst primärkommunalt område kan vara att vänta eller ej. Ur rättstillämpnings-

synpunkt är det vidare otillfredsställande — för att inte säga helt oacceptabelt — att i primärkommunernas och i sekundärkommunens författningar ha i stort sett likalydande kompetensregler. Även om man till äventyrs skulle anse att det ur den enskilda kommunmedlemmens synvinkel är likgiltigt om viss verksamhet med skattemedel drivs primär- eller sekundärkommunalt, måste det anses främmande för svensk förvaltning att en rättslig prövning av gränsdragningen i detta hänseende blir praktiskt taget ogörlig. Den möjlighet att gå in på nya frivilliga uppgifter, som kommunal- och landstingslagarna erbjuder, kan visserligen redan nu sägas innebära viss oklarhet på gränsområden men storlandstingets redan överenskomna och i framtiden möjliga verksamhet på eljest primärkommunala områden medför att gränsfrågorna får en helt annan omfattning och innebörd än fallet är så länge ett landsting håller sig till sitt traditionella område.

Enligt länsstyrelsens mening gör behovet av en klar gränsdragningsdet nödvändigt att kompetensen bestäms genom en uttömmande uppräkningsav den utvidgade landstingskommunens arbetsområden. Senare tillägg till denna uppräknings blir då beroende av lagändring eller, vilket kan vara ett smidigare förfaringsätt, av särskilt beslut av Kungl. Maj:t. Därvid kan primärkommunernas synpunkter inhämtas i förväg. Detta sätt att lösa gränsdragningsfrågan anser länsstyrelsen klart överlägset det föreslagna, vilket innebär att tvistiga fall måste lösas besvärsvägen. För en lösning i överensstämmelse med den som länsstyrelsen angett uttalar sig *stadsfullmäktige i Nacka* samt *kommunalfullmäktige i Botkyrka, Danderyd, Djurö, Grödinge, Hudinge, Västerhaninge* och *Österhaninge*. Också *kommunalfullmäktige i Upplands Väsby* och *kommunalnämnden i Märsta* finner att en sådan lösning bör kunna prövas bland andra.

*Svenska kommunförbundet* inser svårigheten att åstadkomma en klar kompetensbestämmelse men finner det knappast tillfredsställande att kompetensreglerna i den nya lagen enbart genom motivuttalanden ges ett annat innehåll än motsvarande regler i LL. En sådan synpunkt utvecklas ytterligare av *en av ledamöterna av kommunalrättskommittén*. I ett särskilt yttrande framhåller denne att enligt gällande kompetensregler en primärkommun för sitt område och en landstingskommun för sitt får ägna sig åt den samhällsliga verksamhet som inte ankommer på annan. I förarbetena till LL uttalar att en landstingskommun inte får främja intressen och behov, som skall tillgodoses av primärkommun enligt den allmänna kompetensregeln i lagstiftningen för dessa kommuner. Det är inte godtagbart att mot en sådan bakgrund i förslaget ta upp LL:s regel i princip oförändrad och genom motivuttalanden ge kompetensreglerna i de båda lagarna principiellt olika innebörd. Det är nödvändigt att ange på vilket sätt storlandstingskommunens kompetens skiljer sig från andra landstingskommuners. Det bör slås fast att storlandstingskommunen inom ett område med så omfattande och komplicerade samverkansbehov som en storstadsregion får göra insatser som inom andra delar av landstingskommunen får göras av primärkommunerna var för sig eller i inbördes samverkan. Sådana insatser bör landstingskom-



munen kunna få göra utan att behöva kompensera primärkommuner i andra delar av området genom ekonomiska bidrag till motsvarande insatser. Man får utgå från att dessa delar kan bli i högre grad tillgodosedda genom andra åtgärder av storlandstingskommunen. Storlandstingskommunen bör alltså ha hand om sådana angelägenheter, som ankommer på landstingskommun enligt LL, samt dessutom, för viss region med särskilt omfattande samverkansbehov mellan kommunerna, få överta angelägenheter som enligt KL är primärkommunala. Därigenom får primärkommunerna och storlandstingskommunen i vissa fall samma kompetens. Konkurrenssituationer måste lösas i samförstånd. De ekonomiska, politiska och civilrättsliga realiteterna gör att samförstånd torde kunna förutsättas i de flesta fall. Detta medför att det inte kan vara nödvändigt att i lagen ge föreskrifter om samråd eller om kvalificerad majoritet för beslut om övertagande av primärkommunal uppgift.

Frågan om behovet av regler om samråd i sådana lägen behandlas också i flera andra remissyttranden. Flera remissinstanser framhåller att det bör klart utsägas att överförande till landstingskommunal nivå av uppgifter utöver dem som landstinget och Stockholms stad vid samgåendet enats om får komma i fråga endast efter samråd med primärkommunerna. *Svenska kommunförbundet, landstinget och stadsfullmäktige i Stockholm* uttalar sig för att detta bör understrykas i lagmotiven. Också *kammarkollegiet* understryker vikten av att statsmakterna drar upp riktlinjer om samråd med berörda primärkommuner och att ömsesidig anpassning eftersträvas, då fråga uppstår om att landstingskommunen skall överta tidigare primärkommunal verksamhet. Det bör också slås fast att landstingskommunen i en sådan situation måste vara beredd att — om det är påkallat — såväl inlösa överflödiga primärkommunala anläggningar som bidragsvägen lämna stöd. *Stadsfullmäktige i Solna* anser att det bör införas en lagfäst primärkommunalt styrd förhandsprövning av en tilltänkt överföring till storlandstingskommunen av dittills primärkommunal verksamhet. Utredningsmannens motivering för att avvisa denna tanke — att den skulle leda till en alltför vidlyftig ordning — förefaller inte stadsfullmäktige övertygande. Liknande synpunkter anförs av *stadsfullmäktige i Lidingö, kommunalnämnden i Järfälla* och *kommunalfullmäktige i Upplands Väsby*.

*Kommunalfullmäktige i Vallentuna* anför att uppgifter som nu anses primärkommunala bör kunna överföras till storlandstingskommunen endast om beslut därom fattats i landstinget med kvalificerad majoritet. Att detta är ett möjligt alternativ anser också *kommunalnämnden i Märsta*.

Förhållandet mellan den utvidgade landstingskommunen och statliga myndigheter berörs av *bostadsstyrelsen*. Storlandstingskommunen avses få uppgifter inom regionplanering, kommunikationer, bostadsförsörjning och annan översiktlig planering. Med hänsyn härtill är det enligt styrelsens mening nödvändigt att statsmakterna vid fastställandet av riktlinjer för

tillämpningen av 4 § i förslaget berör arbets- och ansvarsfördelningen mellan storlandstingskommunen och de statliga länsorganen.

*Svenska kommunförbundet, stadsfullmäktige i Nynäshamn och Lidingö, kommunalfullmäktige i Danderyd, Frötuna, Grödinge, Lyhundra, Salem, Tyresö och Västerhaninge samt kommunalnämnden i Österåker* tillstyrker uttryckligen att initiativrätt för primärkommun införs och finner förslagen härom betydelsefulla. *Kommunalfullmäktige i Upplands Väsby* lämnar förslaget utan erinran men anför att initiativrätten knappast kan få större betydelse eftersom primärkommunerna saknar direkt inflytande i landstinget.

Tveksamma till förslaget ställer sig *kommunalfullmäktige i Sollentuna* och *kommunalnämnden i Märsta*. Kommunalfullmäktige anser att det vore olyckligt om storlandstingets regionala planarbete skulle distraheras av aktioner från enskilda primärkommuner.

*Länsstyrelsen* finner det tveksamt om tillräckliga skäl kan anses föreliggande för att genomföra förslaget om kommunal initiativrätt. En sådan initiativrätt skulle sakna större betydelse som komplement till kompetensbestämmelsen och skulle dessutom i ogynnsamma fall kunna visa sig vara till hinder för en sammansmältning av landstingskommunens olika delar. Enligt *Svenska landstingsförbundet* kommer visserligen den utvidgade landstingskommunen att överta och komplettera vissa nu primärkommunala uppgifter men å andra sidan förutsätts att primärkommunerna på olika sätt skall kunna framföra sina synpunkter under beredningen. Då det dessutom sannolikt kommer att finnas landstingsmän från samtliga primärkommuner finner förbundet det onödigt att införa en initiativrätt i lagen. *Landstinget* anser att förslaget om initiativrätt är av så principiell natur att det bör övervägas i ett större sammanhang.

*Stadsfullmäktige i Solna, kommunalfullmäktige i Järfälla* och *kommunalnämnden i Össeby* anför att initiativrätten inte kan vara ett tillräckligt korrektiv mot den maktposition i kompetensfrågan som storlandstingskommunen förutsätts få. *Kommunalfullmäktige i Huddinge* finner initiativrätten kunna undvaras eftersom den kan leda till att en primärkommun med huvudinflytande binder sig för en framställning på ett sådant sätt att man väntar sig att kommunens landstingsledamöter, som innehar majoritet i landstinget, bifaller framställningen. Liknande synpunkter framförs av *kommunalfullmäktige i Knutby* och *Värmdö*. *Kommunalfullmäktige i Häverö* avstyrker förslaget eftersom det dels inte fyller någon praktisk funktion, dels synes bygga på den felaktiga uppfattningen att landstingskommunen är ett primärkommunerna överordnat organ. Inte heller *kommunalfullmäktige i Turinge* finner införandet av initiativrätt påkallat.

Förslaget att införa besvärsvrätt för kommun tillstyrks uttryckligen av

*Svenska kommunförbundet, stadsfullmäktige i Nynäshamn, kommunalfullmäktige i Danderyd, Salem, Turinge, Tyresö och Västerhaninge samt kommunalnämnden i Österåker.*

*Stadsfullmäktige i Östhammar* samt *kommunalfullmäktige i Upplands Väsby* och *Österhaninge* anser att kompetensreglerna måste få en klarare utformning om besvärsrätten skall få något praktiskt värde. *Stadsfullmäktige i Lidingö* och *kommunalfullmäktige i Grödinge* tillstyrker att kommunerna får besvärsrätt men vill att den begränsning av besvärsprövningen som följer av LL inte skall gälla när kommun anfört besvär. I sådana fall bör alltså inte bara lagligheten utan också lämpligheten i det överklagade beslutet kunna prövas. *Landstinget* finner frågan om besvärsrätten så principiell att den i likhet med frågan om initiativrätten bör övervägas i ett större sammanhang. Det kan dessutom starkt ifrågasättas om besvärsrätten är ett ändamålsenligt medel att skapa en bättre klarhet beträffande utredningsmannens uttalanden om kompetensfördelningen. Den kommunala besvärsrätten är en skyddsmekanism för enskild person och bestämmelserna är knappast utformade för att passa en primärkommun som klagat över ett landstingsbeslut.

*Länsstyrelsen* anför att behovet av en besvärsrätt för primärkommun minskar, om frågan om kompetensen blir uttömmade reglerad. För införande av en besvärsrätt talar emellertid enligt länsstyrelsens mening att likställighetssynpunkter oftare kan komma att göras gällande från primärkommunernas sida inom storlandstingskommunens verksamhetsområde än inom en landstingskommun med traditionell verksamhet. Det synes vara en fördel att primärkommunerna i storlandstingskommunen själva kan stå för processföringen. Synpunkten att storlandstingsförfattningen inte bör innebära anordningar som kan försvåra en sammansmältning av landstingskommunens olika delar har inte samma tyngd när det gäller besvärsrätten. Skall denna utnyttjas kan nämligen förutsättas att oenighet redan föreligger. Länsstyrelsen anser dock, med hänsyn till att det här är fråga om en landstingskommun — och inte någon ny kommuntyp — och till att starka skäl bör föreligga för att man skall gå ifrån vad som i övrigt gäller för landstingen att övervägande skäl talar för att besvärsrätt inte införs.

*Stadsfullmäktige i Djursholm* och *Solna, kommunalfullmäktige i Djurö, Järfälla, Vallentuna* och *Sorunda* samt *kommunalnämnden i Märsta* finner att införandet av kommunalbesvärsinstitutet knappast kan vara av större betydelse för att lösa kompetensfrågan. Avvisande till besvärsrätten ställer sig också *Svenska landstingsförbundet*, som i överensstämmelse med sin uppfattning om initiativrätten finner en primärkommunal besvärsrätt överflödigt. *Kommunalfullmäktige i Häverö* anser att förslaget i denna del inte har någon praktisk funktion och att det dessutom synes bygga på förutgåendet att primärkommunerna är underordnade sekundärkommunerna.

Den föreslagna besvärstiden för primärkommunerna bör enligt *riksrevisionsverket* och *kommunalfullmäktige i Grödinge*, som hänvisar till lagen den 4 juni 1954 (nr 355) om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut, utsträckas till fem veckor. *Svenska kommunförbundet* har samma uppfattning och hänvisar därvid till 78 § KL.

## Val av landstingsmän, antalet landstingsmän och valkretsindelningen

### Gällande rätt m. m.

Bestämmelser om val av landstingsmän finns dels i LL, dels i kommunala vallagen (KVL) den 6 juni 1930 (nr 253).

Ledamöterna i landstinget — landstingsmännen — och suppleanter för dem väljs fr. o. m. det ordinarie landstingsvalet år 1970 för tre år räknade fr. o. m. den 1 januari året näst efter det då valet skett (9 § LL).

Fullmäktige väljs fr. o. m. nyssnämnda val, i Stockholm för tre år (tjänstgöringsår) räknade fr. o. m. den 15 oktober det år då valet skett och i övriga kommuner för tre år räknade fr. o. m. den 1 januari året näst efter det då valet skett (8 § KL och 8 § KLS).

Landstingsmännen och suppleanterna utses i direkta val. Valsystemet är proportionellt. För val av landstingsmän indelas landstingskommun i valkretsar. Hur många landstingsmän som landstinget skall ha beror på valkretsindelningen och folkmängden. Varje valkrets utser landstingsmän till ett antal som motsvarar en landstingsman för varje påbörjat tal av 5 000 invånare och dessutom ytterligare en landstingsman (10 § LL). Valbarheten är inte inskränkt inom valkrets. Landstinget bestämmer hur valkretsindelningen skall ske och fastställer det antal landstingsmän som skall utses i varje krets (13 §). Därvid är landstinget bundet av de föreskrifter som LL ger, förutom i 10 §, även i 11 och 12 §§. Valkrets skall sålunda omfatta en eller flera primärkommuner, dvs. gräns för valkrets skall alltid följa kommungräns. Valkretsindelningen skall med vissa undantag göras så att minst sju landstingsmän kommer att utses för varje valkrets. Invånarantalet i valkrets måste alltså i allmänhet överstiga 25 000. Stad med mer än 20 000 invånare bildar dock egen valkrets, om det inte föreligger särskilda skäl att lägga samman staden med en eller flera kommuner till en valkrets. Valkrets skall alltid ha mer än 15 000 invånare. Två eller flera kommuner kan tillsammans utgöra en valkrets endast om högst 13 landstingsmän kommer att utses för kretsen, dvs. om det sammanlagda invånarantalet uppgår till högst 60 000. Från denna bestämmelse kan göras avvikelse om särskilda skäl föreligger.

På landsbygden skall valkretsindelningen göras efter domsaga eller tingslag, om det är lämpligt. Frånsett det fall att två eller flera städer ingår i samma valkrets skall valkrets om möjligt utformas så att den kan omslutas med en sammanhängande gränslinje.

Länsstyrelsen upprättar förslag till valkretsindelning. Förslaget skall tillställas kommunerna för yttrande. Därefter fattar landstinget sitt beslut

(13 § första stycket). Beslutet underställs Kungl. Maj:ts prövning och fastställelse (13 § andra stycket).

På förslag av länsstyrelsen eller efter dess yttrande äger landstinget jämka beslut om valkretsindelning och om antalet landstingsmän, om det med hänsyn till bestämmelserna i 10—12 §§ påkallas av att de förhållanden som har legat till grund för beslutet har blivit ändrade eller om det anses nödvändigt av annan anledning. Sådan jämkning skall beslutas vid landstingsmöte före oktober månads utgång året innan val av landstingsmän äger rum eller, om Kungl. Maj:t förordnar det, före utgången av maj månad valåret (14 §).

Om jämningsbeslut på grund av ändring i den landstingskommunala indelningen finns särskilda bestämmelser. Har beslut fattats om stads inträde i landstingskommun eller har förordnats om annan indelningsändring som innebär att landstingskommuns område vidgas, skall landstinget vid landstingsmöte före oktober månads utgång eller före annan tidpunkt som Kungl. Maj:t föreskriver göra den jämkning i valkretsindelningen som föranleds av indelningsändringen (15 § första stycket LL). Jämkning skall ske också om från landstingskommun avskiljs område som utgör del av en eller flera valkretsar (16 § andra stycket).

Av motiven till LL framgår att beslut om jämkning i tidigare fastställd valkretsindelning också skall underställas Kungl. Maj:ts prövning.

Företas jämkning enligt 15 § äger Kungl. Maj:t enligt dessa lagrum förordna att val av landstingsmän skall äga rum inom en eller flera valkretsar året innan indelningsändringen träder i kraft (nyval). Träder indelningsändringen i kraft vid årsskifte efter allmänt landstingsmannaval förordnas enligt praxis inte om nyval utan det ordinarie valet får avse den ändrade kommunen.

Kommunalvalskommittén, som tillkallades hösten 1967, har i uppdrag att mot bakgrunden av utvecklingen mot allt folkrikare landstingskommuner på sina håll — en utveckling som med nuvarande regler leder till en automatisk ökning av antalet landstingsmän — överväga om en reglering bör införas av det högsta antal landstingsmän som får utses. Görs en sådan reglering måste bestämmelserna om antalet mandat per valkrets ändras och reglerna för valkretsindelningen ses över. I kommitténs direktiv erinras om att motsvarande frågor för Stockholms del ingår i utredningsmannens uppdrag. Eftersom reglerna för bestämmandet av antalet landstingsmän bör utformas så att de i möjligaste mån kan tillämpas generellt, bör emellertid frågan samtidigt utredas också för landet i övrigt heter det i direktiven. Kommitténs arbete är inte avslutat och kan alltså inte leda till nya regler för 1970 års val.

Kommuns fullmäktige bestämmer själva inom vissa i KL angivna latituder antalet fullmäktige i kommunen. Antalet står i relation till folkmängden (5 §). Lagrummet delar in kommunerna i grupper efter invånaranta-

let. För varje grupp föreskrivs det högsta och det lägsta antal fullmäktige som skall utses. Kommuner med över 400 000 invånare skall utse 60—80 fullmäktige. I Stockholm är stadsfullmäktiges antal bestämt i KLS, nämligen till 100 (5 §).

Fullmäktige skall genast underrätta länsstyrelsen om hur många fullmäktige som skall utses för kommunen. Länsstyrelsen skall dock inte pröva eller fastställa beslutet.

För val av fullmäktige skall kommun med minst 40 000 invånare indelas i valkretsar. Om det anses lämpligt kan också kommun med färre antal invånare delas in på delta sätt. En förutsättning är dock att kommunens folkmängd överstiger 10 000. I andra kommuner får valkretsindelning ske endast om synnerliga skäl talar för en sådan indelning (9 § första stycket KL).

Valkretsindelningen skall göras så att varje krets kan beräknas komma att utse minst tio fullmäktige. Vidare skall iakttas att kretsen skall kunna omslutas av en sammanhängande gränslinje. Sistnämnda krav är dock inte oefftergivligt enligt KL. Vid indelningen skall tillses att antalet fullmäktige för hela kommunen om möjligt fördelas lika på de särskilda kretsarna. I varje valkrets utses efter kretsens i mantalslängden upptagna befolkning för året före den period valet gäller en fullmäktig för varje fullt tal motsvarande det som fås då man delar kommunens folkmängd enligt mantalslängden för året med det totala antalet fullmäktige i kommunen (9 § andra och tredje styckena KL och 9 § andra och tredje styckena KLS).

Länsstyrelsen beslutar om valkretsindelningen. Kommunerna skall dock medverka. Fullmäktige kan sålunda själva göra framställning om att kommunen skall indelas i valkretsar. Utnyttjar länsstyrelsen sin initiativrätt skall kommunen få tillfälle att yttra sig innan beslut fattas. Länsstyrelsens **beslut skall meddelas senast två månader före ingången av valåret** (9 § fjärde och femte styckena KL och 9 § fjärde och femte styckena KLS).

Har kommunindelning ändrats och skall nyval hållas bestämmer länsstyrelsen före den 1 juli valåret hur många fullmäktige som skall utses. Därvid tillämpas reglerna i 5 § KL. Länsstyrelsen kan samtidigt besluta om valkretsindelning av kommunen. Länsstyrelsen är därvid inte bunden av KL:s regler om tid för sådant beslut (14 § andra stycket KIL).

### Utredningsmannen

I fråga om val av landstingsmän och valperiod för dessa val föreslår utredningsmannen ingen annan ordning än LL:s.

Utredningsmannen anför att LL:s regler om antalet landstingsmän, tillämpade på storlandstingskommunen, skulle ge ett alltför stort antal landstingsmän. Särskilda regler härom och om valkretsindelningen föreslås därför. Med hänsyn till att kommunalvalskommitténs arbete inte är avslutat

bör reglerna utformas så att en kommande översyn med sikte på gemensamma regler för alla landstingskommuner binds så litet som möjligt. Ett system med ett i lag fixerat antal landstingsmän är från denna synpunkt lämpligast.

Hur stort antalet bör vara är en avvägningsfråga, säger utredningsmannen. Lämpligen synes antalet landstingsmän böra vara färre i förhållande till invånarantalet än antalet fullmäktige i Stockholm i förhållande till invånarantalet där men fler än antalet riksdagsmandaten enligt grundlagsreformen i förhållande till invånarantalet i landet. För en begränsning av antalet landstingsmän i storlandstingskommunen kan anföras att en stor församling ger mer tungrodda förhållanden och större omständlighet. Vidare minskar med större församlingar möjligheterna för de enskilda ledamöterna att aktivt delta i beredning och förvaltning, att erhålla plats i styrelse, nämnder etc. För en inte alltför begränsad församling talar att med en mindre församling följer sämre möjlighet att ge olika regioner inom storlandstingskommunen en tillfredsställande representation.

De diskussioner som förts beträffande avvägningsfrågorna har gett till resultat att ett landsting med mellan 125 och 175 ledamöter framstått som lämpligast. Storlandstingskommittén har under hänsynstagande till de skilda synpunkterna för sin del funnit att 149 ledamöter bör väljas till storlandstinget vid 1970 års val. Antalet invånare per ledamot blir då omkring 10 000. Utredningsmannen finner för sin del ej anledning att närmare diskutera vilka mer avgörande skäl, som skulle kunna tala för lägre eller högre ledamotsantal, utan stannar för att godta storlandstingskommitténs bedömning.

Utredningsmannen föreslår ett suppleantsystem motsvarande det som gäller enligt LL.

Valkretsindelningen bör enligt utredningsmannen bygga på hela kommuner. Stockholm måste dock kunna delas i valkretsar. Självfallet bör vidare kommunblocksindelningen följas vid valkretsindelningen. Uttrycklig bestämmelse härom torde dock inte behövas. Undantagsvis kan förekomma fall då en anpassning till kommunblocksindelningen inte är påkallad, t. ex. när ändringar i denna indelning är aktuella. Valkrets bör vara geografiskt sammanhängande.

Efter en avvägning av å ena sidan intresset av att skilda delar av landstingskommunens områden blir i rimlig utsträckning representerade i landstinget och å andra sidan intresset av att en så god proportionell fördelning mellan partierna som möjligt uppnås vid mandatfördelningen har utredningsmannen funnit att valkretsarna bör vara så stora att minst sju landstingsmän kommer att utses i varje. Det förutsätts därvid att landstingsmandaten fördelas på valkretsarna i proportion till dessas folkmängd. Att som i LL fastställa en övre gräns för antalet landstingsmän per valkrets har inte ansetts fylla något ändamål. Genom att i stället kräva att valkretsarna skall



vara till folkmängden i huvudsak lika stora när man en viss garanti för att storlandstingskommunens olika delar vinner likvärdig representation i landstinget.

Med utgångspunkt i nu angivna principer för antalet landstingsmän och valkretsindelningen har gjorts en preliminär valkretsindelning, upplyser utredningsmannen. Den bygger på gällande valkretsindelningar inom den nuvarande landstingskommunen och Stockholms stad. Indelningsskissen visar att de sju valkretsarna vid stadsfullmäktigval i Stockholm kan användas även vid val till storlandstinget. Den visar vidare att storlandstingskommunen i övrigt genom sammanförande av nuvarande valkretsar lämpligen kan indelas i åtta kretsar. Den skisserade indelningen har tagit sikte på valen åren 1970, 1973 och 1976. Den ger en ganska god överensstämmelse mellan valkretsarna i fråga om folkmängd och mandatantal. År 1972 skulle för Stockholms stad nås ett genomsnitt av 105 000 invånare per valkrets, varierande mellan 97 000 för minsta och 112 000 för största valkretsen. För regionen i övrigt skulle genomsnittet enligt skissförslaget ligga vid omkring 100 000 invånare per valkrets. Lägsta mandatsiffra skulle inte för någon valkrets understiga åtta vid de tre valen.

Att valbarhet inte är inskränkt till valkrets gäller enligt utredningsmannen utan särskild föreskrift.

Utredningsmannen föreslår alltså att storlandstinget skall bestå av 149 ledamöter, att suppleanter skall utses för dessa, att val av landstingsmän skall ske i valkretsar, att valkrets skall omfatta en eller flera kommuner, att Stockholm dock skall få delas in i valkretsar, att för varje valkrets skall kunna väljas minst sju landstingsmän och att valkretsarna skall vara i huvudsak lika stora och kunna omslutas av en sammanhängande gränslinje.

För fördelningen av mandaten mellan valkretsarna föreslås följande regel.

Jämförelsetal uträknas genom att för varje valkrets folkmängden för valåret enligt mantalslängden multipliceras med etthundrafyrtionio och delas med hela landstingskommunens invånarantal vid samma tid. Varje valkrets tilldelas platser i landstinget efter de heltal, som framkommit vid uträkningarna. När därmed icke tillhoppa etthundrafyrtionio platser, fördelas återstående platser mellan kretsarna i tur och ordning efter de resttal, som erhållits vid uträkningarna. Vid lika resttal avgöres företrädet genom lottning.

Eftersom det bör eftersträvas att valkretsarna för fullmäktigvalet i Stockholm och valkretsarna för valet till storlandstinget stämmer överens bör samma organ besluta om valkretsindelningen. Utredningsmannen föreslår därför att länsstyrelsen beslutar härom. Länsstyrelsen bör också ha att fastställa antalet landstingsmän för varje valkrets. Det bör ske senast under maj varje valår. Den första valkretsindelningen förutsätts ske tidigare.

Jämkning av valkretsindelningen skall enligt förslaget ske om det med

hänsyn till bestämmelserna om valkretsindelningen är nödvändigt eller om det motiveras av annat skäl. För beslut om jämkning skall gälla samma ordning som för beslut om valkretsindelning. Jämkningsbeslut skall meddelas senast under maj valåret. Länsstyrelsen skall tillse att nödvändiga jämkningsföretas. Andras landstingskommunens område föreslås Kungl. Maj:t få bestämma om annan ordning för handläggning av frågor om jämkning av valkretsindelningen.

### Remissyttrandena

I allmänhet tillstyrker remissinstanserna förslagen i denna del eller lämnar dem utan erinran. *Länsstyrelsen* och *storlandstingskommittén* tillstyrker dock förslagen bara som ett provisorium. *Kommunalvalskommittén* konstaterar att förslagen inte torde försvåra eller förhindra kommitténs arbete på ett generellt författningsförslag för samtliga landstingskommuner.

*Storlandstingskommittén* betonar att i en region med stark men oenhetlig befolkningsutveckling ett på lämpligt sätt utformat latitudsystem i och för sig vore att föredra framför ett system med fast antal mandat.

Några remissinstanser anser att LL:s regler om val och valkretsar i vissa avseenden bör behållas. *Svenska landstingsförbundet* framhåller sålunda att Kungl. Maj:t bör fastställa valkretsindelningen. Också *två ledamöter av kommunalrättskommittén* anser att landstinget bör besluta om valkretsindelningen och att denna bör fastställas av Kungl. Maj:t. *Landstinget* tillstyrker förslaget att antalet landstingsledamöter bestäms till 149 och att möjlighet öppnas att indela Stockholms stad i valkretsar. Också i fråga om sättet för fördelningen av mandaten är landstinget ense med utredningsmannen. I övrigt bör enligt landstinget LL:s regler tillämpas. Enligt *kommunalfullmäktige i Boo, Frötuna, Häverö, Knutby, Lyhundra* och *Tyresö* bör antalet landstingsledamöter inte fastställas i lag utan bestämmas inom en latitud, som anges i lag.

*Kommunalfullmäktige i Gustavsberg* anser att den nuvarande landstingsdelens intresse bör tillgodoses bättre än som skett genom förslaget. *Stadsfullmäktige i Östhammar, kommunalfullmäktige i Frötuna, Häverö, Knivsta* och *Lyhundra* samt *kommunalnämnden i Märsta* anser att tilläggsmandat bör kunna tillföras valkrets som är stor till ytan men mindre tätbefolkad. Att det är av vikt för skärgårdskommunernas utveckling att de får tillsammans utgöra en valkrets framhålls av *kommunalfullmäktige i Blidö* medan *kommunalfullmäktige i Sollentuna* mera allmänt betonar att kommuner som förs samman i en valkrets bör ha uttalad intressegemenskap.

## Organisationen av landstingskommunens beslutande och förvaltande organ, m. m.

### Inledning

#### Gällande rätt

Landstinget är landstingskommunens beslutande organ. Förvaltning och verkställighet tillkommer förvaltningsutskottet och övriga nämnder (5 § LL). Förvaltningsutskottet, som är ett obligatoriskt organ, utgör landstingskommunens styrelse (40 §). I övrigt tillsätts enligt 54 § de nämnder som skall finnas enligt särskilda författningar (nämnder för specialreglerad förvaltning) eller som landstinget finner behövliga (nämnder för oreglerad förvaltning).

Beslutanderätten i kommun utövas av fullmäktige (4 § KL). Som kommunens styrelse fungerar kommunalnämnden på landet och drätselkammare eller stadskollegium i stad (29 §). I övrigt utses enligt 44 § de nämnder som skall finnas enligt särskilda författningar (nämnder för specialreglerad förvaltning) eller som fullmäktige anser behövliga (nämnder för oreglerad förvaltning). I Stockholm är till stadskollegiet knuten en borgarrådsberedning, som består av det antal borgarråd som fullmäktige bestämmer (45 § KLS). I prop. 1969: 63 med förslag om införande av enhetlig kommunbeteckning, m. m. har föreslagits att beteckningarna kommunfullmäktige och stadsfullmäktige ersätts med beteckningen kommunfullmäktige och att beteckningarna kommunalnämnd, drätselkammare och stadskollegium ersätts med beteckningen kommunstyrelse.

#### Utredningsmannen

Landstingskommuns organ skall enligt utredningsmannen vara desamma som enligt LL. I författningsförslaget sägs emellertid att förvaltning och verkställighet tillkommer kommunens styrelse. Någon särskild benämning används inte. Benämningen »förvaltningsutskott» har dock anmärkts inom parentes i den inledande bestämmelsen för att utmärka sambandet med övriga landstingskommuners organisation.

#### Remissyttrandena

Bara några få remissinstanser har berört förslaget i denna del. Av dessa tillstyrker *stadsfullmäktige i Lidingö* samt *kommunalfullmäktige i Västerhaninge* förslaget. De anser dock att benämningen förvaltningsutskottet på styrelsen över huvud taget inte bör förekomma i lagen. Samma uppfattning har *kommunalfullmäktige i Huddinge* som dessutom föreslår att benämningen landstingsstyrelse införs.

## Landstinget

### Gällande rätt

#### *Tid och plats för landstingsmöte*

Enligt LL i dess ursprungliga lydelse sammanträdde landstinget till ett lagtima möte varje år. Mötet började första måndagen i oktober. Mötets längd var inte bestämd. Urtima möte hölls när landstinget eller förvaltningsutskottet beslutade om det eller när Kungl. Maj:t omedelbart eller på framställning av länsstyrelsen förordnade om sådant möte. Genom 1965 års ändringar i LL togs bl. a. skillnaden mellan lagtima och urtima landstingsmöte bort. Ändringen — som omfattade också bl. a. vissa regler om beredning av landstingets ärenden — företogs i huvudsakligt syfte att underlätta för landstingen att i ett skede av kraftig expansion av den landstingskommunala verksamheten leda utvecklingen på de olika verksamhetsområdena och tränga in i de ärenden landstinget skall avgöra. Efter ändringen sammanträder landstinget till landstingsmöte första måndagen i oktober och i övrigt enligt den ordning som landstinget bestämmer. Landstingsmöte hålls även när Kungl. Maj:t omedelbart eller på framställning av länsstyrelsen förordnar om det eller förvaltningsutskottet eller minst en tredjedel av landstingets ledamöter begär det eller landstingets ordförande finner det behövt. Landstinget eller den landstinget bemyndigat bestämmer ort för landstingsmöte. Länsstyrelsen får bestämma annan sammanträdesort om det påkallas av utomordentliga omständigheter (19 § LL). Av andra bestämmelser i LL framgår att vissa ärenden obligatoriskt skall behandlas på oktobersammanträdet, nämligen fastställelse av utgifts- och inkomststat — 60 § — och granskning av revisionsberättelse — 69 §. Enligt motiven bör landstingen liksom fullmäktige kunna hålla sammanträden i den utsträckning som krävs med hänsyn till förhållandena inom varje landstingskommun. Huruvida landstinget bör hålla täta kortvariga sammanträden eller sammanträda sällan men då under längre tid bör landstinget självt avgöra. Motivet till att föreskriften om ett oktobersammanträde behölls var att förfarandet när två landsting gemensamt skulle förrätta val till riksdagens första kammare därigenom skulle underlättas.

Fullmäktige i kommun bestämmer själva ordningen för sina sammanträden. Sammanträde skall hållas också när länsstyrelsen förordnar om det eller kommunens styrelse eller de flesta av fullmäktige begär det eller fullmäktiges ordförande finner det behövt (13 § första stycket KL). Uppdelning i ordinarie och extra sammanträden förekommer inte. En del sammanträden skall emellertid hållas under bestämda månader för avgörande av särskilt angivna ärenden (11 § andra stycket och 13 § andra —sista styckena). Kommunens utgifts- och inkomststat fastställs sålunda

i allmänhet i oktober. Vid sammanträde i december förrättas val till de befattningar inom kommunen som blir lediga vid årets slut.

I Stockholm sammanträder fullmäktige i oktober på första helgfria dag efter tjänstgöringsårets början (14 § KLS). Tjänstgöringsåret börjar den 15 oktober (8 §). I övrigt bestämmer fullmäktige ordningen för sina sammanträden. Sammanträde skall äga rum också när länsstyrelsen förordnar om det eller när stadskollegiet eller minst en tredjedel av fullmäktige begär det eller fullmäktiges ordförande finner det nödvändigt. Vid sammanträde senast den 8 december skall stadens utgifts- och inkomststat fastställas. Samtidigt skall fullmäktige anställa val till befattningar inom kommunen som blir lediga vid årets slut. Valen får dock äga rum vid sammanträde senare i december (14 §).

#### *Rätt att närvara vid landstingsmöte*

Landstingets förhandlingar är i princip offentliga. Landstinget får dock för visst ärende förordna om stängda dörrar (37 § LL).

Rätt att övervara landstingets sammanträden och att delta i överläggningarna tillkommer landshövdingen i länet (29 §). I paragrafen ges vissa bestämmelser om vilka tjänstemän som i landshövdingens ställe får utöva denna rätt.

Enligt 29 § LL har vidare ordförande eller vice ordförande i förvaltningsutskottet rätt att närvara och delta i överläggningarna men inte i besluten vid sammanträde med landstinget, även om han inte är landstingsman. Sådan rätt har också landstingsdirektör eller motsvarande tjänsteman. Ordförande eller vice ordförande i annan nämnd eller beredning har rätt att närvara och yttra sig men endast i fråga om ärende som beretts av nämnden eller beredningen samt vid besvarande av interpellation. Motsvarande rätt tillkommer revisor vid granskning av revisionsberättelse. Landstinget får bestämma att annan tjänsteman än nyss sagts får närvara vid sammanträde för att lämna upplysningar.

#### *Kungörelse om landstingsmöte*

Bestämmelser om kungörelse om landstingsmöte finns i 20 § LL. Sådan kungörelse med uppgift om tid och ställe för mötet och de ärenden som skall behandlas vid detta utfärdas av ordföranden. Kungörelsen skall minst 14 dagar före landstingsmötet anslås på en av landstingskommunen anordnad anslagstavla och, om landstinget beslutar det, också på annan plats. Kungörelsen skall inom samma tid sändas till varje landstingsman med posten. Vidare skall tillkännagivande om tid och ställe för landstingsmöte införas i en eller flera i landstingskommunen spridda tidningar senast en vecka före mötet. Varje år bestämmer landstinget i vilken eller vilka tidningar tillkännagivanden skall införas under nästa kalenderår. I paragrafen ges vissa riktlinjer för vilka tidningar som bör väljas. En minoritet inom landstinget

har rätt att påkalla införande i ytterligare tidning. Den omständigheten att kungörelsen om mötet inte anslagits på annan plats än landstingets anslagtavla eller att tillkännagivande inte införts i tidning utgör inte hinder mot att landstingsmöte hålls. Fordrar ärende så skyndsamt handläggning att kungörande inte hinns med i den ordning som sagts nu, får landstinget ändå handlägga ärendet, om kungörelse med föreskrivna uppgifter senast en vecka före mötet anslagits på landstingskommunens anslagstavla och sänts till varje landstingsman. Länsstyrelsen skall skriftligen underrättas om landstingsmöte.

Kungörelse om fullmäktigsammanträde skall anslås och tas in i tidning en vecka och tillställas fullmäktigledamöterna fyra dagar före fullmäktigsammanträde. Undantagsvis får vissa avsteg från dessa bestämmelser ske (14 § KL och 15 § KLS).

#### *Förfarandet när landstingsman eller suppleant avgår eller har förfall*

Enligt 8 § LL frånträder landstingsman eller suppleant omedelbart sitt uppdrag om han efter valet kommer i den ställningen att han inte längre är valbar. Den som fyllt 60 år får avsäga sig sitt uppdrag att vara landstingsman eller suppleant. I annat fall får ingen avsäga sig sådant uppdrag om han inte uppger hinder som godkänns av landstinget. Inträffar för landstingsman eller för behörigen kallad suppleant sådant hinder att han inte kan inställa sig vid landstingsmöte är han skyldig att underrätta förvaltningsutskottet som inkallar ersättare. Uppkommer för landstingsman eller suppleant som inställt sig vid landstingsmöte sådant hinder att han inte vidare kan tjänstgöra vid mötet skall han anmäla hindret till landstingets ordförande som omedelbart kallar in ersättare (22 § LL). Enligt 23 § prövar landstinget framställning om befrielse från landstingsmannauppdraget och fråga om förfall för utevaro från landstingsmöte. Underkänns anmält hinder för närvaro får kallad suppleant ändå tjänstgöra. Den för vilken hindret inte godkänts får dock efter anmälan ta plats i landstinget i suppleantens ställe.

#### *Landstingets presidium*

Landstinget utser bland tingets ledamöter en ordförande och en vice ordförande för en tid av högst ett år. Upphör under den tiden ordföranden eller vice ordföranden att vara landstingsman upphör också befattningen som ordförande eller vice ordförande (25 § LL). Avgår ordföranden eller upphör hans befattning av annat skäl under tjänstgöringstiden, utses ny ordförande för återstoden av denna tid. Nytt val hålls också om vice ordföranden avgår eller hans uppdrag upphör. Är både ordföranden och vice ordföranden hindrade att inställa sig vid landstingsmöte eller finns varken ordförande eller vice ordförande utövas ordförandeskapet av landstingets äldste ledamot till dess landstinget utsett landstingsman att föra ordet resp. förrättat nytt val. Vid samtidigt förfall för både ordförande och vice ord-

förande under den tid då landstinget inte är samlat till möte skall landstingets äldste ledamot tjänstgöra som ordförande till dess förfallet upphört. En regel ges om vem som skall anses vara landstingets äldste ledamot (26 § LL).

Kommunalrättskommittén har i sitt betänkande Mandattider och valperioder i kommunallagstiftningen (Stencil K 1968: 11) redovisat ett uppdrag att föreslå ändringar i kommunallagstiftningen som bör genomföras vid ett förverkligande av grundlagberedningens förslag om samordning av riksdags- och kommunalvalen samt att utreda frågan om en samordning av mandattiderna för styrelser och beslutande församlingar inom borgerlig primärkommun, kyrkokommun och landstingskommun. Kommittén har i betänkandet föreslagit bl. a. att landstingets presidium det år val av landstingsmän ägt rum skall väljas senast i december av det nyvalda landstinget. Val enligt de nya reglerna föreslås ske första gången år 1970.

#### *Anhängiggörande av ärende*

Rätt att väcka förslag vid landstingsmöte tillkommer förvaltningsutskottet och annan nämnd hos landstingskommunen, ledamot av landstinget samt länsstyrelsen (21 § 1 mom. LL).

Förslag skall lämnas till landstingskommunens kansli eller i vissa fall till förvaltningsutskottet inom vissa tider i förhållande till landstingsmöte som anges närmare i lagrummet. I allmänhet skall förslag lämnas inom två månader före mötet. Förvaltningsutskottet får väcka förslag senast 14 dagar före mötet. Om synnerliga skäl föreligger får förslag lämnas senare, senast första dagen av landstingsmöte.

Förslag får inte komma under behandling i annan ordning än som sålunda föreskrivs om inte förslaget hänskjutits till landstinget av Kungl. Maj:t eller härleder sig från och står i sammanhang med förslag som förut väckts i behörig ordning. Enligt 2 mom. skall till landstinget i behörig ordning inkomna förslag tryckas och, om det kan ske, minst åtta dagar före landstingsmötets början sändas till länsstyrelsen och till samtliga landstingsmän. Förvaltningsutskottet upprättar föredragningslista över de ärenden som skall förekomma vid landstingsmötet. Listan delas ut till länsstyrelsen och samtliga landstingsmän före mötets början.

Fullmäktige skall meddela beslut i ärenden som hänskjutits till dem av högre myndighet och i fråga som väckts genom framställning från styrelsen eller annan kommunal nämnd eller genom motion av fullmäktig och, i Stockholm, borgarråd (18 § KL och 19 § KLS). I övrigt saknas för fullmäktige motsvarighet till nu angivna bestämmelser för landsting.

#### *Beredning av ärende*

Innan ärende tas upp till avgörande i landstinget skall det vara berett av den nämnd eller beredning dit ärendet hör eller av en eller flera personer som utsetts särskilt för att bereda ärendet mellan landstingets möten.

Har den nämnd eller beredning dit ärendet hör inte deltagit i beredningen, skall nämnden eller beredningen få tillfälle att yttra sig i ärendet innan det avgörs. Förvaltningsutskottet skall alltid få tillfälle att yttra sig i ärendet, som utskottet inte berett (30 § första stycket LL). För val och för vissa ärenden som kräver skyndsam behandling är beredning inte obligatorisk (30 § sista stycket).

För beredning av ärende som avgörs av fullmäktige gäller i huvudsak motsvarande bestämmelser (19 och 47 §§ KL och 20 § KLS).

Härutöver gäller för landstinget ytterligare beredningstvång (det s. k. dubbla beredningstvånget), som inte har motsvarighet i fullmäktige. Ärendet får sålunda inte avgöras av landstinget innan det beretts av särskilt utskott, som landstinget utser bland sina ledamöter (30 § andra stycket LL). Denna form av beredning motsvarar närmast utskottsbehandlingen av förslag i riksdagen. Enligt riksdagsordningen (RO) skall praktiskt taget varje fråga som behandlas i riksdagen beredas av något av riksdagsutskotten (55 § 3. RO).

#### *Bordläggning av ärende, m. m.*

Enligt 31 § LL kan en tiondel av de vid landstingsmöte närvarande landstingsmännen påkalla bordläggning av ärende till nästa dag då sammanträde hålls. För bordläggning längre tid, för bordläggning i valärende och för bordläggning mer än en gång i samma ärende krävs majoritetsbeslut.

Vid fullmäktigsammanträde skall ärende bordläggas om minst en tredjedel av de närvarande yrkar det. Bordlagt ärende skall uppskjutas till annan dag som ordföranden bestämmer och, om fullmäktige bestämmer det, kungöras i vanlig ordning. För bordläggning i valärende och för bordläggning mer än en gång i samma ärende krävs majoritetsbeslut (20 § tredje och fjärde styckena KL samt 21 § tredje och fjärde styckena KLS).

Kan ärende som handläggs på fullmäktigsammanträde inte föras till slut på utsatt dag skall sammanträdet fortsättas på annan dag. Kungörelse skall ske härom i vanlig ordning om fullmäktige beslutar det. Beslutas inte om kungörelse bestämmer ordföranden tid för det fortsatta sammanträdet och meddelar sitt beslut för de närvarande (20 § första stycket KL och 21 § första stycket KLS). Någon motsvarighet till dessa bestämmelser finns inte i LL.

#### *Interpellation m. m.*

Interpellation i ämne som tillhör landstingets handläggning kan av landstingsman ställas till ordföranden i förvaltningsutskottet eller i annan nämnd eller beredning. Den skall lämnas skriftligen avfattad till landstingets ordförande senast första dagen av landstingsmöte. Landstinget beslutar utan föregående överläggning om interpellationen får framställas. Lämnas sådant medgivande bör interpellationen besvaras vid mötet (33 § LL).



Också fullmäktig kan interpellera ordföranden i styrelsen eller annan nämnd eller beredning i ämne som hör till fullmäktiges handläggning. Interpellation skall lämnas skriftligen avfattad till fullmäktiges ordförande före det sammanträde vid vilket den är avsedd att framställas. Medgivande att framställa interpellation lämnas på samma sätt som enligt LL. Lämnas medgivande bör interpellationen besvaras senast vid nästa sammanträde (23 § KL). I Stockholm ställs interpellation till borgarråd. Tiden för avlämnande av interpellation är bestämd till fem dagar före det sammanträde vid vilket den är avsedd att framställas. I övrigt överensstämmer bestämmelserna för Stockholm med KL:s (24 § KLS).

### *Arbetsordning*

Enligt 38 § LL skall landstinget i arbetsordning meddela de föreskrifter som utöver bestämmelserna i LL anses behövliga för landstingets sammanträden och ärendenas behandling.

### **Utredningsmannen**

#### *Tid och plats för landstingsmöte*

Utredningsmannen finner att LL fortfarande är utformad med utgångspunkt i en ordning med ett lagtima landstingsmöte varje höst. Bestämmelserna för ett storlandsting med regelbundet återkommande — kanske månatliga — sammanträden måste därför ges en väsentligen annan utformning. Storlandstinget kan sägas vara närmare jämförbart med primärkommunernas fullmäktigförsamlingar än med övriga landsting. Att storlandstinget skall sammanträda kontinuerligt under hela året motiverar alltså avvikelser från LL:s regler om landstingets sammanträden. En del avvikelser är helt nödvändiga. Andra avvikelser är inte lika nödvändiga men synes ändå befogade med hänsyn till vad som är mest ändamålsenligt för storlandstingets arbetsförhållanden.

Enligt utredningsmannens förslag skall finnas en sammanträdesordning för landstinget. Detta skall sammanträda på de tider och den plats som landstinget bestämmer i sammanträdesordningen. Landstinget eller, om särskilda skäl föreligger, ordföranden kan för visst sammanträde bestämma annan sammanträdesplats. Någon motsvarighet till LL:s föreskrift om visst sammanträde i oktober eller om länsstyrelsens befogenhet att bestämma annan ort för landstingsmöte än landstinget föreskrivit när det är påkallat till följd av utomordentliga förhållanden föreslås inte. Dessa föreskrifter saknar enligt utredningsmannens mening praktisk betydelse. I stället för bestämmelsen i LL om att landstingsmöte skall hållas när Kungl. Maj:t omedelbart eller på framställning av länsstyrelsen förordnar därom föreslås att sammanträde med landstinget skall hållas om länsstyrelsen begär det.

*Kungörelse om landstingsmöte*

Utredningsmannen föreslår den avvikelser i sak från LL att kungörelsen skall anslås och postas först en vecka före sammanträdet. Vidare föreslås att hela kungörelsen om sammanträde och därmed uppgift om de ärenden som skall behandlas och således inte bara uppgift om tid och plats för sammanträde skall införas i en eller flera inom landstingskommunen spridda tidningar.

Enligt förslaget skall skyldighet inte föreligga att underrätta länsstyrelsen om landstingsmöte.

*Förfarandet när landstingsman eller suppleant avgår eller har förfall*

Enligt förslaget skall prövning inte ske av frågan om förfall för landstingsmans utevaro. Inte heller föreskrivs i förslaget uttryckligen skyldighet för landstingsman att anmäla hinder att inställa sig vid landstingsmöte. I stället sägs att för landstingsman eller kallad suppleant som före sammanträde anmält att han på grund av sjukdom eller annan orsak är ur stånd att delta i sammanträdet suppleant skall kallas in på lämpligt sätt. Ordinarie kallelseförfarande anses inte behöva iakttas. Enligt förslaget åligger det landstingets ordförande — i stället för som enligt LL förvaltningsutskottet — att kalla suppleant. Med denna ordning skulle det inte behövas någon motsvarighet till LL:s regler om behörighet för suppleant att tjänstgöra om anmält hinder för ordinarie landstingsman inte godkänts. Motsvarighet till LL:s särskilda regler för det fall att hinder uppstår för landstingsman att delta i pågående landstingsmöte anses inte behövlig för storlandstingets del med dess regelbundna, tätt återkommande sammanträden.

*Landstingets presidium*

Utredningsmannen föreslår att i storlandstinget skall utses förutom ordförande och vice ordförande en andre vice ordförande. Dessa skall enligt förslaget väljas på sammanträde i december för nästa kalenderår. Valår skall det nyvalda landstinget förrätta valet. Förslaget innehåller bestämmelser om förfarandet vid förfall för presidiet vid landstingsmöte och om val av presidiemedlemmar vid avgång vilka stämmer överens med motsvarande bestämmelser i LL. Motsvarighet till LL:s föreskrift att presidiemedlems befattning upphör om han upphör att vara landstingsman och till LL:s definition av uttrycket äldste ledamot anses onödig. Inte heller anses, med hänsyn till ordningen med regelbundna, tätt återkommande sammanträden med storlandstinget, behövas motsvarighet till LL:s regler om förfarandet vid förfall för presidiet mellan landstingsmöten och om ställföreträderskap när hela presidiet avgått.

*Anhängiggörande av ärende*

Utredningsmannen föreslår att utöver de myndigheter som enligt LL har rätt att väcka förslag vid landstingsmöte »centralt ämbetsverk» skall få sådan rätt i förhållande till storlandstinget. Initiativrätt föreslås också för

landstingsråd och, som förut nämnts, för kommun inom landstingskommunens område. Motsvarighet till LL:s detaljerade regler om tid för inlämnande av förslag och om upprättande av föredragningslista är enligt utredningsmannen inte nödvändig. Kanske behövs andra bestämmelser vilka i så fall bör ges i arbetsordning. I förslaget lämnas därför dessa frågor oreglerade. Med de tätare sammanträden som förutsatts för storlandstingets del torde ingivna förslag inte behöva tryckas för sig. De blir ofta redovisade t. ex. som bilagor till nämndprotokoll o. d. Det får också antas att storlandstinget kan finna skäl att låta landstingstrycket omfatta annat än vad landstinget enligt LL skall trycka, såsom förvaltningsorganisationens protokoll o. d. Det bör därför enligt utredningsmannen bero på landstingets eget avgörande om tryckning av förslag skall ske.

#### *Beredning av ärende*

Med hänsyn till att storlandstinget skall vara kontinuerligt verksamt med förhållandevis låta sammanträden saknas enligt utredningsmannen motiv för det dubbla beredningstvånget. Landstingsmännen får genom landstingets sammanträden en kontinuerlig kontakt med landstingskommunens angelägenheter. I stor utsträckning blir landstingsmännen engagerade i styrelser och nämnder i den omfattande administrativa organisationen. Styrelse och nämnder kommer att bestå av företrädare för olika meningsriktningar. Därmed är sörjt för att landstingsärendena blir politiskt beredda. Om ytterligare informationsbehov föreligger kan detta tillgodoses på annat sätt än genom medverkan i särskilda landstingsutskott, t. ex. genom information och beredning i partigrupperna. Dubbelt beredningstvång föreslås alltså inte gälla. Behov av undantag från beredningstvånget i övrigt för vissa brådskande fall anses däremot inte föreligga. Med en förvaltningsorganisation av den omfattning som förutsatts för storlandstingskommunen måste beredning alltid kunna ske. Motsvarighet till ifrågakvarande undantagsbestämmelse i LL föreslås därför inte.

#### *Bordläggning av ärende, m. m.*

Med hänsyn till den ordning som kommer att gälla för storlandstingets sammanträden anser utredningsmannen att KL:s och KLS:s bestämmelser om bordläggning är lämpligare än LL:s. Det föreslås alltså att minst en tredjedel av de närvarande landstingsmännen skall kunna påkalla bordläggning. Ordföranden skall dock inte bestämma när bordlagt ärende skall tas upp på nytt. Sådant ärende skall i stället enligt förslaget tas upp vid nästa sammanträde. I fråga om bordläggning av ärende om val och bordläggning av förut bordlagt ärende föreslås ingen ändring i förhållande till LL.

Utredningsmannen diskuterar om motsvarighet till KL:s och KLS:s bestämmelser om fortsatt sammanträde bör ges för storlandstinget. Möjligen skulle sådana regler helt kunna undvaras. Kan inte sammanträde föras till

slut skulle återstående ärenden kunna bordläggas och tas upp på nästa sammanträde. Utredningsmannen anser det dock lämpligt att ge en särskild bestämmelse som bör utformas med KL:s och KLS:s motsvarande bestämmelser som förebild. Den avvikelser föreslås dock att landstinget skall bestämma om sammanträdet skall fortsätta omedelbart eller vid senare tidpunkt. Ordföranden skall bestämma och genast tillkännage tid för det fortsatta sammanträdet. Frånvarande landstingsmän skall underrättas om det fortsatta sammanträdet.

#### *Interpellation m. m.*

Utredningsmannen föreslår att landstinget skall få bestämma när interpellation skall lämnas. Vidare föreslås en föreskrift att interpellationen bör besvaras vid nästa sammanträde.

Enligt förslaget skall också enkel fråga kunna ställas med landstingets medgivande. Det torde enligt utredningsmannen gälla redan enligt praxis.

Det förutsätts att ordningsföreskrifter rörande interpellationer och enkla frågor tas upp i landstingets arbetsordning.

#### *Remissyttrandena*

##### *Kungörelse om landstingsmöte*

Förslaget att kungörelsen och därmed uppgift om de ärenden som skall behandlas på sammanträdet bör tas in i tidning ses som en värdefull nyhet av *Svenska kommunförbundet* och *stadsfullmäktige i Nynäshamn*. *Kommunalfullmäktige i Sorunda* och *Österhaninge* anser att införande av kungörelse i tidning bör vara obligatoriskt. *Kommunalfullmäktige i Österhaninge* menar att kungörelsen bör delges varje landstingsledamot.

##### *Landstingets presidium*

Utredningsmannens förslag om tid för ordförandeval m. m. föranleder det påpekanet från *landstinget* att det nyvalda landstinget liksom nu utan olägenhet kan sammanträda på nyåret för att förrätta dessa val. *Svenska kommunförbundet* finner att benämningarna förste och andre vice ordförande bör användas i likhet med vad som sker i primärkommunala sammanhang. Förbundet anser också att en definition bör göras i lagen av vad som menas med äldste närvarande landstingsman. Ett liknande påpekande görs av *kommunalfullmäktige i Österhaninge*.

##### *Anhängiggörande av ärende*

Enligt *landstinget* har landstingen hittills ansetts vara organ av sådan dignitet att endast Kungl. Maj:t och länsstyrelsen haft direkt förslagsrätt från den statliga sidan. Att »centralt ämbetsverk» får sådan förslagsrätt kan inte vara ett landstingsintresse. Liknande synpunkter anförs av *Svenska landstingsförbundet* och *kommunalnämnden i Märsta*.

*Landstinget* anför vidare att bestämmelserna i LL om tid för ingivande av förslag till landstingsmöte fått en mindre lyckad utformning. En ändring av tidsangivelserna synes över huvud taget önskvärd. Detta torde dock inte i och för sig utgöra hinder mot att gällande lag kan tillämpas för storlandstingets del.

#### *Beredning av ärende*

*Stadsfullmäktige i Stockholm* tillstyrker att det dubbla beredningstvånget avskaffas. Fullmäktige anför att en dubbel beredning inte skulle fylla någon funktion i ett system med ofta återkommande landstingssammanträden och en väl utbyggd nämndorganisation, där företrädare för olika politiska meningsriktningar deltar i ärendeberedningen och förvaltningen. Det dubbla beredningstvånget skulle göra landstingets arbete synnerligen tungrovt. Man får inte förbise att alltför tidskrävande beredningssystem minskar möjligheterna för många lekmän att åta sig kommunala uppdrag. I det moderna parlamentariska arbetet spelar även partigruppernas sammanträden en viktig roll inte minst för ärendeberedningen. Landstingsledamöterna kommer att i stor utsträckning vara engagerade i det primärkommunala arbetet som i sin tur är synnerligen tidskrävande. Också *storlandstingskommittén* och *kommunalfullmäktige i Tyresö* finner att det dubbla beredningstvånget kan avskaffas.

För behållande av det dubbla beredningstvånget uttalar sig *länsstyrelsen, Svenska landstingsförbundet, landstinget, stadsfullmäktige i Djursholm och Nacka, kommunalfullmäktige i Boo, Frötuna, Färingsö, Häverö, Knutby, Lyhundra, Saltsjöbaden, Vallentuna och Västerhaninge* samt *kommunalnämnderna i Märsta och Össeby*.

*Stadsfullmäktige i Djursholm* anför i sitt yttrande i denna del flera synpunkter som anförs också i andra kommuners yttranden. I fullmäktiges yttrande heter det.

Det kan knappast förväntas, att landstingsmännen genom deltagande i landstingssammanträden — även med förhållandevis täta sådana — blir tillräckligt insatta i mängden av förekommande ärenden för att kunna ägna dem en nödig saklig prövning enbart på grundval av föreliggande handlingar. Deltagande i utskottsarbete med muntliga föredragningar och tillfälle till kompletterande frågor måste ge ett betydligt bättre underlag. Det ger även särskilda möjligheter till inblick i och orientering om sådana verksamhetsgrenar, som ligger utanför vederbörandes engagemang i det löpande landstingsarbetet. Det måste dessutom ge bättre förutsättningar för tinget att kunna bedöma framlagda förslag, inte minst med hänsyn till de mycket skiftande förhållanden, som kommer att råda inom storlandstingets område. Med ofta återkommande sammanträden bör också antalet ärenden — till skillnad från förhållandet vid nuvarande landstingsmöten — bli betydligt mindre så att en utskottsbehandling kan göras meningsfull utan att vara alltför tidskrävande. Det framstår även, inte minst ur tidsbesparingssynpunkt, som mera rationellt att sakdiskussionen rörande förslag som framlägges av landstingets styrelse åtminstone i huvudsak kan ske inom ett ut-

skott i stället för i tinget. Slutligen bör man inte helt underkänna de värden, som det dubbla beredningstvånget kan ha ur principiell demokratisk synvinkel. Att förslag som framlägges av styrelsen eller via denna av olika facknämnder även blir föremål för prövning av organ inom den beslutande församlingen synes onekligen kunna ge en viss garanti för att inte allt inflytande samlas hos en sluten krets i landstingets ledning.

*Länsstyrelsen* ansluter sig till vad stadsfullmäktige i Djursholm anfört och framhåller att mot synpunkter av detta slag kan invändas att det skulle vara rationellt att slopa det dubbla beredningstvånget. Länsstyrelsen har emellertid stannat för åsikten att det dubbla beredningstvånget bör behållas, i vart fall tills vidare. Härvid har länsstyrelsens uppfattning även påverkats av att fråga här är om ett landsting, låt vara med utökade arbetsuppgifter, och att starka skäl bör fordras för att man skall frångå den ordning som gäller för landstingen i allmänhet.

*Två ledamöter av kommunalrättskommittén* anser att bestämmelsen bör utformas så, att landstinget i arbetsordning kan föreskriva dubbelt beredningstvång, medan *stadsfullmäktige i Lidingö* finner lämpligast att frågan om det dubbla beredningstvånget skall bibehållas avgörs under beaktande av sammanträdesfrekvensen i det utvidgade landstinget.

### Förvaltningsutskottet och övriga nämnder

#### Gällande rätt

#### *Förvaltningsutskottets kompetens*

Förvaltningsutskottets allmänna uppgifter regleras i 41 § LL. Utskottet skall leda förvaltningen av landstingskommunens angelägenheter och ha inseende över övriga nämnders verksamhet. Vidare skall utskottet med uppmärksamhet följa de frågor som kan inverka på landstingskommunens utveckling och ekonomiska ställning. Det skall hos landstinget och övriga nämnder samt hos andra myndigheter göra de framställningar som är påkallade. Det åligger förvaltningsutskottet också att bereda de ärenden som skall förekomma till behandling hos landstinget. Beredningen skall ske enligt 30 § LL. Ytterligare skall utskottet ha hand om drätselns inom landstingskommunen — till vilken uppgift hör att upprätta förslag till utgifts- och inkomststat — och självt förvalta dess egendom, i den mån förvaltningen inte har uppdragits åt annan nämnd. Om verkställigheten inte uppdragits åt annan, skall utskottet verkställa landstingets beslut. Förvaltningsutskottet har också att ta befattning med de ärenden vilkas handläggning enligt särskilda författningar ankommer på utskottet. Det äger från övriga nämnder, beredningar och tjänstemän infordra de yttranden och upplysningar som behövs för att utskottet skall kunna fullgöra sina uppgifter. Utskottet har också till uppgift att vårda och förteckna landstingets och de

landstingskommunala nämndernas protokoll och övriga handlingar som hör till dessas arkiv i den mån handlingarna överlämnats till utskottet för detta ändamål.

Nu redovisade bestämmelser om förvaltningsutskottets uppgifter överensstämmer på det hela taget med vad som gäller om de uppgifter som åvilar kommunens styrelse (30 och 54 §§ KL resp. 30 § KLS). I Stockholm finns en drättsnämnd som i styrelsens — stadskollegiets — ställe har hand om bl. a. stadens drätsel (47 § KLS). Kommunens styrelse skall själv eller genom ombud föra kommunens talan i alla mål eller ärenden i den mån inte denna uppgift på grund av lag eller fullmäktiges beslut ankommer på annan. I övrigt skall styrelsen fullgöra de uppdrag som fullmäktige lämnar styrelsen (30 § andra stycket d och f KL samt 30 § andra stycket c och d KLS).

Särskilt på en punkt skiljer sig förvaltningsutskottets ställning klart från vad som gäller för kommuns styrelse. Förvaltningsutskottet skall avge berättelse över sin verksamhet enligt landstingets bestämmande. Vidare äger förvaltningsutskottet avge förklaring i anledning av besvär över landstingets beslut och företråda landstinget mellan dess möten även i andra hänseenden. Inskränkning i denna befogenhet kan föreskrivas genom lag eller annan författning eller beslutas av landstinget (41 § andra stycket d, f och g LL). Kommunens styrelses befogenhet att företråda fullmäktige är betydligt snävare (30 § andra stycket d och f KL samt 30 § andra stycket c och d KLS).

#### *Förvaltningsutskottets organisation och arbetsformer, m. m.*

Ledamöter och suppleanter i förvaltningsutskottet väljs av landstinget. Antalet ledamöter skall vara minst fem men bestäms i övrigt liksom antalet suppleanter av landstinget (42 § LL). Valbar till ledamot eller suppleant är den som är valbar till landstingsman. Det innebär att valbarhinder föreligger bl. a. för vissa länsstyrelsetjänstemän och för landstingsdirektör eller motsvarande tjänsteman hos landstingskommunen. För valbarhet till ledamot eller suppleant i förvaltningsutskottet gäller dessutom hinder för tjänsteman hos landstingskommunen som är chef för verk inom utskottets förvaltningsområde (8 och 43 §§ LL). Mandattiden är fr. o. m. nästa val av förvaltningsutskott tre år (44 § LL, SFS 1968: 186, 1969: 22). Valet förrättas året näst efter det allmänna landstingsmannaval ägt rum. Kommunalrättskommittén har i sitt tidigare omnämnda betänkande Mandattider och valperioder i kommunallagstiftningen föreslagit att val av förvaltningsutskott skall ske av det nyvalda landstinget senast i december valåret för tiden fr. o. m. nästföljande årsskifte. Mandattiden skall vara tre år. Enligt förslaget skall val hållas första gången enligt de nya reglerna år 1970.

Landstinget utser ordförande och vice ordförande i utskottet (45 §).

Utskottet sammanträder på tid och plats som utskottet bestämmer och dessutom när ordföranden finner det nödvändigt eller minst halva antalet

ledamöter begär det för visst angivet ändamål (46 §). Sammanträdena är inte offentliga. Suppleant i förvaltningsutskottet har enligt 47 § rätt att närvara vid sammanträde med utskottet även när han inte tjänstgör i stället för ledamot.

För kommuns styrelse gäller i allt väsentligt samma bestämmelser som för förvaltningsutskottet (7 och 31—36 §§ KL samt 31, 34, 37 och 38 §§ KLS). I Stockholm väljs ledamöter i stadskollegiet bland stadsfullmäktiges ledamöter (31 § KLS). Stadsfullmäktig som är borgarråd eller chef för verk som hör till kommunalförvaltningen får inte utses till ledamot eller suppleant i stadskollegiet (32 § KLS). Mandattiden är ett år (33 § KLS). I Stockholm kan en tredjedel av stadskollegiets ledamöter påkalla sammanträde med kollegiet (37 § KLS). Motsvarighet till suppleants närvarorätt enligt 47 § LL och 36 § KL saknas för Stockholm (38 § KLS).

Landstinget får i reglemente för förvaltningsutskottet bestämma om och i vilken omfattning utskottets uppgifter skall fördelas på två eller flera särskilda avdelningar av utskottet. Är utskottet delat på avdelningar skall dock samfällda utskottet göra upp förslag till utgifts- och inkomststat och ha inseende över nämnd som handhar ledningen av landstingskommunens sjukvårdande verksamhet (52 § LL).

I reglementet kan föreskrivas att avdelningarna skall utses genom särskilda val.

Bestämmelserna om utskottet i LL äger motsvarande tillämpning på avdelning med det undantaget att avdelningen själv inom sig utser ordförande och vice ordförande (52 § första stycket).

Fullmäktige i kommun får anta reglemente för kommunens styrelse. I reglementet kan bestämmas att styrelsen får uppdra åt bl. a. särskild avdelning inom styrelsen att på styrelsens vägnar fatta beslut i vissa grupper av ärenden, som skall anges i reglementet (43 § KL). Sådan avdelnings beslutanderätt grundar sig alltså inte omedelbart på reglementet och avdelningen kan inte själv överlåta beslutanderätten på annan. Motsvarande gäller stadskollegium och drätselkammare i stad (49 § KL och 48 § KLS).

### *Övriga nämnder*

Om ledningen av landstingskommunens sjukvårdande verksamhet finns föreskrifter i sjukvårdslagen den 6 juni 1962 (nr 242). En erinran härom finns i 53 § LL. Enligt 9 § sjukvårdslagen utövas ledningen av denna verksamhet av en sjukvårdsstyrelse. Landstinget kan besluta att förvaltningsutskottet eller viss avdelning av utskottet skall vara sjukvårdsstyrelse. Också för andra nämnder för specialreglerad förvaltning gäller vad som föreskrivs i särskilda författningar. Regleringen har i allmänhet formen av hänvisningar till LL, i regel till de flesta av bestämmelserna om förvaltningsutskottet. För nämnder för oreglerad förvaltning äger de flesta



bestämmelserna i LL om förvaltningsutskottet motsvarande tillämpning. Mandattiderna för dessa nämnder bestäms dock av landstinget. LL överensstämmer i dessa hänseenden med KL och KLS. Mandattiden för ledamöter och suppleanter i nämnder för oreglerad förvaltning i Stockholm är dock bestämd i lagen till två år (51 § KLS).

#### *Förvaltningsutskottets och andra nämnders delegationsrätt*

Landstinget kan föreskriva i reglementet för förvaltningsutskottet att utskottet eller avdelning av utskottet får uppdra åt utskottsledamot eller tjänsteman hos landstingskommunen att på utskottets vägnar besluta i vissa grupper av ärenden. Ärendenas beskaffenhet skall anges i reglementet. Beslut som fattats på grund av sådant uppdrag skall anmälas vid utskottets eller avdelningens nästa sammanträde (52 § LL). Landstinget kan också ge nämnd för oreglerad förvaltning motsvarande delegationsrätt (54 § sista stycket). Detsamma gäller i allmänhet nämnd för specialreglerad förvaltning på grund av hänvisning till bestämmelserna för förvaltningsutskottet.

Enligt KL kan fullmäktige bestämma i reglemente för kommunens styrelse att styrelsen äger uppdra — förutom åt avdelning av styrelsen, som kan bestå av ledamöter eller suppleanter — åt ledamot eller suppleant i styrelsen eller åt tjänsteman hos kommunen att på styrelsens vägnar besluta i vissa grupper av ärenden. Ärendenas beskaffenhet skall anges i reglementet. Framställning eller yttrande till fullmäktige skall beslutas av styrelsen samfällt. Beslut som fattas på grund av delegation skall anmälas vid styrelsens nästa sammanträde (43 §). Motsvarande gäller för drätselkammare i stad med stadskollegium (49 § KL och 48 § KLS). Nämnd för oreglerad förvaltning kan ges motsvarande delegationsrätt. Detsamma gäller i allmänhet nämnd för specialreglerad förvaltning på grund av hänvisning till bestämmelserna för styrelsen.

#### **Utredningsmannen**

##### *Styrelsens kompetens*

Styrelsen skall enligt förslaget liksom enligt LL leda förvaltningen av landstingskommunens angelägenheter och ha inseende över övriga nämnders verksamhet. Däremot sägs i förslaget inte uttryckligen att styrelsen har till uppgift att med uppmärksamhet följa de frågor som kan inverka på landstingskommunens utveckling och ekonomiska ställning samt att ta skilda initiativ. Dessa uppgifter anses nämligen följa av föreskriften om ledning och inseende. Till de ledande uppgifterna hör i dag en rad viktiga uppgifter för uppföljning, planering, initiativtagande, samordning etc., framhåller utredningsmannen. Det kan knappast anses befogat att i avslutning till de allmänna ledningsuppgifterna särskilt nämna några däri ingående uppgifter. Inte heller styrelsens rätt att göra framställningar hos kommunala och andra organ behöver anges särskilt.

I överensstämmelse med vad som sägs i LL om förvaltningsutskottet skall styrelsen vidare enligt förslaget dels bereda de ärenden som skall förekomma till behandling hos landstinget, dels ha hand om landstingskommunens drätsel, dels ha hand om verkställighet av landstingets beslut i den mån inte verkställigheten anförtrotts annan. Liksom förvaltningsutskottet skall styrelsen ta befattning med de ärenden vilkas handläggning enligt särskilda författningar ankommer på utskottet samt ha rätt att från övriga nämnder, beredningar och tjänstemän infordra yttranden och upplysningar. Att styrelsen skall förvalta landstingskommunens egendom i den mån sådan förvaltning inte ankommer på annan nämnd sägs inte i förslaget. I stället skall styrelsen enligt förslaget ha en allmän befogenhet att handha den förvaltning som inte ankommer på annan nämnd.

Utan särskild föreskrift har förvaltningsutskottet ansetts vara behörigt att företräda landstingskommunen i process, anför utredningsmannen. Det synes ändå enligt utredningsmannen påkallat att i en särskild bestämmelse ge uttryck för detta för storlandstingskommunens del, bl. a. med hänsyn till att denna organisation kan komma att innehålla ett flertal nämnder för särskilda verksamhetsområden. Det sägs därför i förslaget att styrelsen äger att själv eller genom ombud föra kommunens talan i mål eller ärenden om annat inte följer av lag eller landstingets beslut.

Vidare skall styrelsen enligt förslaget bereda ärende som skall behandlas av landstinget och i övrigt fullgöra de uppdrag som landstinget lämnar styrelsen. Till uppgifter som skall kunna överlämnas till styrelsen hör vårderna av landstingets arkiv. Motsvarighet till LL:s bestämmelse om förvaltningsutskottets arkivvårdande uppgifter saknas därför i förslaget.

Med hänsyn till att storlandstinget förutsätts hålla regelbundna och tätt återkommande sammanträden är det enligt utredningsmannen inte befogat att styrelsen skall vara skyldig att till landstinget avge berättelse över utskottets verksamhet mellan landstingets möten, att avge förklaring i anledning av besvär över landstingets beslut samt att i andra hänseenden företräda landstinget mellan dess möten. Motsvarighet till LL:s bestämmelser härom tas därför inte upp i förslaget.

#### *Förvaltningsutskottets organisation och arbetsformer, m. m.*

Enligt utredningsmannens mening talar flera skäl för att i lag bestämma antalet ledamöter i storlandstingskommunens styrelse. Partiställningen i landstinget skulle därmed ge en fixerad fördelning av styrelseplatserna. Något utrymme för att efter landstingsmannaval ändra fördelningen genom minskning eller ökning av antalet styrelseplatser skulle inte finnas. Att antalet hålls öppet i LL och KL måste ses mot bakgrunden av att dessa lagar avser ett flertal kommuner med mycket varierande förhållanden. Storlandstingskommittén har föreslagit att det i lagen sägs att styrelsen skall

bestå av sjutton ledamöter. Utredningsmannen ansluter sig till detta förslag.

Utöver de valbarhetshinder som gäller enligt LL för förvaltningsutskottet skall enligt förslaget gälla sådant hinder för chef för verk inom andra nämnders verksamhetsområden. Som motiv härför anför utredningsmannen att styrelsen kommer att svara för ett intensivt arbete med ledning, planering, samordning m. m. på alla förvaltningsområden. Härtill kommer att föredragningen hos storlandstingskommunens styrelse i stor utsträckning skall handhas av heltidssysselsatta förtroendemän. Ärendebereidningen och föredragningen skall beakta såväl fackbetonade som politiska synpunkter. Om de kommunala verkscheferna, som har nyckelroller vid den fackmässiga beredningen, tilläts att som företrädare för viss meningsriktning delta i styrelsearbetet, skulle tilliten till denna beredning kunna befaras minska.

Utredningsmannen föreslår samma tidpunkt för val av styrelse och samma tjänstgöringstid för denna som föreslagits av kommunalrättskommittén för samtliga landstingskommuner.

I fråga om val av ordförande och vice ordförande i styrelsen föreslår utredningsmannen att när någon av dem avgår nytt val skall förrättas för återstående tjänstgöringstid. En sådan ordning tillämpas redan enligt vad utredningsmannen uppger.

Med hänsyn till att styrelsen beräknas komma att arbeta på avdelningar och att en avdelning bör ha rätt att få till stånd sammanträde med styrelsen föreslår utredningsmannen att — i enlighet med motsvarande bestämmelse i KLS — en tredjedel av ledamöterna skall kunna påkalla extra styrelsesammanträde.

Utredningsmannen föreslår att reglementet för styrelsen, eftersom detta inte skall underställas statlig myndighets prövning, skall betecknas arbetsordning.

Liksom enligt LL skall enligt förslaget den samfällda styrelsen upprätta förslag till utgifts- och inkomststat samt bereda ärenden som landstinget skall behandla. I övrigt skall den samfällda styrelsen som obligatoriska uppgifter ta befattning med ärenden av särskild betydelse för landstingskommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Storlandstingskommittén har vid överläggningar med utredningsmannen förordat att styrelsen får välja avdelningsledamöter. En sådan ordning synes utredningsmannen vara den smidigaste. I förslaget sägs därför att styrelsen väljer ledamöter av avdelning. När förvaltningsutskott väljer avdelningsledamöter enligt LL torde med hänsyn till utskottets ställning som ställföreträdare för landstinget bestämmelserna om rätt att påkalla proportionellt val gälla. En sådan rätt föreslås bli säkerställd genom en särskild bestämmelse i storlandstingslagen.

*Förvaltningsutskottets och andra nämnders delegationsrätt*

Utredningsmannen anser det opåkallat att styrelsens delegationsrätt skall — som fallet är i fråga om förvaltningsutskottet enligt LL — behöva regleras i arbetsordning (reglemente). I enlighet med vad som gäller för nämnder för oreglerad förvaltning enligt både LL, KL och KLS bör delegationsrätten kunna regleras genom fristående beslut av landstinget. Förslaget är utformat i enlighet härmed.

Utredningsmannen anför vidare att den begränsning i förvaltningsutskottets delegationsrätt enligt LL som ligger i att utskottet inte kan delegera till avdelning av utskottet inte förefaller motiverad. Styrelsens uppgifter torde bli talrika och mångskiftande. Det måste inte sällan inträffa att ärenden i viss mån faller utanför ärendefördelningen enligt arbetsordningen mellan avdelningarna. En arbetsordning kan nämligen inte avse alla detalj- och rutinbetonade ärenden. Styrelsen bör därför på basis av ett landstingsbeslut kunna ytterligare fördela ärenden mellan de fasta avdelningarna. Med hänsyn till de skiftande delegationsbehov som kan föreligga synes det vidare lämpligt att delegation kan ske också till en grupp av ledamöter. Det föreslås därför den avvikelser från LL:s regler att styrelsen skall kunna delegera sin beslutanderätt också till avdelning av styrelsen eller till flera styrelseledamöter.

Enligt utredningsmannen är det osäkert om avdelning av förvaltningsutskottet enligt LL får avge yttranden till landstinget eller till myndighet. Förslagets bestämmelser bör enligt utredningsmannen tillämpas så att yttranden i rutinärenden får avges av avdelning av styrelsen.

Utredningsmannen framhåller att enligt LL, KL och KLS delegation kan ske till tjänsteman oavsett om denne arbetar inom nämndens verksamhetsområde medan delegation till förtroendeman kan ske bara om denne hör till den delegerande nämnden. För denna begränsning, som torde få ses mot bakgrunden av att några praktiska behov av en vidare delegationsrätt inte förelegat, finns inga bärande skäl. För storlandstingskommunen finns ett starkt behov att öka kretsen av mottagare av delegerad beslutanderätt. Antalet ärenden, som kan behöva delegeras, är mycket stort. Särskilt är detta förhållandet på sjukvårdsområdet. På detta område beräknas storlandstingskommunen få arbeta med nämnder på flera nivåer. Ett mycket påtagligt behov finns därför att kunna smidigt lägga beslutsfunktioner hos nämnderna på den lägre nivån. Det är inte möjligt att tillfredsställande lösa dessa frågor enbart genom en fast fördelning i arbetsordning av arbetsuppgifterna mellan nämnderna. Förhållandena kan svårigen helt överblickas i starten. Det behov av decentralisering som berörts nu synes lämpligen kunna tillgodoses genom att nämnd får delegera till annan nämnd. Främst bör en sådan möjlighet komma till användning när det finns nämnder på olika nivåer. Delegationsmöjligheten kan emellertid också användas om nämnd vill delegera uppgifter till annan nämnd, som handhar specialuppgifter av visst slag för hela storlandstingskommunens organisation. Så kan exempelvis

vissa upphandlings-, personal-, projekterings- och byggnadsärenden kanske lämpligen hanteras på detta sätt.

För den undantagslösa anmälningsskyldighet som gäller enligt LL, KL och KLS i fråga om beslut som fattats efter delegation brukar återopas informations- och kontrollintressen. När antalet delegerade ärenden blir mycket stort, blir anmälningarna mycket omfattande och tyngande för arbetet både hos den delegerande nämnden och hos den som beslutar. Informationsintresset blir knappast tillgodosett genom anmälningar, som har en sådan omfattning. Någon verksam kontroll kan naturligtvis inte utövas. Antalet ärenden, som får avgöras efter delegation, blir mycket stort, särskilt i fråga om personalärenden inom sjukvårdsförvaltningen. Denna förvaltning beräknas under början av 1970-talet ha en personal på omkring 20 000 personer. Verksamheten kommer att präglas av en ständig ökning av personalstyrkan. Omsättningen av personal inom sjukvården är livlig. En obligatorisk anmälningsskyldighet skulle med hänsyn härtill närmast ställa sig helt omöjlig från effektivitetssynpunkt.

Utredningsmannen föreslår därför att någon obligatorisk anmälningsskyldighet inte föreskrivs. Den delegerande nämnden bör själv kunna bestämma i vad mån den för information och kontroll vill ha enskilda beslut anmälda. I övrigt torde den delegerande nämndens intressen bli bättre tillgodosedda om rapporteringen sker genom t. ex. kvartalsrapporter med statistik över olika ärenden, antalet sökande till tjänster, vakanser o. d. Enligt förslaget skall därför nämnden för de ärenden som inte anmäls var för sig bestämma i vilken ordning redogörelse skall lämnas. I fråga om dessa ärenden måste också ges föreskrifter om protokollering och anslag eller annan form för tillkännagivande av besluten. Sådana föreskrifter förutsätter utredningsmannen att landstingskommunen själv utfärdar.

### Remissyttrandena

Utredningsmannens förslag till bestämmelser om landstingskommunens styrelse och övriga nämnder tillstyrks uttryckligen av *kommunalrättskommittén*, *stadsfullmäktige i Stockholm* och *storlandstingskommittén*, vilka betonar att förslaget utarbetats i nära samråd med storlandstingskommittén och i stor utsträckning bygger på där företrädd erfarenhet av mera omfattande kommunalförvaltning.

Kritiskt inställda till de ledande principerna i förslaget är däremot *Svenska landstingsförbundet* och *landstinget*. *Förbundet* framhåller att 1965 års revision av LL innebar en anpassning till KL. Stor frihet lämnades landstingen att anpassa förvaltningsorganisationen efter sina speciella förutsättningar. Allmänt sett synes det nu framlagda författningsförslaget och de motiveringar och förslag som utredningsmannen knyter till detta på många punkter binda den framtida organisationen på ett sätt

som rimmar illa med traditionen på landstingsområdet. Särskilt anmärkningsvärt framstår utredningsmannens förordande av systemet med delad styrelse, en organisationsform som blivit alltmer ovanlig inom landstingens centralförvaltning. *Landstinget* anför liknande synpunkter och erinrar också om att länsdemokratiutredningen mot bakgrunden av sitt förslag om ökade landstingskommunala uppgifter betonat vikten av frihet för landstingen att själva i största möjliga utsträckning få bestämma om administrationen. Också *stadsfullmäktige i Nacka* samt *kommunalfullmäktige i Saltsjöbaden* och *Tyresö* sätter i fråga om inte föreliggande organisationsfrågor löses bättre genom en närmare anpassning till LL.

*Landstinget* anser att LL:s regler om styrelsens befogenheter bör kunna behållas. Storlandstinget bör sålunda självt kunna reglera bl. a. styrelsens ställföreträdarskap under tiden mellan tingets möten.

Förslaget att antalet styrelseledamöter skall vara bestämt i lagen kritiserar av *länsstyrelsen*, *Svenska landstingsförbundet*, *landstinget*, *stadsfullmäktige i Djursholm* och *Nacka*, *kommunalfullmäktige i Boo*, *Frötuna*, *Färingsö*, *Knivsta*, *Lyhundra*, *Tyresö*, *Upplands Väsby* och *Västerhaninge* samt *kommunalnämnden i Märsta*. *Svenska landstingsförbundet* och *landstinget* anför att förslaget synes bygga på förutsättningen att landstinget kommer att dela upp styrelsen på avdelningar, vilket dock inte är obligatoriskt enligt förslaget. Det är orimligt att på en punkt underförstått räkna med en viss organisationstyp som i övrigt endast antyds som ett möjligt alternativ.

*Landstinget* anser att det nyvalda landstinget liksom nu utan olägenhet kan sammanträda på nyåret för att förrätta val av ledamöter och suppleanter i förvaltningsutskottet.

Utredningsmannens förslag till bestämmelser om delegation föranleder det påpekandet från *Svenska landstingsförbundet*, *landstinget* och *kommunalfullmäktige i Gustavsberg* att någon anledning till olika bestämmelser i denna del för skilda landstingskommuner inte finns och att en utvidgning av delegationsrätten bör övervägas generellt för alla landstingskommuner. *Kommunalfullmäktige i Österhaninge* avstyrker att delegation från en fakultativ nämnd till en annan skall få ske. En sådan delegationsrätt skulle medföra att den utvidgade landstingskommunens organisation och funktioner blir ytterst svåröverskådliga. Också *Svenska kommunförbundet* anmäler tveksamhet på denna punkt. En sådan delegationsrätt skulle kunna öppna möjlighet för den nämnd till vilken delegation sker att i sin tur delegera beslutanderätten inom sig eller till tjänsteman eller rent av till annan nämnd. En sådan vidare delegation är ej tillåten enligt KL och KLS och synes även kunna vålla praktiska olägenheter, när delegaten skall fullgöra den anmälningskyldighet som åvilar honom. Komplikationer kan också uppstå när delegerande nämnd önskar återkalla delegationen. Förbundet anser att förslaget på denna punkt bör ytterligare övervägas. Förbundet vill vi-

dare sätta i fråga om det inte vore lämpligt att skapa en möjlighet för de fakultativa nämnderna att kunna delegera beslutanderätt till suppleanter på samma sätt som sedan år 1967 är möjligt i primärkommunala sammanhang. Detta skulle bl. a. medföra att suppleanterna kunde få tillfälle att mera aktivt delta i arbetet.

*Kommunalfullmäktige i Täby* anser en uppmjukning av skyldigheten att anmäla beslut som fattats efter delegation olämplig. Anmälan är nödvändig från kontrollsynpunkt.

## Landstingskommunens drätsel

### Gällande rätt

#### *Förmögenhetsskydd m. m.*

Enligt 56 § första stycket LL bör vad landstingskommunen tillhör i fast eller lös egendom så förvaltas, att landstingskommunens förmögenhet inte minskas. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 50 § första stycket KL och 54 § första stycket KLS. Liksom i KL och KLS föreskrivs vidare i LL (56 § andra stycket) att medel som erhållits som vederlag för anläggningstillgång eller på grund av försäkring av sådan tillgång får användas endast för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av tillgången eller för anskaffande av annan anläggningstillgång. Regeln byggs ut i 63 § första stycket genom den bestämmelsen att medel av nu angivet slag skall avsättas till allmän investeringsfond, om de inte under det år de influtit har anvisats för ändamål enligt 56 § andra stycket. Motsvarande reglering förekommer också i KL (50 § andra stycket och 57 § första stycket) samt KLS (54 § andra stycket och 61 § första stycket). 56 § tredje stycket LL innehåller en precisering av begreppet anläggningstillgång.

Enligt 58 § LL skall anslagsbeslut innefatta anvisning av medel för anslagets täckande. Om anslag skall täckas genom utdebitering under mer än fem år, skall beslutet underställas Kungl. Maj:ts prövning. 52 § KL och 56 § KLS innehåller samma bestämmelser utom såtillvida att beslut om täckande av anslag genom utdebitering under längre tid än fem år skall underställas länsstyrelsen.

#### *Utgifts- och inkomststat*

I fråga om landstingskommuns budget ger LL — liksom KL och KLS på sina områden — förhållandevis detaljerade bestämmelser. I 59 § första stycket LL föreskrivs att utgifts- och inkomststat årligen skall upprättas för följande kalenderår. Enligt andra stycket skall på utgiftssidan tas upp underskott i nästföregående års bokslut, anslagen för tidigare beslutade utgifter för följande år samt de belopp, som ytterligare anslås vid statens fastställande, däribland ett anslag för oförutsedda behov. På inkomstsidan skall enligt tredje stycket tas upp överskott enligt det förutnämnda bokslutet, de inkomster som kan påräknas samt de belopp som erfordras ytterligare och hur detta medelsbehov skall täckas. Förslag till utgifts- och inkomststat skall enligt 60 § första stycket LL göras upp av förvaltningsutskottet sedan landstingskommunens övriga nämnder lämnat sina särskilda statförslag den dag som utskottet bestämt. Landstinget behandlar — grans-



kar och fastställer — utskottets statförslag vid det landstingsmöte som skall hållas i oktober. Vid statbehandlingen skall enligt uttrycklig föreskrift i 60 § andra stycket anslag till utgifter som landstinget inte tidigare fattat beslut om och därmed sammanhängande frågor särskilt bli föremål för överläggning och avgörande. Bestämmelser av i princip samma innebörd gäller enligt 53 och 54 §§ KL samt 57 och 58 §§ KLS. Som sagts i det föregående avviker dock reglerna i KL och KLS om tidpunkten för statfastställelsen från motsvarande bestämmelse i LL. Enligt KL kan sålunda beslut härom fattas på fullmäktigsammanträde när som helst under oktober. Kan för viss kommun till följd av särskilda förhållanden staten inte fastställas under oktober, skall vid sammanträde i denna månad fastställas grunden för utdebitering av den allmänna kommunalskatt som ingår i preliminär skatt för inkomst under nästföljande år. Därefter skall vid sammanträde i december kommunens utgifts- och inkomststat fastställas. Därvid får annan utdebiteringsgrund fastställas än den som beslöts i oktober, om skäl föreligger härför (13 § sista stycket KL). Som redan sagts fastställs i Stockholm utgifts- och inkomststaten senast den 8 december (14 § sista stycket KLS).

Den av landstinget fastställda utgifts- och inkomststaten skall enligt 60 § tredje stycket LL tryckas och expedieras till förvaltningsutskottet och de övriga nämnder som har i uppdrag att verkställa landstingets beslut, till länsstyrelsen, till samtliga landstingsmän och till kommunerna (36 § första och andra styckena).

### *Fondbildning*

LL har i 61—63 §§ särskilda bestämmelser om fondbildning och ianspråktagande av fondmedel. Innehållsmässigt identiska regler finns i KL (55—57 §§) och KLS (59—61 §§).

Enligt 61 § 1 mom. LL får landstingskommun utan medgivande av Kungl. Maj:t avsätta medel till pensionsfond för anställda, kassaförslagsfond för rörelsekapital, allmän investeringsfond och särskilda investeringsfonder. Sistnämnda båda fondtyper avser anskaffande av anläggningstillgångar. Enligt 61 § 2 mom. får vidare fritt avsättas medel till skatteregleringsfond. Inga spärrar finns för vad som får avsättas till nu nämnda fonder. Landstingskommunen får årligen ta i anspråk högst en tredjedel av behållningen i skatteregleringsfonden vid utgången av det år ianspråktagandet beslutas eller något av de två närmast föregående åren. Beslut om avsättning till skatteregleringsfond eller om användande av medel i sådan fond skall fattas i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten.

62 § LL reglerar i vilka fall Kungl. Maj:ts medgivande krävs i fondsammanhang. Sådant medgivande behövs för inrättande av andra fonder än som anges i 61 § 1 mom., för att ta fondmedel i anspråk för annat än avsättningsändamålet och för att ta skatteregleringsfonden i anspråk utöver vad som medges i 61 § 2 mom.

Överskott på lån, upptagna med Kungl. Maj:ts medgivande, skall enligt 63 § LL avsättas till allmän investeringsfond, om annat inte föreskrivits vid medgivandet. I 63 § finns vidare en erinran om att landstingskommun kan vara ålagd fonderingstvång i särskilda författningar.

#### *Lånerätt*

Landstingskommun får enligt 64 § LL ta upp lån som skall återbetalas inom fem år. Med lån jämställs borgen. Lån eller borgen i andra fall kräver Kungl. Maj:ts medgivande. Särskilt medgivande behövs dock inte för lån av statsmedel, som beviljats av Kungl. Maj:t. I stort sett motsvarande bestämmelser gäller för kommun och kommunalförbund. Dessa får vidare ta upp lån av statsmedel, som beviljats av statlig myndighet, i den omfattning och på de villkor Kungl. Maj:t bestämmer. Kommun och kommunalförbund får dessutom, i den omfattning och på de villkor Kungl. Maj:t bestämmer, utan underställning ta upp lån bl. a. för bostadsbyggnadsföretag som godkänts för statlig belåning samt åta sig ansvarighet gentemot staten för lån som av statsmedel beviljas annan än kommunen eller borgensansvar för lån för bostadsbyggnadsföretag som godkänts för statlig belåning (59 § KL, 63 § KLS och 18 § KFL). I vilka fall medgivande inte behöver inhämtas av kommun framgår av kungörelsen den 16 november 1962 (nr 581) med vissa bestämmelser angående kommuns upptagande av lån, m. m. Enligt 18 § KFL har kommunalförbund samma rätt som kommun att utan Kungl. Maj:ts medgivande ta upp lån av statsmedel som beviljats av statlig myndighet. Bestämmelserna i 1962 års kungörelse äger inom ramen för fastställd förbundsordning motsvarande tillämpning i fråga om lån som tas upp av kommunalförbund (kungörelsen den 29 maj 1964 (nr 363) med vissa bestämmelser angående kommunalförbunds upptagande av lån, m. m.).

#### *Medelsförvaltning*

I 65 § första stycket LL föreskrivs att penningar och värdehandlingar, som förvaltningsutskottet eller annan nämnd har om hand för landstingskommunens eller annans räkning, skall förvaras och redovisas så, att de inte sammanblandas med andra penningar och värdehandlingar. I 65 § andra stycket meddelas bestämmelser om anbringande av medel som inte erfordras för nära förestående utbetalningar. Medlen skall insättas i bank, hos centralkassa för jordbrukskredit eller på postgiro eller anbringas i sådana tillgångar i vilka förmyndare äger utan överförmyndarens tillstånd anbringa omyndigs medel, om inte landstinget bestämt annat.

Fortlöpande räkenskaper över omhänderhavda medel skall enligt 66 § LL föras av förvaltningsutskottet och av annan nämnd som omhänderhar medel. Sådan nämnd skall årligen före den 1 mars, om inte utskottet bestämmer annan tid, avlämna redovisning till utskottet för sin förvaltning under

föregående kalenderår. Utskottet skall därefter inom tid som landstinget bestämmer, dock före den 1 maj, sammanfatta och avsluta landstingskommunens räkenskaper för samma kalenderår. I princip motsvarande regler om räkenskaper och redovisning gäller enligt 61 och 62 §§ KL samt 65 och 66 §§ KLS.

### *Revision*

Också LL:s regler om revision överensstämmer i stort sett med reglerna i KL och KLS. Bestämmelserna ger ingen detaljreglering. Enligt 67 § första stycket LL skall landstinget varje år vid landstingsmöte utse tre eller flera revisorer samt lika många suppleanter för granskning av nästa kalenderårs förvaltning. En i sak överensstämmande regel finns i 63 § första stycket KL. Enligt 67 § första stycket KLS sker revisorsval däremot vartannat år och avser de två följande åren. Antalet revisorer och suppleanter regleras inte i KLS.

För revisor och revisorssuppleant gäller enligt 67 § andra stycket LL vissa valbarhetskinder. Några villkor motsvarande dem som gäller för valbarhet som landstingsman eller suppleant ställs dock inte upp för revisor eller revisorssuppleant. En reglering av motsvarande innebörd återfinns i 63 § andra stycket KL och 67 § andra stycket KLS.

Till fullgörande av sitt uppdrag får revisorerna enligt 67 § tredje stycket LL när som helst inventera de penningmedel och värdehandlingar som förvaltningsutskottet eller annan nämnd har om hand. De får vidare ta del av räkenskaper och andra handlingar som berör förvaltningen. Revisorerna skall enligt 68 § avge en revisionsberättelse. Vissa regler ges om innehållet i berättelsen. Nu nämnda regler i LL överensstämmer med motsvarande bestämmelser i 63 § tredje stycket och 64 § KL samt 67 § tredje stycket och 68 § KLS.

Enligt 69 § första stycket LL skall revisionsberättelsen tillställas förvaltningsutskottet före juni månads utgång. Utskottet skall skyndsamt låta trycka berättelsen. Om det anses påkallat skall utskottet överlämna berättelsen till vederbörande nämnder för yttrande. Landstinget behandlar revisionsberättelsen och inkomna yttranden vid ordinarie landstingsmöte i oktober året efter det som avses med revisionen (69 § andra stycket). Motsvarande bestämmelser för primärkommunerna avviker bara i detaljer från nu nämnda regler i LL. Enligt 65 § KL bestämmer fullmäktiges ordförande tiden för revisionsberättelsens avlämnande. Berättelsen avlämnas till honom och förklaring över framställd anmärkning infor dras av honom. KLS (69 §) innehåller inga bestämmelser om tidpunkten för revisionsberättelsens avgivande eller om vem som är mottagare eller infor drar förklaring över anmärkning. Fullmäktiges behandling av revisionsberättelsen sker enligt 65 § KL vid sammanträde före utgången av juni månad, om inte fullmäktige beslutar om uppskov med ärendets behandling till ett senare

sammanträde samma år. 69 § KLS föreskriver att revisionsberättelsen skall behandlas före utgången av mars månad andra året efter det som avses med revisionen.

### Utredningsmannen

#### *Förmögenhetsskydd m. m.*

Bestämmelsen i LL att vad landstingskommunen tillhör bör så förvaltas, att landstingskommunens förmögenhet inte minskas föreslås gälla också för storlandstingskommunen. LL:s bestämmelser om användning eller avsättning av medel som erhållits som vederlag för anläggningstillgång eller på grund av försäkring av sådan tillgång står enligt utredningsmannen i dålig överensstämmelse med vad som särskilt i större kommuner gäller för modern kommunalekonomi. Denna använder sig inte av en sådan uppspaltning av influtna medel i redovisningssammanhang som förutsätts i LL. Behovet av skydd för den kommunala förmögenheten kan enligt utredningsmannen knappast användas som motiv för reglernas existens. Förmögenheten bibehålls lika väl om anläggningsslånen sedda som helhet minskar. För storlandstingskommunen, vars ekonomiska förvaltning måste hanteras i former som är inriktade på en totalbedömning av ekonomin, framstår reglerna som särskilt främmande. Utredningsmannen föreslår därför ingen motsvarighet till dessa bestämmelser för storlandstingskommunen.

Landstingskommunerna synes enligt utredningsmannen tidigt ha tagit lätt på skyldigheten enligt 58 § andra stycket LL att underställa Kungl. Maj:t beslut om anslag som skall täckas genom utdebitering under mer än fem år. Enligt praxis anses också en del viktiga anslagsbeslut — t. ex. beslut om inrättande av en tjänst, beslut om mera stadigvarande bidrag eller om omfattande investeringar under en följd av år — falla utanför regelns tillämpningsområde. Bestämmelsen torde ha haft sin främsta praktiska betydelse därigenom att den medfört att anslagsförskott brukat täckas under högst fem år. En täckning under så lång tid som fem år torde emellertid mycket sällan förekomma. För storlandstingskommunens del saknar ett finansieringssätt som skulle vara underställningskrävande enligt denna bestämmelse varje aktualitet. Utredningsmannen föreslår därför att någon underställningsskyldighet av detta slag inte skall gälla för storlandstingskommunen.

#### *Utgifts- och inkomststat*

I praktiken delas nu genomgående i det kommunala budget- och räkenskapssystemet budgeten upp i en kapital- och en driftsida. En sådan uppdelning är enligt utredningsmannen lämplig från förmögenhetsskyddssynpunkt och knyter an till vedertagna system för ekonomisk redovisning. Utred-

ningsmannen föreslår därför att storlandstingskommunens utgifts- och inkomststat skall vara uppdelad på en driftbudget och en kapitalbudget.

Utredningsmannen föreslår vidare att storlandstingskommunens stat med utgångspunkt från ställningen enligt de avslutade räkenskaperna för föregående år skall lämna en plan för kommunens ekonomi under budgetåret med redovisning för utvecklingen av den ekonomiska ställningen. Härigenom kommer det för den kommunala budgeten säregna förhållandet, nämligen att utgångsläget är förskjutet ett år, att framgå. Budgeten kommer vidare att utvisa den tänkta förändringen i den ekonomiska ställningen. I övrigt föreslås inte några avvikelser i sak från vad som gäller enligt LL.

I fråga om förfarandet vid budgetarbetet föreslår utredningsmannen vissa ändringar i förhållande till LL. Arbetet med storlandstingskommunens budget måste bli omständligt och tidskrävande och detta talar för att tidpunkten för statens fastställande läggs senare än till ett landstingsmöte i oktober. En senareläggning blir möjlig genom att man får ett kontinuerligt verkande landsting. Utredningsmannen föreslår därför att utgifts- och inkomststaten skall fastställas vid sammanträde senast den 15 november. Framflyttningen av tidpunkten gör det också möjligt att föreskriva att stafförslaget under valår skall behandlas av det nyvalda landstinget. Utredningsmannen föreslår en sådan ordning.

Bestämmelsen i LL att anslag till utgifter som landstinget inte tidigare fattat beslut om och därmed sammanhängande frågor skall särskilt bli föremål för överläggning och avgörande i samband med statbehandlingen torde i den praktiska verksamheten, speciellt i större kommuner, inte vara möjlig att tillämpa enligt ordalagen. Bestämmelsen säger nu knappast mer än att de yrkanden som framställs i stafförslaget eller av landstingsledamot i en fråga som berörs i stafförslaget kan föranleda debatt och avgörande. Vid en övergång från i huvudsak ett oktobersammanträde, då budgeten behandlas, till tätare sammanträden kan väntas att frågor om större projekt oftare blir avgjorda på andra sammanträden än budgetsammanträdet. Utredningsmannen finner därför inte skäl att föreslå någon motsvarighet till denna bestämmelse för storlandstingskommunens del.

### *Fondbildning*

Gällande lagstiftning om kommunal fondbildning har enligt utredningsmannen sin bakgrund i en restriktiv inställning till kommunala fonderingar. Dessa kan ju sägas innebära att en tids skattebetalare i viss utsträckning får svara för utgifter under senare skeden. Under senare tid har emellertid de allmänna konsolideringsintressena kommit mera i förgrunden.

LL:s bestämmelser om fondbildning framstår därför enligt utredningsmannen som otidsenliga. I allmänhet används numera några få fonder med ospecificerat användningsområde till vilka avsättningsrätten är fri. Härige-

nom förlorar bestämmelserna om skyldighet att underställa beslut om att inrätta särskilda fonder eller om att ta fondmedel i anspråk för annat än avsättningsändamålet i betydelse. Begränsningarna i rätten till uttag ur skatteregleringsfonden ter sig rätt omotiverade med hänsyn till att avsättningsrätten är fri. Är fondbehållningen stor, ger avgränsningsregeln ingen adekvat spärr mot omfattande uttag.

Dessa synpunkter talar enligt utredningsmannen för en allmän översyn av bestämmelserna om fonder i alla kommunalförfattningar. Fråga uppstår då om det finns tillräcklig anledning att i avvaktan på en sådan ge storlandstingskommunen särskilda regler som är enklare och modernare än LL:s. Utredningsmannen stryker till en början under att underställningstvånget i praktiken helt saknar betydelse för landstingskommunernas del. Vidare framhåller han att storlandstingskommunen blir en helt ny enhet vars fonder skall byggas upp från grunden. Dess ekonomiskaushållning kommer att vara starkt sammanhållen under ledning av styrelsen. Fonderingsfrågorna kommer att handhas med inriktning på den totala ekonomin och på så sätt att fonder med allmänt utformade användningsområden inrättas. Skulle i något fall anses önskvärt att inrätta en fond med mera speciellt ändamål — t. ex. en försäkringsfond för självriskbe-  
lopp vid försäkringsfall — synes kravet på underställning svårt att motivera.

Utredningsmannen föreslår därför att storlandstingskommunen ges rätt att helt fritt inrätta fonder. Det föreslås dock att en uppdelning skall göras mellan kapitalfonder och driftfonder. En sådan uppdelning följer i och för sig av bestämmelserna om förmögenhetsskyddet och det redovisningssystem som är uppbyggt i anslutning till detta och kan därför sägas vara självklar. Men det kan enligt utredningsmannen vara lämpligt att på några punkter genom konkreta regler ge klarare innebörd och fastare stöd åt den allmänt hållna bestämmelsen om förmögenhetsskydd. Storlandstingskommunen skall vidare enligt förslaget utan särskilt medgivande få använda fonderade medel för annat än fonderingsändamålet. Medel ur kapitalfond skall dock inte få användas för driftändamål. Denna begränsning är enligt utredningsmannen kanske inte nödvändig eftersom den ekonomiska utvecklingen ytterst beror på om kommunen för ekonomin som helhet iakttar de konsolideringssynpunkter som uppbär den allmänna bestämmelsen om förmögenhetsskyddet. Men det synes ändå lämpligt att också i detta avseende ge en konkret regel som kompletterar den allmänna bestämmelsen om förmögenhetsskydd.

Utredningsmannen föreslår vidare att beslut om ändrad användning av fonderade medel skall få ske bara i samband med statfastställelsen. Det är då man har överblick över den totala finansieringen och bäst kan avgöra i vad mån ett ändrat användningssätt är motiverat.

Av förslaget följer att LL:s regel att medel ur investeringsfonderna får

användas endast till anskaffande av anläggningstillgångar och således inte till återbetalning av anläggningslån inte skall upprätthållas. Detta synes utredningsmannen riktigt eftersom en avbetalning av anläggningslån med fondmedel lika väl som en nyanskaffning förkovrar förmögenheten.

Bestämmelsen i 63 § andra stycket LL om skyldighet att fondera överskott på lån som tagits med Kungl. Maj:ts medgivande föreslås inte få någon motsvarighet för storlandstingskommunens del. Denna bestämmelse torde numera enligt utredningsmannen sakna praktisk betydelse. När Kungl. Maj:t prövar lånefrågan finns alltid kostnadsberäkningar för anläggningen och de verkliga kostnaderna torde sällan understiga de projekterade. Vidare lånefinansieras i sådana fall aldrig hela anläggningen. Egna medel måste alltså samtidigt investeras. Skulle överskott uppkomma har kommunen ingen skyldighet att låta besparingen fördelas mellan lånen och den egna insatsen. Om en fördelning görs är det enligt utredningsmannen svårt att inse varför låneöverskottet inte fritt skulle få användas inom kapitalbudgeten.

### **Lånerätt**

Utredningsmannen anför att bestämmelserna om landstingskommuns lånerätt ger en snävt begränsad fri lånerätt som i huvudsak har kommit att användas endast för kassaförlagsupplåning. Bestämmelserna är enligt utredningsmannen bristfälligt anpassade till dagens kommunalekonomiska förhållanden särskilt i större kommuner som bedriver en ständig investeringsverksamhet.

Det anförda kan enligt utredningsmannen anses innefatta skäl till en friare lånerätt för storlandstingskommunen än för andra landstingskommuner. Å andra sidan kan hävdas att underställningskravet vid upptagande av lån till skillnad från vad som gäller vid fondering inte saknar betydelse. Man kan göra gällande att frågorna om lånerätt bör bedömas i ett sammanhang för alla kommuner. Statsmakterna kan också ha önskemål att den nuvarande lånekontrollen inte släpps utan att de syften som uppbär kontrollen tillgodoses på andra vägar.

Utredningsmannen föreslår därför för storlandstingskommunen lånerättsbestämmelser som i huvudsak överensstämmer med LL:s. Den fria lånerätten skall alltså omfatta lån med en återbetalningstid av högst fem år. För övriga lån skall fordras Kungl. Maj:ts medgivande.

Storlandstinget kan efter hand beräknas komma att göra insatser på bostads-, vatten- och avloppsförsörjningens område, framhåller utredningsmannen. Något lånebehov eller några borgensåtaganden på dessa områden torde emellertid knappast få aktualitet i inledningsskedet. Det synes emellertid vara en fördel att redan nu bereda väg för en fri upplåning för sådana ändamål. Utredningsmannen föreslår därför att Kungl. Maj:t får behögenhet att för storlandstingskommunens del generellt släppa lånekon-

trollen på avgränsade områden. En sådan utvidgning av den fria lånerätten avses ske inom ramen för motsvarande fria lånerätt för primärkommunerna.

Kungl. Maj:t föreslås vidare få befogenhet att för storlandstingskommunens del generellt efterge kravet på kontroll av lån av statsmedel som beviljas av annan statlig myndighet än Kungl. Maj:t.

Utredningsmannen föreslår slutligen i denna del att samma bestämmelser som för lån skall gälla för borgen och ansvarsåtaganden av storlandstingskommunen. Därmed ges Kungl. Maj:t möjlighet att i underställningsfriheten inbegripa borgen för lån som gäller anläggningar m. m. för vatten- och avloppsförsörjningen. En sådan underställningsfrihet finns inte för primärkommunerna men kan för storlandstingskommunen ha ett särskilt intresse, eftersom dess insatser på vatten- och avloppsförsörjningens område i stor utsträckning torde komma att ske i samverkan med och som stöd åt primärkommuner, kommunalförbund och privaträttsliga subjekt i kommunal ägo.

### *Medelsförvaltning*

Utredningsmannen föreslår att LL:s detaljerade regler om placering av disponibla medel för storlandstingskommunens del ersätts med en bestämmelse om att storlandstinget får meddela föreskrifter för förvaltningen och redovisningen av medel. Storlandstingskommunens förvaltning kommer att vara av en sådan omfattning att det blir nödvändigt att utfärda instruktion för medelsförvaltningen. I denna kan då bl. a. tas upp placeringsföreskrifter.

Övriga föreslagna bestämmelser om storlandstingskommunens medelsförvaltning överensstämmer nära med motsvarande bestämmelser i LL. Dock föreslås att nämnd skall lämna redovisning för sin förvaltning på tid som styrelsen bestämmer och att styrelsen senast den 15 maj skall sammanfatta och avsluta landstingskommunens räkenskaper.

### *Revision*

Även om förhållandena i dag väsentligen avviker från förhållandena vid tillkomsten av LL:s revisionsbestämmelser framstår enligt utredningsmannen dessa bestämmelser knappast som särskilt föråldrade. I stort sett bör därför LL:s bestämmelser utan ändring i sak kunna gälla för storlandstingskommunen. Det finns enligt utredningsmannen ingen anledning att för denna ge bestämmelser av väsentligt ny principiell innebörd eller att mera i detalj reglera förhållandena.

Utredningsmannen föreslår att val av revisorer i storlandstingskommunen skall äga rum senast i december månad varje år. Under valår skall revisorsvalet förrättas av det nyvalda storlandstinget.

Utredningsmannen anför att motivet till att LL för revisorer inte uppstäl-



ler de valbarhetshinder som gäller för övriga förtroendemän är att man har velat göra det möjligt att för revisionsarbete hämta särskild sakkunskap utifrån. För storlandstingskommunen har en sådan möjlighet ingen praktisk aktualitet. Utredningsmannen föreslår därför för storlandstingskommunens del samma valbarhetshinder för revisorer som för andra förtroendemän. Bestämmelserna för förtroendemän i fråga om valbarhetens upphörande och om avsägelse föreslås också bli tillämpliga på revisorerna.

I fråga om formerna för revisionsarbetet föreslås vissa tillägg i förhållande till motsvarande bestämmelser i LL. Efter mönster i 111 § 1 mom. tredje stycket aktiebolagslagen föreslås en uttrycklig bestämmelse om att revisorerna får anlita biträde. Storlandstingskommunen kan beräknas få tillgång till en omfattande arbetsenhet för revisionsarbetet. Det kan emellertid bli aktuellt att anlita biträde för revision av något speciellt verksamhetsområde eller för tillfälligt uppdrag. 111 § 1 mom. fjärde stycket aktiebolagslagen föreskriver skyldighet för bolagsledningen att lämna upplysningar och biträde till revisorerna. En motsvarande upplysningsskyldighet för förvaltningsorganen i storlandstingskommunen kan någon gång vara av värde enligt vad utredningsmannen erfarit från revisorshåll. Då någon invändning inte synes kunna resas mot att upplysningsskyldighet föreskrivs för offentlig förvaltning föreslår utredningsmannen en uttrycklig bestämmelse härom för storlandstingskommunens del. Däremot finner utredningsmannen inte befogat att skyldighet för förvaltningsorgan att lämna revisorerna biträde föreskrivs.

Enligt ett av storlandstingskommitténs experter uppgjort tidsschema för räkenskaper, revision och decharge bör revisionsberättelse lämnas senast den 15 september. Den omfattande förvaltningen inom storlandstingskommunen motiverar enligt utredningsmannen att bestämmelsen utformas i enlighet härmed.

Den ordning som gäller enligt LL för avlämnande, tryckning m. m. av revisionsberättelsen får enligt utredningsmannen anses sammanhånga med landstingens arbetsformer och förvaltningsutskottets ställföreträdarskap för landstinget mellan dess möten. Berättelsen avser emellertid också styrelsens förvaltning och det kan därför enligt utredningsmannen vara mindre lämpligt att styrelsen tar befattning med berättelsen. Med hänsyn till storlandstingets arbetsformer synes det utredningsmannen lämpligast att revisorerna lämnar berättelsen till landstingets ordförande som också låter trycka berättelsen och i övrigt vidtar övriga föreskrivna åtgärder. Utredningsmannen föreslår en sådan ordning. Som en nyhet i förhållande till LL föreslås också att förklaring alltid skall inhämtas över anmärkning som framställs i revisionsberättelsen liksom att revisorerna skall vara tillförsäkrade rätt till yttrande över framställd anmärkning.

Landstingets handläggning av revisionsberättelsen och av denna föranledda frågor skall enligt förslaget äga rum senast den 15 november året

efter räkenskapsåret. Landstinget föreslås dock få besluta om uppskov med avgörande av viss fråga, om ytterligare utredning skulle behövas.

#### Remissyttrandena

*Kammarkollegiet* anför att utredningsmannen i några fall för att tillgode intresset av enhetlighet i lagstiftningen föreslagit regler helt överensstämmande med LL:s trots att dessa ansetts mindre ändamålsenliga men i andra fall låtit intresset av enhetlighet stå tillbaka och föreslagit ändrade regler. Enligt kollegiets mening finns det inte i något av fallen tillräckliga skäl att inte i enhetlighetens intresse följa LL:s bestämmelser. Kollegiet förklarar sig ense med utredningsmannen om att ifrågasvarande bestämmelser nu i stort sett blivit omoderna och är i behov av översyn. En sådan översyn torde emellertid lämpligen kunna uppdras åt kommunalrättskommittén och synes inte böra föregripas genom särreglering för storlandstingskommunen.

*Svenska landstingsförbundet* betonar att den liberalisering i förhållande till LL:s regler som förslaget innebär är värdefull men avstyrker den ökade lagreglering som skulle följa av den föreslagna föreskriften att staten skall vara uppdelad på en driftbudget och en kapitalbudget. Föreskriften innebär visserligen inget annat än vad som redan allmänt tillämpas. Men en fortgående utveckling av budgetformerna kan så småningom leda till att föreskriften visar sig vara ett hinder för en rationell budgetteknik. Bestämmelserna om lånerätten i LL som i stort sett oförändrade förts över till lagförslaget ger en snävt begränsad fri lånerätt. En anpassning till bestämmelserna för primärkommunerna bör i första hand eftersträvas. *Landstinget* anför i huvudsak samma synpunkter som landstingsförbundet och anför vidare att de flesta av de nyheter utredningsmannen föreslagit i fråga om förmögenhetsförvaltning, anslag, utgifts- och inkomststat, fondbildning och lånerätt kan tillstyrkas. I första hand bör dock övervägas om inte generella ändringar i LL bör ske i dessa avseenden. Om det inte anses lämpligt bör prövas om dessa bestämmelser bör gälla särskilt för den utvidgade landstingskommunen.

Också *kommunalfullmäktige i Gustavsberg* och *kommunalnämnden i Märsta* finner det böra övervägas om inte förslaget bör läggas till grund för ändrade regler om drätseln för alla landstingskommuner.

Den föreslagna tidpunkten för fastställande av den utvidgade landstingskommunens utgifts- och inkomststat tillstyrks av *storlandstingskommittén* som framhåller att härigenom en nyvald majoritet under valår genom ändringar i budgetförslaget kan ange ramarna för hur verksamheten skall inriktas första verksamhetsåret. Den nyvalda majoriteten får antas ha förbättrat sina ståndpunkter genom tidigare reservationer. *Svenska landstingsförbundet* vill däremot starkt ifrågasätta om ett nyvalt landsting har reella möjligheter att före den 15 november valåret låta bereda och faktiskt på-

verka statförslaget. Också *landstinget* ställer sig tveksamt till förslaget att statförslaget skall fastställas senast den 15 november. Svårigheter till följd av den sena tidpunkten kan uppstå för primärkommuner och skattemyndigheter. Liknande inställning redovisas av *kommunalfullmäktige i Botkyrka* och *Knivsta*. *Kommunalfullmäktige i Grödinge* finner förslaget oacceptabelt, eftersom man kan räkna med att landstingskommunens budgetbeslut på ett helt annat sätt än tidigare kommer att påverka kommunernas stater. Om den föreslagna tidpunkten för fastställande av stat skall införas för landstingskommunen anser *kommunalnämnden i Märsta* att skäl föreligger att också bestämma samma tidpunkt för primärkommunernas statfastställelse.

Enligt *landstingets* mening är det tveksamt om man under valår skall låta en nyvald representation träda in vid sidan av den ännu sittande för att fastställa staten. *Kommunalfullmäktige i Grödinge* finner förslaget i denna del formellt oförenligt med vad som sägs i lagförslaget om att mandatperioden för landstingsledamot tar sin början den 1 januari året efter valåret.

*Kommunalfullmäktige i Salem* anser att statförslag bör tillställas kommunerna före fastställelsen. En bestämmelse motsvarande 54 § andra stycket KL enligt vilken statförslag skall vara offentligen tillgängligt fr. o. m. dagen för kungörandet av det fullmäktigsammanträde vid vilket staten skall fastställas bör också införas. Därigenom skulle kommunernas initiativrätt och kommunmedlemmarnas insyn i den landstingskommunala verksamheten främjas.

*Landstinget* anser att LL:s bestämmelser om revision väl kan tillämpas för den utvidgade landstingskommunen.

#### 1968 års riksdag

Den fråga som enligt vad som sagts inledningsvis 1968 års riksdag begärt utredning i togs upp i en motion (II: 138). I motionen påtalas olikheten mellan landstingskommuns och primärkommuns lånerätt. Därvid framhålls att landstingskommun genom särskilda författningar givits möjlighet att ta upp lån av statsmedel som beviljas av annan myndighet än Kungl. Maj:t. Sålunda kan landstingskommun erhålla lån enligt kungörelsen den 29 maj 1964 (nr 411) om statslån till sjukhem och enligt bostadslånekungörelsen den 1 september 1967 (nr 552). I det förra fallet är lånebeviljande myndighet socialstyrelsen och i det senare fallet länsbostadsnämnden. Att Kungl. Maj:ts tillstånd för dylika lån skall behöva sökas är enligt motionen en onödig omgång som bör tas bort genom att landstingskommun i förevarande avseende likställs med primärkommun.

Svenska landstingsförbundets styrelse tillstyrkte det i motionen framförda förslaget. KU anslöt sig i sitt utlåtande över motionen (1968: 34) till upp-

fattningen att en ändring av LL bör komma till stånd på förevarande punkt. I utskottets utlåtande heter det att Kungl. Maj:ts prövning av de låneansökningar, som redan bifallits av statlig myndighet, av naturliga skäl i regel måste bli formell men medför tidsutdräkt och ökat arbete för de landstingskommunala myndigheterna. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan att hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag till sådan ändring av LL att landstingskommun bereds möjlighet att, i den omfattning och på de villkor som finnes lämpliga, utan Kungl. Maj:ts tillstånd ta upp lån av statsmedel som beviljats av statlig myndighet (rskr 346).

## Ersättning åt förtroendemän. Heltidsengagerade förtroendemän

## Gällande rätt m. m.

Landstingsmans rätt till ersättning med anledning av uppdraget regleras i 39 § 1 och 2 mom. LL (ändrade senast 1967: 317). Där sägs att landstinget äger besluta att landstingsman skall få traktamente för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med uppdraget förenade utgifter. Grunder för dessa ersättningar bestämmer landstinget. Efter landstingets bestämmande kan landstingsman få också arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet får inte överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålets omfattning och art och den tid som kan beräknas gå åt för uppdraget. I fall som avses i författning om allmän försäkring äger landstinget träffa överenskommelse att utgående arvoden skall anses som inkomst av anställning. Föreligger särskilda skäl äger landstinget bevilja pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension åt landstingsman som på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning under en lång följd av år. Utöver vad som följer av det sagda får landstingsman som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för landstinget tillförsäkras pension och tilläggas andra ekonomiska förmåner enligt vad som är skäligt.

Bestämmelserna i 39 § 1 och 2 mom. LL äger motsvarande tillämpning på ledamot i förvaltningsutskottet, ledamot i annan nämnd, ledamot i beredning, suppleant för sådana ledamöter samt revisor (39 § 3 mom., 55 § 1 mom. och 67 § sista stycket).

För förtroendemän i primärkommun har ersättnings-, arvodes- och pensionsfrågorna reglerats på samma sätt som för landstingskommunens förtroendemän (28, 46 och 63 §§ KL, 29 och 53 §§ samt 67 § sista stycket KLS).

I Stockholm är som nämnts förut stadskollegiet stadens styrelse (30—43 §§ KLS). De ärenden som ankommer på stadskollegiets handläggning föredras av borgarråden, om inte annan ordning för visst ärendes föredragning beslutats enligt reglementet för kollegiet. Ärendena föredras av borgarråden enligt rotelindelning. Borgarråden får inte delta i besluten. De utses av stadsfullmäktige vid första sammanträdet under tjänstgöringsåret för, fr. o. m. det tjänstgöringsår som börjar år 1970, tre år. De är förtroendemän med fast avlöning och pensionsrätt. Med befattningen som borgarråd får inte utan stadsfullmäktiges medgivande förenas annan befattning i sta-

tens eller kommunens tjänst eller annat jämförligt allmänt eller enskilt uppdrag. Till borgarråd får utses endast personer med synnerlig insikt och erfarenhet i kommunala förvaltningsfrågor eller eljest i allmänna värv (44—46 och 50 §§ KLS). Antalet borgarråd är f. n. nio. De är ordförande i de viktigare nämnderna i staden, var och en inom sin rotel. Borgarråden äger yttrande- och förslagsrätt i stadsfullmäktige även om de inte är ledamöter. De är skyldiga att närvara vid sammanträden med stadsfullmäktige och stadskollegiet (18, 46 och 50 §§). Utöver föredragnings- och närvaroskyldighet har några arbetsuppgifter inte angetts i lagen eller reglementet. Tillsammans bildar borgarråden en borgarrådsberedning. Stadsfullmäktige utser ett borgarråd till ordförande i beredningen och denne föredrar budgetförslaget i stadskollegiet (46 §). Reglemente för borgarrådsberedningen skall antas av stadsfullmäktige och underställas Kungl. Maj:ts prövning (48 §). Borgarrådsberedningen har i praxis utbildats till ett självständigt beredningsorgan, hos vilket borgarrådets samfälliga inflytande koncentrerats.

I Göteborg finns f. n. fem kommunalråd som väljs av stadsfullmäktige för en tid av fyra år. De är föredragande inför stadens styrelse — stadskollegiet — samt övervakar förvaltningen och har inseende över de övriga nämndernas verksamhet. De tillhör stadsfullmäktige men ingår inte i stadskollegiet eller någon annan nämnd. I Malmö finns sex kommunalråd som utses av stadsfullmäktige för en tid av fyra år. De har i stort sett samma uppgifter som kommunalråden i Göteborg. Högst fyra av dem får vara ledamöter av stadens styrelse. I mars 1965 var inom åtta landstingskommuner ordföranden i förvaltningsutskottet sysselsatt på heltid. Inom dessa landstingskommuner fanns ytterligare nio heltidssysselsatta förtroendemän, vilka var ordförande i någon annan nämnd, delegation eller kommitté.

#### Utredningsmannen

Utredningsmannen föreslår samma regler om ersättning åt förtroendemän som LL innehåller.

I förslaget sägs — i anslutning till föreskriften att landstingskommuns beslutanderätt utövas av landstinget och att förvaltning och verkställighet tillkommer styrelsen — att förtroendemän med heltidstjänstgöring (landstingsråd) kan vara knutna till förvaltningen.

Utredningsmannen anför att storlandstingskommunens landstingsråd avses få en fast inplacering i organisationen. Det är därför lämpligt att ge några grundläggande regler för landstingsrådsinstitutionen. Vid överläggningar med storlandstingskommittén i denna fråga har en fast utgångspunkt varit att landstingsråden skall vara föredragande i styrelsen och dess avdelningar. Därigenom blir beredningen genom fackorgan kompletterad med en politisk beredning och förslagen blir bearbetade med beaktande av

krav på samlade bedömningar med utgångspunkt i kommunens hela verksamhet. Det föreslås därför en föreskrift att landstingsråden är föredragande i styrelsen och dess avdelningar.

Formerna för samråd mellan landstingsråden lämnas oreglerade.

Det förutsätts att landstingsråden skall vara ordförande i nämnder, var och en inom ett verksamhetsområde som bestämts genom en rotelindelning. Någon bestämmelse härom föreslås inte. Om landstingsråden skall vara ledamöter i styrelsen lämnas oreglerat. Skall de vara ledamöter förutsätts att de ej kommer att bilda majoritet.

För landstingsråden skall enligt förslaget finnas en arbetsordning som landstinget fastställer. I arbetsordningen skall meddelas bestämmelser om landstingsråden och deras uppgifter samt om fördelningen av arbetsuppgifter mellan dem.

Vidare föreslås föreskrifter om val av landstingsråd och om valbarhet. Enligt förslaget skall landstingsråd väljas av landstinget för en mandatid av tre år räknade från den 1 januari året efter valår. Valet skall förättas senast under december av det nyvalda landstinget. Valet skall inte vara proportionellt. Avgår landstingsråd skall nyval ske för återstoden av mandattiden. Till landstingsråd skall kunna väljas bara den som är valbar till landstingsman. Bestämmelserna för landstingsman om valbarhets upphörande och om avsägelse skall äga motsvarande tillämpning på landstingsråd.

I förslaget ges landstingsråd rätt att vara närvarande vid sammanträde med landstinget och styrelsen och därvid delta i överläggningarna men ej i besluten även om han eller hon inte tillhör landstinget resp. styrelsen. Landstingsråd skall vidare enligt förslaget ha rätt att anmäla avvikande mening i landstinget och, i ärende där vederbörande är föredragande, i styrelsen. Om avvikande mening i landstinget gäller vad som sägs om reservation av landstingsman.

Eftersom det tänkta systemet med landstingsråd innebär att någon ledande tjänsteman inte skall finnas hos landstingskommunen tas i lagförslaget inte upp någon motsvarighet till bestämmelserna i LL om valbarhetskinder och om rätt att vara närvarande vid landstingsmöte för sådan tjänsteman.

Med hänsyn till landstingsråds rätt att närvara i landstinget tas i förslaget inte upp någon motsvarighet till en regel i LL att tjänsteman har rätt att närvara vid landstingsmöte för att lämna upplysningar.

Enligt förslaget tillkommer vidare landstingsråd samma initiativrätt i landstinget som t. ex. landstingsman, styrelse och annan nämnd samt vissa myndigheter har. Interpellation skall kunna riktas också till landstingsråd.

Bestämmelserna om ersättning till förtroendeman skall enligt förslaget vara tillämpliga på landstingsråd.

### Remissyttrandena

Att landstingsrådets ställning regleras i den föreslagna lagen hälsas med tillfredsställelse av *kommunalrättskommittén, storlandstingskommittén* och *stadsfullmäktige i Lidingö*.

*Svenska landstingsförbundet* och *kommunalnämnden i Märsta* anser att lagbestämmelser om landstingsråd bör gälla alla landstingskommuner.

*Stadsfullmäktige i Nacka* samt *kommunalfullmäktige i Botkyrka* och *Saltsjöbaden* anser att storlandstinget i enlighet med vad som gäller enligt LL bör få besluta om landstingsrådets ställning. *Landstinget* delar denna uppfattning och anför att om en reglering av landstingsrådets ställning trots allt skall komma till stånd den bör gälla alla landstingskommuner.

*Kommunalfullmäktige i Österhaninge* anser att till landstingsråd bör kunna utses bara ledamot av landstinget. Eljest torde garantier saknas för att landstingsråd har väljarnas politiska förtroende. Landstingsråden blir då i realiteten att jämställa med av landstinget anställda tjänstemän. Vidare bör av lagtexten klart framgå om storlandstingskommunen har skyldighet att tillsätta landstingsråd. Viss tvekan kan råda om innebörden av utredningsmannens förslag på denna punkt. Också *kommunalfullmäktige i Täby* finner bestämmelserna i sistnämnda avseende oklara. *Svenska landstingsförbundet* påtalar att den av utredningsmannen förutsatta ordningen att landstingsråd skall vara ordförande i varje styrelse och nämnd som sorterar under hans rotel väl hårt binder landstingsrådets roll i administrationen. *En ledamot av kommunalrättskommittén* anför liknande betänkligheter och finner att ordförandeskapet i vissa sådana nämnder med fördel kan anförtros inte heltidsengagerade förtroendemän med särskild erfarenhet av det enskilda fackområdet.

*Länsstyrelsen, Svenska landstingsförbundet, landstinget* samt *kommunalfullmäktige i Botkyrka* och *Grödinge* anser att behov av en tjänsteman som ledare för tjänstemannaorganisationen, av typen landstingsdirektör, mycket väl kan behövas i det utvidgade landstinget och att lagen bör innehålla bestämmelser om valbarhetshinder för denna tjänsteman.

*Kammarkollegiet* och *kommunalfullmäktige i Täby* anser att en bestämmelse som motsvarar LL:s om rätt för tjänsteman att närvara vid sammanträde för att lämna upplysningar bör finnas. Ett praktiskt behov av detta måste stundom föreligga.

*Landstinget* finner inte skäl till en lagreglering av landstingsråds förslagsrätt. Landstingsråd bör kunna använda sig av motionsvägen, om inte förslag kan väckas av den nämnd vederbörande förutsätts vara ordförande i. *Kommunalfullmäktige i Österhaninge* redovisar samma inställning.



## Departementschefen

### Allmänna riktlinjer för en lagstiftning

Stockholms län innefattar efter 1968 års länsindelningsändring ett centralt, sammanhängande tätortsområde, som är och planeras i fortsättningen vara uppdelat i ett flertal kommuner. Kommunindelningen i det centrala tätortsområdet är inte grundad på de allmänna riktlinjer som tillämpats i landet i övrigt. Centralortens influensområde är mer vidsträckt än på något annat håll och en stark intressegemenskap råder till följd härav i åtskilliga avseenden också mellan de centrala tätortskommunerna å ena och övriga kommuner i länet å andra sidan.

Dessa förhållanden har skapat särskilda behov av interkommunal samverkan i stockholmsregionen. Den landstingskommunala indelningsändring som enligt vad jag har sagt inledningsvis förestår i Stockholms län syftar till att skapa ändamålsenligare former för en sådan samverkan bl. a. genom att landstingskommunen efter indelningsändringen avses skola överta vissa primärkommunala uppgifter. Denna särskilda inriktning av landstingskommunens verksamhet i förening med landstingskommunens storlek i fråga om befolkningstal kommer att ge den en särprägel i förhållande till andra landstingskommuner. Detta motiverar att vissa avsteg från LL:s regler görs för denna landstingskommun.

Ett förslag till lagstiftning för landstingskommunen har avgetts av en av mig enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallad utredningsman. Förslaget innebär i korthet att för Stockholms läns landstingskommun skall gälla en särskild lag som innefattar dels åtskilliga mer eller mindre genomgripande avvikelser i sak från vad som gäller enligt LL, dels formella avvikelser från LL:s lydelse.

Under remissbehandlingen av förslaget har meningarna varit delade i frågan om de särregler som behövs bör ges i en särskild lag. Enligt min mening kan den föreslagna metoden att i en särskild lag ta in också bestämmelser som i sak i allt väsentligt överensstämmer med LL men som i förslaget fått en annan utformning i formellt avseende medföra tvekan om i vad mån sakliga skillnader föreligger mellan den särskilda lagen samt LL och i anslutning till denna utvecklade praxis. I åtskilliga författningar görs hänvisningar till LL. Ges en särskild lag som innefattar en fullständig reglering måste i sådana författningar göras hänvisningar också till den särskilda lagen. Några avgörande praktiska fördelar skulle inte metoden medföra. Det är enligt min mening väl möjligt att — utan att eftersätta kravet på överskådlighet och lätthanterlighet — ta in erforderliga särregler i en särskild lag och att i övrigt låta LL:s regler gälla.

Också i fråga om en sådan metod har meningarna varit delade vid remissbehandlingen. Jag delar emellertid inte den tveksamhet som man på

några håll känt på denna punkt. Metoden skulle medföra den fördelen att det blir klart markerat att Stockholms läns landstingskommun intar en särställning i förhållande till andra landstingskommuner. Jag förordar alltså en särskild lag som innehåller enbart de erforderliga särreglerna.

Som framgår av vad jag redan sagt anser jag att sådana särregler bör ges som är motiverade av den särskilda inriktningen och omfattningen av ifrågavarande landstingskommuns verksamhet. Utredningsmannen har emellertid föreslagit också särregler som inte är i och för sig påkallade av de särskilda förhållandena i denna landstingskommun. För dessa bestämmelser har i regel åberopats motiv som är tillämpliga även på andra eller på alla landstingskommuner. Enligt min mening finns i allmänhet inte skäl till sådana särregler för Stockholms läns landstingskommun. I stället kan övervägas ändrade bestämmelser med giltighet för alla landstingskommuner. Med hänsyn bl. a. till utredningens karaktär och den begränsade remissbehandlingen bör sådana ändringar komma i fråga i detta sammanhang bara om särskilda skäl föreligger. Det är i allmänhet inte fallet. Skäl saknas sålunda t. ex. att i detta sammanhang ta upp utredningsmannens förslag att landstingskommunens styrelse skall benämnas styrelsen i stället för förvaltningsutskottet, att reglementet för styrelsen skall få beteckningen arbetsordning eller att en tredjedel av förvaltningsutskottets ledamöter, i stället för som enligt LL hälften, skall få rätt att påkalla extra sammanträde med utskottet. Detsamma gäller också förslagen att landstinget inte som f. n. skall pröva av landstingsman anmäلت förfall, att hinder mot valbarhet till förvaltningsutskottet och övriga nämnder skall gälla inte bara som f. n. chef för verk inom nämndens verksamhetsområde utan alla verkschefer och att vissa myndigheter utöver dem som enligt LL får väcka förslag vid landstingsmöte skall få sådan rätt.

Motsvarande synpunkter kan läggas på utredningsmannens förslag i fråga om landstingskommunens drätsel. I den delen har föreslagits bl. a. viss uppmjukning i gällande skyldighet att underställa Kungl. Maj:t beslut att inrätta och ta i anspråk fonder och att ta upp lån. Vidare har föreslagits att någon motsvarighet inte skall finnas till nu gällande skyldighet att dels använda medel, som uppburits i vederlag för anläggningstillgång, bara för vissa angivna ändamål, dels fondera överskott på lån som tagits med Kungl. Maj:ts medgivande, dels underställa Kungl. Maj:ts prövning beslut om anslag som skall täckas genom utdebitering under mer än fem år. Enligt förslaget skall inte heller tas upp någon motsvarighet till LL:s regel att särskild överläggning skall hållas angående varje anslag till utgift som landstinget inte tidigare fattat beslut om. Gällande bestämmelser om landstingskommuns drätsel är i allt väsentligt utformade på samma sätt som bestämmelserna om kommuns drätsel. I fråga om sistnämnda bestämmelser har kommunalrättskommittén i sitt betänkande Kommunala bolag (SOU 1965: 40) föreslagit genomgripande ändringar. Bl. a. har föreslagits att un-

derställningsskyldigheten i fråga om beslut om fonder och lån upphävs. Kommunalrättskommitténs förslag har ännu inte lett till lagändring. Jag anser att man inte bör i det här sammanhanget ta upp motsvarande frågor till särskild bedömning för en landstingskommun. Frågan om den framtida utformningen av drätselbestämmelserna får övervägas i annat sammanhang för alla landstingskommuner. Redan nu finns det dock anledning att ta upp frågan om viss generell ändring av gällande regler. Jag syftar på den inledningsvis omnämnda, av 1968 års riksdag väckta frågan om anpassning i visst hänseende av reglerna om skyldighet att underställa lånebeslut Kungl. Maj:ts prövning till vad som gäller för kommun. Jag avser att behandla denna fråga och en annan fråga som har samband härmed i det följande.

På flera punkter har utredningsmannen föreslagit bindande föreskrifter i sådana avseenden där landstingskommunerna inom ramen för LL:s regler själva bestämmer med hänsyn till förhållandena i landstingskommunen. Som exempel kan nämnas en föreskrift att förvaltningsutskottet skall ha 17 ledamöter, vilken föreskrift skulle ersätta LL:s bestämmelse att ledamöterna skall vara minst fem, och en föreskrift att ledamöter av avdelning av förvaltningsutskottet skall väljas av utskottet, vilken föreskrift skulle ersätta nuvarande ordning att valet kan förrättas antingen av landstinget eller av förvaltningsutskottet. Samma innebörd har också utredningsmannens förslag i fråga om utgifts- och inkomststatens utformning och om befogenhet för revisor att påkalla upplysningar från förvaltningsorganen och att anlita biträde. I några fall föreslås att regler i LL, som gäller endast om inte landstinget eller annat landstingsorgan bestämmer annat, inte skall få någon motsvarighet. Bland sådana regler kan nämnas bestämmelserna om hur disponibla penningmedel skall placeras och bestämmelsen om tidpunkten för nämndernas årliga redovisning av sin förvaltning.

Flera remissinstanser, bl. a. länsstyrelsen, landstinget och Svenska landstingsförbundet, har anfört att ifrågavarande landstingskommuns organisation inte bör bindas hårdare än andra landstingskommuners. Också enligt min mening saknas anledning att frångå den hittills tillämpade och senast år 1965 fastslagna principen att lagstiftningen i största möjliga utsträckning skall ge landstingskommunerna liksom kommunerna frihet att själva bestämma sin organisation. Det synes så mycket mindre motiverat att för denna landstingskommun binda organisationen hårdare än för andra som förberedelserna ännu pågår för en uppbyggnad av organisationen. Över huvud taget gäller att bestämmelser av de slag som jag nu har angett inte är nödvändiga för att anpassa landstingskommunens organisation till de speciella förhållandena. Jag ansluter mig alltså inte till utredningsmannens förslag i dessa delar.

Enligt LL utses ledamöter och suppleanter i förvaltningsutskottet vid landstingsmöte året näst efter det då allmänna val av landstingsmän ägt

rum. Mandattiden börjar löpa vid det följande årsskiftet, dvs. ett år senare än landstingsmännens mandattid. Utredningsmannen har föreslagit att ledamöter och suppleanter i förvaltningsutskottet skall utses senast i december valåret av det nyvalda landstinget för samma tid som landstingsmännen utsetts för. Vidare har föreslagits att val av andra nämnder och vissa andra val skall kunna förrättas av det nyvalda landstinget under valåret för tiden från årsskiftet efter valet, vilket f. n. inte är möjligt. I anslutning härtill har också föreslagits vissa ändringar bl. a. i fråga om tjänstgöringstider för landstingets och förvaltningsutskottets presidier.

F. n. bereds inom departementet ett förslag av kommunalrättskommittén till sådana ändringar i kommunallagstiftningen i fråga om bl. a. mandattider som föranleds av den nyligen beslutade författningsreformen. För landstingskommunernas del överensstämmer kommunalrättskommitténs förslag i allt väsentligt med vad utredningsmannen föreslagit i nyss angivna hänseenden. Beredningen av kommitténs förslag sker med sikte på att proposition i ärendet skall föreläggas riksdagen senare i år. Utredningsmannens förslag i denna del bör därför inte tas upp i detta sammanhang.

I anslutning till att jag i det föregående har angett de allmänna riktlinjer för lagstiftningen som enligt min mening bör följas har jag översiktligt redogjort för vissa förslag av utredningsmannen som enligt dessa riktlinjer inte bör leda till lagstiftning i detta sammanhang. I det följande skall ytterligare några förslag på vilka en sådan bedömning är motiverad behandlas. Förslag till ändringar som är av uteslutande formell natur eller förslag som innefattar bara mindre betydelsefulla ändringar i sak bör med hänsyn till den uppläggnings av lagstiftningsärendet som jag förordat inte heller leda till lagstiftning. Sådana förslag tar jag inte upp till särskild behandling.

**Frågor i anslutning till ändringen i den landstingskommunala indelningen, m. m.**

*Frågan om LL skall tillämpas på indelningsändringen*

Regleringen i LL av stads inträde i landstingskommun avsåg vid lagens tillkomst bara de städer utanför landstingskommun som ingick i länsindelningen. Sedan Stockholms stad och dåvarande Stockholms län den 1 januari 1968 lagts samman till ett nytt län, Stockholms län, har emellertid ifrågasvarande regler i LL blivit tillämpliga också på Stockholm.

Innebörden av reglerna är i huvudsak att Kungl. Maj:t har befogenhet att — efter samstämmiga beslut av parterna eller i undantagsfall utan att sådana beslut föreligger — förordna angående tidpunkten för stads inträde i landstingskommun och att i samband därmed ge erforderliga föreskrifter. Enligt förarbetena ingår i Kungl. Maj:ts befogenhet att med de jämkningar och kompletteringar som behövs fastställa en ekonomisk upp-

görelse mellan parterna. Landstingskommunen anses bestå efter indelningsändringen. Denna medför alltså att landstingskommunens område vidgas. Utan särskild föreskrift i LL kommer i fråga om den landstingskommunala beslutanderätten under tiden mellan Kungl. Maj:ts beslut angående indelningsändringen och ikraftträdandet att gälla samma princip som för motsvarande situation kommer till uttryck i 13 § KIL. Beslutanderätten utövas alltså enligt den nya indelningen. I fråga om angelägenhet som avser staden eller landstingskommunen enligt den äldre indelningen skall dock denna följas. Att indelningsändringen formellt har den innebörden att landstingskommunen består och att således någon ny landstingskommun inte bildas medför att landstingskommunens organ företräder landstingskommunen både enligt den äldre och enligt den nya indelningen innan indelningsändringen träder i kraft, om inte annan ordning föreskrivs.

En annan ordning för beslutanderättens utövande under ifrågavarande tid är i detta fall motiverad och kan, som jag skall utveckla i det följande, åstadkommas utan ändring i LL. I övrigt har det huvudsakligen betydelse bara i formellt hänseende om indelningsändringen betraktas som en utvidgning av nuvarande landstingskommun eller som en nybildning.

En tillämpning av LL:s regler på den nu ifrågavarande indelningsändringen skulle alltså ge ett materiellt sett tillfredsställande resultat. Jag finner därför ingen anledning att förorda andra regler.

#### *Beteckningen på landstingskommunen enligt den nya indelningen*

Under utredningsarbetet har beteckningen storlandstingskommunen använts på landstingskommunen enligt den nya indelningen. Beteckningen har varit ändamålsenlig för att skilja mellan den bestående landstingskommunen och landstingskommunen enligt den planerade nya indelningen. Utredningsmannen har med instämmande från flera remissinstanser föreslagit att beteckningen blir lagfäst. Den skulle vara motiverad av landstingskommunens storlek och av den särprägel i förhållande till andra landstingskommuner som följer av att denna landstingskommun kommer att handha också vissa eljest primärkommunala uppgifter. Förslaget har emellertid rönt gensaga från flera remissinstanser. Jag anser för min del att tillräckliga skäl inte föreligger för att ge Stockholms läns landstingskommun en särskild beteckning.

#### *Beslutanderätten enligt den nya indelningen under övergångstiden, m. m.*

Som jag redan framhållit är det motiverat att andra än landstingskommunens organ företräder landstingskommunen enligt den nya indelningen under tiden mellan Kungl. Maj:ts beslut angående indelningsändringen och ikraftträdandet. Den av utredningsmannen föreslagna ordningen innebär att beslutanderätten under denna tid — i den mån den inte i vissa fall skall

utövas av det år 1970 valda landstinget — skall utövas av staden och landstingskommunen gemensamt och att således i frågor som rör landstingskommunen enligt den nya indelningen samstämmiga beslut skall fattas av staden och landstinget men att parterna skall kunna delegera beslutanderätten till det redan existerande kommunalförbundet mellan Stockholms stad och Stockholms läns landstingskommun, nämligen KSL. En sådan ordning ger i praktiken staden och landstingskommunen lika stort inflytande under övergångstiden, eftersom de utser lika många ledamöter i KSL:s fullmäktige. Enligt min mening bör en sådan balans eftersträvas. Som utredningsmannen funnit talar övervägande lämplighetsskäl för att beslutanderätten skall kunna läggas på KSL, som efter hand övertar uppgifter som skall ankomma på landstingskommunen fr. o. m. den 1 januari 1971 och som byggs upp så att dess organisation i allt väsentligt oförändrad skall kunna övertas av landstingskommunen. Den föreslagna ordningen är emellertid otillfredsställande genom att den förutsätter samstämmiga beslut och därför inte innefattar någon garanti för att erforderliga beslut kommer till stånd. Som utredningsmannen anfört kan man visserligen räkna med att så sker men enligt min mening bör en sådan ordning väljas som innefattar en formell garanti härför. Jag förordar därför att Kungl. Maj:t får befogenhet att bestämma att beslutanderätten i landstingskommunen enligt den nya indelningen skall innan indelningsändringen träder i kraft utövas av fullmäktige i kommunalförbund mellan parterna. Jag avser i så fall att föreslå att beslutanderätten tilläggs KSL:s fullmäktige. Jag förutsätter att de anpassningar av förbundsordningen som kan behövas för de nya uppgifterna företas dessförinnan. Vid utövandet av den nya befogenheten blir KFL tillämplig, vilket innebär bl. a. att beredning av fullmäktiges ärenden ankommer på förbundsstyrelsen och de andra organ som kan utses. KSL:s regler om besvär kommer att vara tillämpliga på KSL:s befattning med landstingskommunens angelägenheter enligt den nya indelningen. Besvärsrätt kommer dock att tillkomma — förutom stadens och landstingskommunens medlemmar — staden och landstingskommunen. För det teoretiskt tänkbara fallet att KSL skulle upplösas eller dess förbundsordning skulle få en utformning som inte är ändamålsenlig för fullgörande av nu ifrågavarande uppgift bör Kungl. Maj:t ha befogenhet att förordna att annat organ än förbundsfullmäktige i KSL skall fullgöra uppgiften. Ett sådant organ kan utformas med bestämmelserna i KFL eller lagen om sammanläggningsdelegerade som mönster.

Som utredningsmannen funnit kan det finnas frågor som lämpligen bör handläggas inte av KSL utan av staden och landstingskommunen var för sig och avgöras genom samstämmiga beslut. Hinder bör inte föreligga mot att så sker. Kommunalförbundets behörighet att företräda landstingskommunen enligt den nya indelningen bör alltså föreligga bara i den mån inte staden och landstingskommunen i viss fråga fattat samstämmiga beslut.

Enligt utredningsmannens förslag skall, som jag redan sagt, vissa frågor avgöras av det år 1970 valda landstinget redan före årets utgång. Dessa frågor är fastställande av utgifts- och inkomststat för år 1971, vissa val samt antagande av arbetsordning för landstinget och reglemente för förvaltningsutskottet. Som jag tidigare anfört kommer frågan om nyvalt landstings befogenhet att före mandattidens början förrätta vissa val att prövas i annat sammanhang. Ordningen för fastställandet av utgifts- och inkomststaten kommer jag att behandla i det följande. Tillräckliga skäl att låta det nyvalda landstinget fastställa arbetsordning och reglemente föreligger enligt min mening inte.

Ett förordnande av Kungl. Maj:t om beslutanderättens utövande i enlighet med vad jag har förordat nu skulle innebära en så ingripande åtgärd att Kungl. Maj:t inte kan anses ha befogenhet härtill utan stöd av en särskild bestämmelse i lag. Jag förordar en sådan bestämmelse. Den har sin plats bland övergångsbestämmelserna till den särskilda lagen om Stockholms läns landstingskommun. De ytterligare föreskrifter i samband med indelningsändringen som kan behövas, t. ex. om upphörande av vissa nämnders mandattider när indelningsändringen träder i kraft, kan däremot Kungl. Maj:t meddela med stöd av LL.

Jag har redan framhållit att för fördelningen av beslutanderätten mellan å ena sidan landstingskommunen enligt den nya indelningen och å andra sidan landstingskommunen enligt den gamla indelningen och staden samma princip som för motsvarande fall kommer till uttryck i 13 § KIL blir tillämplig. Denna princip blir avgörande för KSL:s kompetens i fråga om landstingskommunens angelägenheter. Till ledning för tillämpningen bör tjäna bl. a. vad som i prop. 1965: 151 med förslag till lag om kommunala sammanläggningsdelegerade, m. m., anförs angående gränsdragningen mellan sammanläggningsdelegerades och de äldre fullmäktiges kompetens. För tillämpningen av principen i 13 § KIL är emellertid den särskilda besvärshandläggningen i 23 § KIL av betydelse. Enligt denna kan under tiden mellan beslutet om indelningsändringen och ikraftträdandet beslut av kommunerna enligt den äldre indelningen 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. Utredningsmannen har föreslagit en motsvarande besvärshandläggning för nu ifrågasatt indelningsändring så att beslut av staden eller landstingskommunen under tiden mellan Kungl. Maj:ts beslut angående indelningsändringen och ikraftträdandet kan angripas genom besvär på sådana grunder. Jag förordar att förslaget genomförs. Besvärshandläggning på dessa grunder bör i likhet med vad som gäller enligt KIL tillkomma, förutom medlem av staden eller den nuvarande landstingskommunen, staden och nämnda landstingskommun.

**Kompetensfrågan m. m.**

Jag har tidigare angett de förhållanden som skapar särskilda kommunala samverkansbehov inom stockholmsregionen. Ett väsentligt motiv till samgåendet mellan Stockholms stad och landstingskommunen är att en möjlighet därigenom skall öppnas att tillgodose sådana behov inom ramen för landstingskommunens verksamhet. Landstingskommunen avses alltså ta över uppgifter som tidigare handhafts av primärkommuner var för sig eller i samverkan. En förutsättning för att man skall nå detta syfte är att landstingskommunen enligt den nya indelningen får kompetens att fullgöra sådana uppgifter.

I stor utsträckning regleras den landstingskommunala — liksom den primärkommunala — kompetensen genom bestämmelser i andra författningar än LL resp. KL. Dessa bestämmelser är utformade så att de antingen föreskriver skyldighet för landstingskommun att vidta vissa åtgärder eller — utan att föreskriva sådan skyldighet — säger ut att landstingskommun har befogenhet att vidta åtgärder. I den mån sådana bestämmelser lägger hinder i vägen för åtgärder som nu är i fråga från Stockholms läns landstingskommuns sida får författningsändringar övervägas i annat sammanhang. Jag vill erinra om att genom ändring år 1968 (SFS 1968: 597) i byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385) och tillkomsten av lagen den 6 december 1968 (nr 598) angående handläggning av frågor om regionplan för kommunerna i Stockholms län möjlighet redan öppnats för landstingskommunen att, om staden inträder i landstingskommunen, handlägga frågor om regionplan för länet, en angelägenhet som annars enligt byggnadslagen ankommer på regionplaneförbund bestående av primärkommuner.

I övrigt bygger den landstingskommunala och den primärkommunala kompetensen på LL:s och KL:s kompetensbestämmelser. Enligt dessa får landstingskommun resp. primärkommun själv vårda sina angelägenheter i den mån det inte enligt annan författningsbestämmelse ankommer på annan att göra det. Kompetensbestämmelserna bygger på principen att en åtgärd för att den skall anses falla inom kompetensen skall tillgodose ett till landstingskommunen resp. kommunen knutet intresse. Det innebär med andra ord att landstingskommun får vidta dylika åtgärder för sitt område och primärkommun för sitt. Genom att den landstingskommunala och den primärkommunala kompetensen sålunda sammanfaller i sak är det i princip möjligt för landstingskommun att med stöd av LL:s kompetensbestämmelse för sitt område främja verksamhet av samma art som den primärkommunerna bedriver med stöd av motsvarande bestämmelse i KL. Det kan t. ex. ske genom att landstingskommunen för sitt område kompletterar åtgärder som primärkommunen vidtagit för sitt.

Åtgärder från landstingskommunens sida för att tillgodose de kommunala samverkansbehoven inom stockholmsregionen kan emellertid i stor ut-



sträckning komma att avse bara viss del eller vissa delar av landstingskommunen. Av intresse i detta sammanhang är planerade åtgärder för den kollektiva trafiken, planeringen för vattenförsörjning och avloppssystem samt planerat stöd åt den primärkommunala verksamheten på bostadsförsörjningsområdet. Dessa uppgifter har redan lagts på KSL.

Visserligen utgör inte LL:s kompetensbestämmelse i och för sig något hinder mot att landstingskommun vidtar åtgärder för bara en del av sitt område förutsatt att åtgärden tillgodoser ett till landstingskommunen knutet intresse. Det får anses vara fallet bl. a. när en åtgärd för en viss del av området förutsätts komma också övriga delar av området till godo när motsvarande betingelser föreligger för dessa. I vilken utsträckning landstingskommun har befogenhet att i stället för primärkommunerna inom viss del av sitt område vidta åtgärder för att tillgodose samverkans- och samordningsbehov är emellertid tveksamt.

Utredningsmannen har funnit att det i och för sig skulle vara möjligt att låta LL:s kompetensbestämmelse gälla oförändrad och lita till en anpassning av praxis till ifrågavarande landstingskommuns förhållanden. Övervägande skäl talar emellertid enligt utredningsmannen för att särskilda riktlinjer ges för denna landstingskommuns kompetens. Någon avvikande lydelse av kompetensbestämmelsen har dock inte föreslagits bortsett från att en sådan exemplifiering av de landstingskommunala uppgifterna som finns i LL:s kompetensbestämmelse och som saknar motsvarighet i KL inte upptagits för Stockholms läns landstingskommuns del. De riktlinjer som föreslagits innebär i huvudsak att landstingskommunala insatser i princip bör vara tillåtna inte bara om intresset av åtgärden hänför sig till landstingskommunens hela område utan också om en alldeles övervägande del av området har intresse av åtgärden. Härvid bör enligt utredningsmannen beaktas relationen i befolkningstal mellan olika områden. En insats bör vidare vara tillåten för en del av området om den kan ses som en etappinsats i en fortlöpande utbyggnad av en verksamhet för hela området. Kravet på den lokala omfattningen av en insats bör enligt utredningsmannen kunna sättas något lägre om starka skäl från ekonomiska, förvaltningsmässiga eller liknande synpunkter talar för att landstingskommunen engagerar sig.

En grupp av remissinstanser anser att LL:s kompetensbestämmelse bör kunna tillämpas och att frågan om en ändring i denna bör övervägas i annat sammanhang med vidare utgångspunkter än som kunnat ske nu. Till denna grupp hör landstinget och Svenska landstingsförbundet. Också remissinstanser som tillstyrker förslaget menar att ställning till kompetensfrågan får tas på nytt när pågående utredningar av betydelse för frågan avslutats. En sådan uppfattning företräds av bl. a. Stockholms stad och kommunalrättskommittén. I allmänhet är remissinstanserna ense om att landstingskommunen utöver den kompetens som i allmänhet tillkommer landstingskommunerna bör ha befogenhet att vidta åtgärder av kommun-

gränsövergripande karaktär. Ett stort antal remissinstanser, bl. a. flera kommuner, anser emellertid att utredningsmannens förslag innefattar otillräckliga riktlinjer för en bedömning av en utökad kompetens. Främst har uttalats farhågor för att konflikter skall uppstå vid gränsdragningen mellan den landstingskommunala och den primärkommunala kompetensen.

Också enligt min mening talar vissa skäl för att man bör vänta med en lagstiftning i kompetensfrågan och tills vidare tillämpa LL:s kompetensbestämmelse på ifrågavarande landstingskommun. Det skulle sannolikt kunna ske utan att det väsentliga syftet med samgåendet, nämligen att tillgodose regionala samverkansbehov inom landstingskommunens område, äventyras. Kompetensbestämmelsen ger utrymme för en anpassning till samhällsutvecklingens krav och det finns anledning anta att bestämmelsen i praxis inte skulle i väsentlig mån anses lägga hinder i vägen för den nya verksamhet som enligt föreliggande planer skall handhas av landstingskommunen efter samgåendet och som delvis redan igångsatts av KSL. Den planerade verksamheten torde med andra ord i allt väsentligt falla inom landstingskommunens kompetens enligt LL. Med hänsyn till syftet med samgåendet är det emellertid tydligt att fråga kan uppkomma om att vidta åtgärder som kan anses i någon mån falla utanför kompetensen enligt LL. En särskild regel som innebär en viss, låt vara starkt begränsad, vidgning av landstingskommunens kompetens bör därför ges. Den bör utformas så att den såvitt möjligt anger en klar gräns mellan landstingskommunens och primärkommunernas kompetens. Det kan ske genom att i den särskilda lagen för Stockholms läns landstingskommun sägs att landstingskommunen får, utöver vad som följer av LL, handha angelägenhet som avser del av landstingskommunens område och som enligt KL eller KLS ankommer på kommun, om det är påkallat med hänsyn till betydande behov av samverkan mellan kommunerna inom nämnda del av området. Får i övrigt samma kompetensregel som i LL gälla, klargörs att det bara är i fråga om sådana angelägenheter som nyss har nämnts som landstingskommunens kompetens skiljer sig från övriga landstingskommuners. En sådan lösning som nu angetts har den fördelen framför att låta LL:s kompetensbestämmelse tills vidare gälla oförändrad att en utveckling i praxis i riktning mot en utvidgad landstingsverksamhet inom Stockholms läns landstingskommun — som är motiverad av de särskilda förhållandena där — inte kan åberopas till stöd för en motsvarande utvidgning av verksamheten inom andra landstingskommuner.

Av det anförda framgår att jag avvisar den under remissbehandlingen väckta tanken på en konstruktion av kompetensbestämmelsen som skulle innebära att en vidgning av landstingskommunens verksamhet utanför vad som är tillåtet enligt LL eller enligt f. n. föreliggande beslut av staden och landstingskommunen skulle förutsätta särskilt medgivande från fall till fall av Kungl. Maj:t eller primärkommunerna. Syftet att förhindra kompetenskonflikter mellan landstingskommunen och primärkommunerna, som

för de remissinstanser som väckt denna tanke torde ha varit avgörande, bör kunna nås inom ramen för en kompetensbestämmelse utformad i enlighet med vad jag anfört i det föregående. Att samråd mellan landstingskommunen och berörda primärkommuner kommer att föregå landstingskommunala insatser på områden där primärkommuner tidigare varit verksamma kan enligt min mening förutsättas utan särskild föreskrift därom.

En annan fråga som också uppmärksammats under utredningen och remissbehandlingen är den om ersättning från landstingskommunen bör utgå till kommuner som ligger utanför ett område för vilket landstingskommunen vidtar åtgärder. Som utredningsmannen anfört måste man räkna med att, om något eller några områden av landstingskommunen inte får samma utbyte av viss verksamhet, dessa områden kan bli i högre grad tillgodosedda genom andra landstingskommunala åtgärder. Befogenheten att vidta åtgärd för viss del av landstingskommunens område skulle för övrigt bli föga meningsfull om den förknippades med skyldighet för landstingskommunen att utge ekonomisk kompensation till övriga områden. En sådan ordning vill jag alltså inte förorda. Det sagda innebär emellertid inte att det skulle föreligga hinder för landstingskommunen att utge ersättning till vissa kommuner, t. ex. om dessa övergångsvis driver verksamhet som landstingskommunen övertagit för vissa områden och planerar att överta för de övriga.

Jag förordar alltså att LL:s kompetensbestämmelse får gälla för Stockholms läns landstingskommun och att därutöver ges en kompletterande regel som utformas i enlighet med vad som sagts i det föregående.

De problem som kan uppstå i fråga om landstingskommunens kompetens torde i huvudsak hänföra sig till avgränsningen mot primärkommunernas kompetens. Det skulle vara av värde att skapa särskilda former för ett primärkommunalt inflytande på utformningen av den landstingskommunala verksamheten. Utredningsmannen har föreslagit att primärkommun skall ges befogenhet att dels väcka förslag i landstinget, dels anföra besvär över landstingskommunens beslut. Förslaget har vunnit viss anslutning under remissbehandlingen men många remissinstanser ställer sig tveksamma eller avvisande till förslaget med motiveringen antingen att en initiativ- och besvärsrätt skulle sakna nämnvärd betydelse eller att en sådan rätt skulle innebära en sådan principiell nyhet att den bör övervägas i annat sammanhang. Några remissinstanser befarar att ett genomförande av förslaget skulle skapa eller skärpa motsättningar mellan landstingskommunen och primärkommunerna. För egen del anser jag att den föreslagna befogenheten för primärkommunerna inte skulle sakna betydelse för dessa när det gäller att öva ett inflytande på uppgiftsfördelningen mellan landstingskommunen och primärkommunerna. Att förekomsten av en sådan befogenhet skulle medföra motsättningar mellan primärkommuner och landstingskommunen anser jag inte behöva befaras. Med hänsyn härtill och då ett positivt

ställningstagande till förslaget med hänsyn till de speciella förhållandena för Stockholms läns landstingskommun inte kan anses ha någon principiell räckvidd förordar jag att förslaget genomförs.

### Antalet landstingsmän och valkretsindelningen

En tillämpning av LL:s bestämmelser om antalet landstingsmän på Stockholms läns landstingskommun skulle leda till att vid 1970 års val ett väsentligt större antal landstingsmän kommer att utses än som kan anses lämpligt. Som utredningsmannen funnit måste därför i detta avseende ges bestämmelser som avviker från LL:s.

Utredningsmannen anser att en begränsning av antalet landstingsmän bör ske genom att antalet bestäms i lag. Han har som lämpligt antal föreslagit 149. Med en sådan lösning måste regler ges om valkretsindelningen och fördelningen av mandaten mellan valkretsarna som avviker från LL:s. Utredningsmannen har i detta avseende föreslagit regler som i huvudsak innebär att valkretsarna alltid skall omfatta en eller flera hela kommuner — Stockholm skall dock kunna indelas i valkretsar — att valkretsarna skall ha i huvudsak lika stor folkmängd, att för varje valkrets skall kunna utses minst sju landstingsmän, att fördelningen av mandaten skall ske enligt ett jämförelsetal som beräknats med ledning av folkmängden för valåret enligt mantalslängden och att valkretsindelningen — efter förslag av landstinget — samt antalet landstingsmän för varje valkrets bestäms av länsstyrelsen.

Förslaget som i sina huvudprinciper nära ansluter till motsvarande system i KLS har nästan genomgående tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna.

Några remissinstanser har dock anfört att valkretsindelningen i enlighet med LL:s bestämmelser bör ske genom att Kungl. Maj:t fastställer landstingets beslut härom. Utredningsmannen har härvidlag anfört att det bör eftersträvas att valkretsarna för fullmäktigvalet i Stockholm och valkretsarna för valet till landstinget stämmer överens och att detta enklast nås om samma myndighet, dvs. länsstyrelsen, beslutar i båda fallen. Jag finner detta skäl vara bärande.

Vissa kommuner i den norra länsdelen har anfört att systemet bör utformas så att tilläggsmandat skall kunna tillföras valkrets som är stor till ytan men mindre tätbefolkad. Detta bör emellertid enligt min mening inte övervägas i förevarande begränsade sammanhang.

Jag förordar att utredningsmannens förslag genomförs.

Kommunalvalskommittén har i uppdrag att överväga en helt ny ordning för bestämmandet av antalet landstingsmän och valkretsindelningen som skall kunna tillämpas på alla landstingskommuner. Förslag från kommittén beräknas föreligga inom sådan tid att nya bestämmelser på grundval av förslaget kan träda i kraft till 1973 års val. Med hänsyn härtill bör bestäm-

melser i enlighet med utredningsmannens förslag göras tillämpliga bara för valperioden 1971—1973. De bör lämpligen ges i en särskild lag och alltså inte tas in i den lag med särskilda bestämmelser om Stockholms läns landstingskommun som jag förordat i det föregående.

**Organisationen av landstingskommunens beslutande och förvaltande organ, m. m.**

#### *Tid för landstingsmöte*

Genom 1965 års ändringar i LL togs, som jag förut anfört, bl. a. skillnaden mellan lagtima och urtima landstingsmöte bort. Föredragande departementschefen uttalade i propositionen (prop. 1965: 61 s. 64) att landstingen borde kunna hålla sammanträden i den omfattning som krävdes med hänsyn till förhållandena inom varje landstingskommun. Anledningen till att föreskriften om ett obligatoriskt landstingsmöte första måndagen i oktober månad behölls var att förfarandet när två landsting gemensamt skulle förrätta val till riksdagens första kammare skulle underlättas. En följd av den nyligen genomförda författningsreformen är bl. a. att landstingen fr. o. m. år 1970 inte längre väljer ledamöter i riksdagen. I det läget saknas skäl att längre behålla föreskriften om ett obligatoriskt landstingsmöte den första måndagen i oktober. Utredningsmannens förslag att slopa nämnda föreskrift bör därför genomföras generellt. Som jag tidigare anfört skall enligt 60 och 69 §§ LL vissa ärenden, nämligen fastställelse av utgifts- och inkomststat samt granskning av revisionsberättelse, behandlas på det landstingsmöte som skall hållas i oktober. Detta förhållande utgör i och för sig inte något hinder mot att föreskriften slopas. Nämnda paragrafer måste emellertid i så fall också ändras. Jag förordar alltså att 19 § LL ändras i enlighet med vad jag anfört nu och att 60 och 69 §§ jämkas med anledning härav. Till nämnda jämkning återkommer jag i det följande.

#### *Kungörelse om landstingsmöte. Anhängiggörande av ärende*

Med hänsyn till att Stockholms läns landsting får förutsättas hålla förhållandevis täta möten kan det medföra olägenhet att iaktta föreskriften i 20 § LL att kungörelse om landstingsmöte skall anslås och sändas med posten till varje landstingsman så lång tid som minst fjorton dagar före mötet. Som utredningsmannen föreslagit bör nämnda tid för ifrågavarande landstings del bestämmas till en vecka.

Även LL:s regler om den tid inom vilken förslag till landstinget skall lämnas in — i allmänhet två månader eller, i fråga om förvaltningsutskottets förslag, 14 dagar före mötet — kan bli opraktiska att tillämpa. Utredningsmannen har föreslagit att dessa regler inte ges någon motsvarighet och att inte heller ges några regler motsvarande LL:s om vart förslag skall lämnas eller om tryckning av förslag eller om föredragningslista för lands-

tingets sammanträde. Skäl kunde anföras för att åtminstone delvis genomföra förslaget generellt. Jag är emellertid inte beredd att utan ytterligare utredning förorda en sådan åtgärd. För detta landstings del synes det emellertid ofrånkomligt att skapa en smidigare ordning. Jag förordar därför att landstinget självt får ge föreskrifter om den tid inom vilken förslag till landstinget skall lämnas samt om tryckning av förslag.

### *Presidiet*

Som utredningsmannen föreslagit bör för Stockholms läns landsting utses två vice ordförande. De bör benämnas förste resp. andre vice ordförande.

### *Beredning av ärende*

Inom landstingsförvaltningen tillämpas till skillnad från vad som är fallet inom primärkommunal förvaltning dubbelt beredningsförfarande. Innan ärenden avgörs av landstinget skall de i regel vara beredda inte bara av den nämnd eller beredning dit varje ärende hör utan också av särskilda utskott som landstinget utser för ändamålet bland sina ledamöter. Motivet till detta dubbla beredningstvång är att landstingsmännen inte anses ha samma möjligheter som kommuns fullmäktige att kontinuerligt följa förvaltningen. Beredningen i särskilda utskott syftar till att göra landstingsmännen förtrogna med ärendena. Landstingsutredningen tog i det betänkande som låg till grund för 1965 års ändringar i LL upp frågan om det dubbla beredningstvånget borde behållas. Utredningen anförde (SOU 1963: 64 s. 134) att motivet för det dubbla beredningstvånget skulle minska väsentligt om landstingen sammanträdde oftare än som då var fallet och om den beredning som skedde genom nämnderna var fullt uttömmande. Med hänsyn till landstingens organisation, arbetsformer och uppgifter fann emellertid utredningen att det dubbla beredningstvånget borde behållas. Samma ståndpunkt intog föredragande departementschefen i lagstiftningsärendet (prop. 1965: 61 s. 65).

Utredningsmannen har föreslagit att det dubbla beredningstvånget inte skall gälla för Stockholms läns landstingskommun. Till utredningsmannens uppfattning har under remissbehandlingen anslutit sig bl. a. Stockholms stad, medan bl. a. länsstyrelsen, landstinget och Svenska landstingsförbundet förordat att det dubbla beredningstvånget behålls. Med hänsyn till att det kan förutsättas att landstinget kommer att sammanträda förhållandevis ofta och till att landstingskommunen kan antas få en omfattande och väl utbyggd nämndorganisation talar enligt min mening övervägande skäl för utredningsmannens förslag i den här delen. Jag förordar alltså att landstinget får företa ärende till avgörande utan hinder av att det inte blivit berett av särskilt utskott. Detta hindrar givetvis inte att landstinget självt föreskriver sådan beredning.

*Fortsatt landstingsmöte, bordläggning*

Bestämmelserna i 19 § LL ger både i paragrafens nuvarande lydelse och efter den ändring som jag i det föregående förordat utrymme för landstinget att i förväg tidsbegränsa landstingsmöte. Detta torde i regel komma att ske för Stockholms läns landstings del. I likhet med utredningsmannen anser jag därför att det bör meddelas en bestämmelse för det fall att man inte hinner behandla samtliga de ärenden, som tagits upp i kungörelsen om landstingsmötet, inom den tid som är utsatt för mötet. I den särskilda lagen bör föreskrivas att mötet skall fortsättas vid senare tidpunkt om det inte kan slutföras inom den bestämda tiden. Det bör ankomma på ordföranden att bestämma tid för det fortsatta mötet samt att på lämpligt sätt underätta frånvarande landstingsmän. Någon särskild föreskrift om sättet för underrättelse kan inte anses nödvändig. Bestämmelsen blir givetvis inte aktuell om landstinget i stället väljer att bordlägga de ärenden som inte hunnits med.

Bordläggning av ärende vid landstingsmöte kan av en tiondel av de närvarande landstingsmännen påkallas till nästa dag då sammanträde hålls, dvs. till påföljande dag under mötet. För bordläggning längre tid krävs majoritetsbeslut. För bordläggning av ärende vid sammanträde med fullmäktige krävs att en tredjedel av de närvarande begär det. Bordlagt ärende skall uppskjutas till annan dag som ordföranden bestämmer.

Jag delar utredningsmannens uppfattning att en bestämmelse i huvudsak motsvarande den som gäller för fullmäktige bör införas för ifrågavarande landsting med hänsyn till den ordning som kan förutsättas komma att gälla för dess möten. Som utredningsmannen föreslagit bör bordlagt ärende tas upp på nästa landstingsmöte. Jag förordar en särregel i enlighet härmed.

*Interpellation m. m.*

Enligt LL skall interpellation avlämnas senast första dagen av landstingets möte. Medger landstinget att den framställs bör den besvaras under mötet. Bestämmelsen är, som utredningsmannen anfört, inte lämpad för ett landsting som kommer att hålla täta och regelbundet återkommande sammanträden. Utredningsmannen har föreslagit en bestämmelse av innehåll att interpellation skall avlämnas inom viss tid, som landstinget bestämmer, före det möte vid vilket den är avsedd att framställas och att den bör besvaras senast vid nästa möte. Det synes lämpligast att helt överlämna åt landstinget att bestämma om tid för avlämnande och besvarande av interpellation. Jag förordar en bestämmelse härom i den särskilda lagen.

LL saknar bestämmelser om enkla frågor. Med landstingets medgivande torde, som utredningsmannen anfört, enkla frågor dock kunna framställas. Bestämmelser i lag härom, som utredningsmannen föreslagit, bör enligt min mening inte komma till stånd i förevarande sammanhang.

*Förvaltningsutskottets kompetens*

Förvaltningsutskottet har enligt LL en avsevärt starkare ställning än den primärkommunala styrelsen. Förvaltningsutskottet har sålunda befogenhet att — i den mån inte landstinget bestämmer annat — självständigt företräda landstinget mellan dess möten. Grunden för denna ordning — som tillkom genom 1924 års landstingslagstiftning — var den förhållandevis passiva ställning som landstingen då hade. Landstingen sammanträdde regelmässigt bara en gång om året. Efter 1965 års ändringar i LL som skapade förutsättningar för en aktivering av landstingens befattning med den landstingskommunala verksamheten kunde ifrågasättas att ändra den angivna ordningen. Utredningsmannen har också föreslagit att någon sådan befogenhet som nu har behandlats inte skall finnas för Stockholms läns landstingskommuns styrelse.

Tillräckliga skäl för en inskränkning av ifrågavarande befogenhet ansågs inte föreligga i samband med 1965 års ändringar i LL (jfr prop. 1965: 61 s. 67). Skall frågan tas upp på nytt, bör det enligt min mening ske från mer allmänna utgångspunkter än som är möjligt i detta lagstiftningsärende. Den inskränkning i förvaltningsutskottets befogenhet som kan anses lämplig får alltså i stället ske genom beslut av landstinget.

*Förvaltningsutskottets och andra nämnders delegationsrätt*

Utredningsmannen räknar med att behovet av att delegera beslutanderätt inom ifrågavarande landstingskommuns förvaltning kommer att bli mycket stort. Också ett starkt behov av att på ett smidigt sätt kunna ändra fastlagd ärendefördelning kommer att föreligga. För att tillgodose dessa behov har utredningsmannen föreslagit delegationsbestämmelser som i vissa avseenden avviker från LL:s. Utredningen har inte gjort mig övertygad om att den större omfattningen av landstingskommunens förvaltning motiverar i princip andra bestämmelser om delegation än som gäller för landstingskommunerna i allmänhet. Frågan om ändring i reglerna bör alltså i stället övervägas generellt. Som jag redan framhållit är förutsättningarna för sådana överväganden i detta sammanhang begränsade.

Vid 1965 års ändringar i LL togs upp frågan om att ge förvaltningsutskottet fria händer att överlämna beslutanderätt och därvid delegera även till annan landstingskommunal nämnd. Tanken på en sådan vidgning av delegationsrätten avvisades emellertid. Förslag av liknande innebörd har nu förts fram av utredningsmannen. Utredningsmannen har också föreslagit att landstingets beslut om förvaltningsutskottets delegationsrätt inte, som föreskrivs i LL, skall behöva tas in i reglementet för utskottet.

Givetvis bör delegationsbestämmelserna utformas så att de möjliggör en smidig anpassning av ärendefördelningen med hänsyn till skiftande förhållanden. Också intresset av att klara gränser finns mellan olika organs befogenhet och av att systemet är överskådligt måste emellertid beaktas.



Med hänsyn till sistnämnda intressen kan jag inte förorda så genomgripande ändringar i delegationsbestämmelserna som nu föreslagits.

För att skapa i någon mån större delegationsmöjligheter — varav behov kan föreligga också i andra landstingskommuner — förordar jag emellertid sådan ändring i LL att förvaltningsutskottet och nämnder för oreglerad förvaltning får rätt att på liknande sätt som redan gäller för kommun delegera till avdelning av styrelsen resp. till särskild avdelning inom nämnden. I samma syfte förordar jag också sådan ändring av LL att möjlighet öppnas att delegera beslutanderätt till suppleant i förvaltningsutskottet och nämnd för oreglerad förvaltning. En sådan möjlighet öppnades för primärkommunerna genom lagändring år 1967 (SFS 1967: 315—316). De ändringar i LL som jag sålunda förordar blir automatiskt gällande också på nämnder för specialreglerad förvaltning för vilka LL:s bestämmelser genom hänvisning till LL är tillämpliga, t. ex. sjukvårdsstyrelse (jfr 9 § sjukvårdslagen den 6 juni 1962, nr 242).

Beslut som fattats på grund av delegation skall anmälas till den delegerande nämnden vid dess nästa sammanträde. Detta gäller för alla kommunala och landstingskommunala nämnder. Utredningsmannen har funnit att anmälningsskyldigheten för Stockholms läns landstingskommuns del med hänsyn till mängden av ärenden närmast skulle ställa sig helt omöjlig från effektivitetssynpunkt. Den delegerande nämndens informations- och kontrollintresse torde enligt utredningsmannen bli bättre tillgodosett om nämnden själv får bestämma i vad mån och i vilka former anmälan skall ske. Utredningsmannen föreslår därför en sådan ordning.

Också i den här delen avser utredningsmannens förslag en allmän kommunalrättslig princip från vilken avsteg inte lämpligen bör övervägas i ett så förhållandevis begränsat sammanhang som det förevarande. De informations- och kontrollintressen som anmälningsskyldigheten skall tillgodose hänför sig inte uteslutande till den delegerande nämnden. Genom anmälan till den delegerande nämnden blir beslutet registrerat där och tidpunkten för anmälan tjänar som utgångspunkt för den tid inom vilken talan får föras mot beslutet. Också för t. ex. allmänheten eller den som direkt berörs av ett beslut har det alltså betydelse hur anmälningsskyldigheten utformas. Jag är inte beredd att i detta sammanhang ta ställning till en ändring i gällande ordning i denna del. Jag förutsätter att sådana former för anmälningsskyldighetens fullgörande kan utformas att den inte blir alltför betungande.

## Landstingskommunens drätsel

### *Utgifts- och inkomststat*

Utredningsmannen har föreslagit att Stockholms läns landstingskommun skall kunna fastställa utgifts- och inkomststaten vid sammanträde senast den 15 november, senare alltså än andra landsting enligt 60 § LL och senare

också än andra primärkommuner än Stockholm enligt 13 § KL, samt att statförslaget under valår skall behandlas av det nyvalda landstinget. Förslaget har mött kritik under remissbehandlingen. Därvid har bl. a. framhållits den betydelse landstingskommunens stat har för primärkommunerna, vilkas stater skall fastställas under oktober månad. Vidare har uttalats principiella betänkligheter mot att ett nyvalt landsting handlägger statfrågor redan innan dess mandatperiod börjat löpa. Farhågor om praktiska svårigheter med ett sådant förfarande har också yppats.

Jag har i det föregående förordat att bestämmelsen i 19 § LL om ett obligatoriskt landstingsmöte, som skall börja vid viss tidpunkt i oktober månad, upphävs. Med anledning härav bör 60 § LL, enligt vilket lagrum utgifts- och inkomststaten skall fastställas vid det obligatoriska landstingsmötet i oktober, ändras så att det i stället föreskrivs att statfastställelsen skall ske vid landstingsmöte i oktober.

Genom den ändring jag sålunda förordar sker en inte oväsentlig ökning av den tidrymd inom vilken arbetet med budgeten skall vara avslutat. Samtidigt behålls en tidsmässig samordning mellan statfastställelsen hos å ena sidan landstingskommunerna och å andra sidan primärkommunerna utom Stockholm. Någon särreglering för Stockholms läns landstingskommun i fråga om tiden för statfastställelsen finner jag i det läget inte erforderlig eller lämplig. Inte heller bör det enligt min mening komma i fråga att endast med avseende på denna landstingskommun införa den ordningen att ett så omfattande ärende som fastställande av utgifts- och inkomststaten under valår skall avgöras av det nyvalda landstinget. Denna fråga har räckvidd över hela det landstingskommunala området och för övrigt också utanför detta område och den bör därför inte bedömas enbart med sikte på en enda landstingskommun. Jag är på grund härav inte beredd att i förevarande sammanhang ta ställning till frågan. Vad jag har anfört leder till att jag i de båda nu behandlade hänseendena förordar att den enligt LL gällande ordningen — i fråga om tidpunkten för statbehandlingen med den nyss förordade ändringen — blir tillämplig också på Stockholms läns landstingskommun.

### *Revisionsberättelsen*

Omfattningen av den verksamhet, som revisorerna i Stockholms läns landstingskommun får att granska, motiverar, som utredningsmannen funnit, en bestämmelse som möjliggör att revisionsberättelsen avges senare än enligt LL, dvs. senare än vid utgången av juni. Det bör därför, i enlighet med utredningsmannens förslag, föreskrivas att revisionsberättelsen i denna landstingskommun skall ha lämnats senast den 15 september året efter det som revisionen avser.

Enligt 69 § LL skall revisionsberättelsen behandlas av landstinget vid det obligatoriska landstingsmötet i oktober. Om — som jag förordat i det föregående — bestämmelsen i 19 § LL om obligatoriskt landstingsmöte i okto-

ber upphävs, bör nyssnämnda föreskrift i 69 § LL ersättas med en bestämmelse enligt vilken behandlingen av revisionsberättelsen skall ske före utgången av oktober. En sådan formulering medger att revisionsberättelsen inte nödvändigtvis behöver behandlas under oktober. Motsvarande regler i KL och KLS är också utformade så att de endast anger en månad då ärendet senast skall ha avgjorts.

Den reglering i fråga om tiden för avlämnande av revisionsberättelsen i Stockholms läns landstingskommun som jag nyss förordat medför att landstinget bör få möjlighet att behandla revisionsberättelsen senare än vid landstingsmöte före utgången av oktober. Jag förordar därför en särskild föreskrift enligt vilken landstinget i Stockholms läns landstingskommun skall ha behandlat ärendet före utgången av samma år.

### *Lånerätten*

Av vad jag redan anfört i samband med de allmänna riktlinjerna för den aktuella lagstiftningen framgår att jag inte finner skäl att förorda särregler för Stockholms läns landstingskommun i fråga om rätten att underställningsfritt ta upp lån. Däremot torde — som jag redan förutskickat — i detta sammanhang få behandlas den av 1968 års riksdag väckta frågan om viss ändring i gällande regler med avseende på alla landstingskommuner. Som KU anfört vid nämnda riksdag medför det motionsvis påtalade förhållandet att landstingskommun till skillnad från primärkommun saknar rätt att utan Kungl. Maj:ts medgivande ta upp lån av statsmedel som beviljats av statlig myndighet tidsutdräkt och ökat arbete för landstingskommunernas del utan att den prövning hos Kungl. Maj:t av låneansökningar som redan bifallits av statlig myndighet i regel kan bli annat än formell. Något sakligt skäl att behandla landstingskommuner och primärkommuner olika i förvarande hänseende finns inte enligt min mening. För en generell anpassning av LL:s regler på denna punkt till vad som gäller för primärkommun talar att KL:s regler också är tillämpliga på kommunalförbund. En sådan anpassning bör nu komma till stånd. I anslutning härtill bör också den anpassningen ske att landstingskommun, liksom f. n. primärkommun, får underställningsfritt ta upp lån för bostadsbyggnadsföretag som godkänts för statlig belåning.

Jag förordar att dessa ändringar genomförs. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att meddela närmare föreskrifter rörande omfattningen av och villkoren för denna lånerätt. Ändringarna medför även vissa redaktionella jämkningar av 64 § LL.

### **Heltidsengagerade förtroendemän**

Liksom KL innehåller LL uttryckliga regler om heltidsengagerade förtroendemäns ställning bara i fråga om ersättning och pension. I KLS ges däremot ytterligare bestämmelser om sådana förtroendemän — borgarråden.

Utredningsmannen har föreslagit att för Stockholms läns landstingskommun skall meddelas bestämmelser varigenom de heltidsengagerade förtroendemännens — landstingsrådets — ställning blir i stort sett uttömmande reglerad. En utredning av frågan om de heltidsengagerade förtroendemännens ställning i kommuner där mer än en sådan förtroendeman utses ingår i länsdemokratiutredningens uppdrag (tilläggsdirektiv, se 1967 års riksdagsberättelse In: 20). 1968 års riksdag har i samband med beslutet om författningsreformen uttalat sig för en allmän översyn av den kommunala demokratis problem (KU 1968: 20, rskr 279). Som KU anfört i utlåtande 1968: 30 med anledning av motioner angående kommunal- och landstingsrådets ställning i kommunalrättsligt hänseende m. m. kan det bli fråga om att i nämnda sammanhang ta upp de spörsmål som sammanhänger med det ökande heltidsengagemanget av förtroendemän. De överväganden om de heltidsengagerade förtroendemännens ställning som sålunda kan komma till stånd bör inte föregripas i förevarande sammanhang. Jag kan därför inte förorda någon reglering i den utsträckning som nu föreslagits.

Såvitt framgår av utredningen kan det tänkas att i Stockholms läns landstingskommun landstingsråd engageras utanför kretsen av landstingsmän och att landstingsråd kommer att vara föredragande i förvaltningsutskottet utan att tillhöra utskottet. Vid sådant förhållande bör garantier finnas för att landstingsråd som inte tillhör landstinget resp. förvaltningsutskottet kan vara närvarande där och yttra sig vid överläggningarna. Man kan räkna med att landstingsråd kommer att vara ordförande i en eller flera nämnder eller beredningar, låt vara inte i alla, inom det förvaltningsområde som han eller hon skall ansvara för i egenskap av föredragande i förvaltningsutskottet. Rätt att närvara vid landstingsmöte och delta i överläggningarna men ej i besluten föreligger för ordföranden eller vice ordföranden i förvaltningsutskottet även om vederbörande inte är landstingsman. Samma rätt tillkommer ordförande eller vice ordförande i annan nämnd eller beredning men bara vid behandling av ärende som beretts av ifrågavarande organ och vid besvarande av interpellation till nämndens (beredningens) ordförande. I fråga om rätt att närvara vid sammanträde med förvaltningsutskottet för annan än ledamot i utskottet finns regler bara för suppleanter. Visserligen torde landsting i arbetsordning eller reglemente kunna meddela föreskrift som utöver vad som följer av LL ger landstingsråd rätt att närvara och yttra sig vid sammanträde med organ där han eller hon inte är ledamot. Oavsett detta talar emellertid mycket för att landstingsrådets närvaro- och yttranderätt i nu berörda fall regleras i den särskilda lagen. En sådan reglering torde inte medföra att rättsutvecklingen binds på detta område för andra landstingskommuner eller för kommunerna. På grund av det anförda förordar jag att en bestämmelse tas in i den särskilda lagen för Stockholms läns landstingskommun av innebörd att sådan ordförande i annan nämnd än förvaltningsutskottet och sådan ordförande i beredning som ägnar hela sin arbetstid åt

uppdrag för landstinget får utan hinder av att han inte är landstingsman resp. ledamot av förvaltningsutskottet närvara vid landstingsmöte resp. sammanträde med förvaltningsutskottet och delta i överläggningarna, i landstinget vid behandlingen av annat ärende än sådant som beretts av nämnden eller beredningen.

Interpellation får framställas till ordföranden i förvaltningsutskottet eller annan nämnd eller beredning i ärende som tillhör landstingets handläggning. Bestämmelsen torde medge att interpellation riktas till landstingsråd i den utsträckning som i praktiken är erforderlig. LL:s bestämmelser om ersättning till heltidsengagerade förtroendemän ger fullt utrymme för den ersättning som kommer i fråga.

### **Närmare om utformningen av lagstiftningen**

#### **LL och den särskilda lagen om Stockholms läns landstingskommun**

Utöver vad jag har förordat i det föregående behövs av huvudsakligen redaktionella skäl vissa justeringar i LL och vissa bestämmelser i den särskilda lagen för vilka inte torde erfordras någon särskild motivering.

Den särskilda lagen bör benämnas lag med särskilda bestämmelser om Stockholms läns landstingskommun.

#### **Den särskilda lagen om antalet landstingsmän och valkretsindelningen**

Lagen bör benämnas lag om antalet landstingsmän och valkretsindelningen i Stockholms läns landstingskommun för valperioden 1971—1973.

Starka skäl talar för att valkretsindelningen fastställs redan under hösten 1969. Därefter kan emellertid meddelas beslut om ändring i kommunindelningen som lämpligen bör eller — bl. a. om ändringen innebär ändring av landstingskommunens gränser — måste föranleda jämkning av den beslutade valkretsindelningen. Också en ändring av landstingskommunens gränser utan samband med ändring i kommunindelningen kan förekomma. Det bör därför sägas i lagen att länsstyrelsen företar jämkning i valkretsindelningen om det är påkallat av ändrade förhållanden.

Föreskrift om när valkretsindelningen skall göras behövs inte. Däremot bör sägas att jämkning skall företas före utgången av maj valåret.

Beslut om fördelningen av mandaten på valkretsarna bör meddelas av länsstyrelsen och bör ske före utgången av maj valåret.

Utredningsmannen har funnit att en regel om ett största antal mandat för valkrets inte är erforderlig om i stället en föreskrift ges om att valkretsarna skall ha i huvudsak lika stor folkmängd. Jag delar utredningsmannens uppfattning om att en maximigräns inte bör föreskrivas men förordar att

den bestämmelse om att valkretsarna skall vara i princip lika stora som behövs i stället utformas efter mönster av motsvarande regler i KL och KLS. Det bör alltså ges en regel av innebörd att valkretsarna skall utformas så att de kan beräknas få lika många mandat var om en sådan utformning inte medför olägenhet.

### **Ikraftträdande**

Den lagstiftning som jag nu har förordat bör i den mån den avser Stockholms läns landstingskommun träda i kraft den dag Kungl. Maj:t bestämmer. Innan indelningsändringen träder i kraft bör dock lagstiftningen i nämnda del tillämpas bara på landstingskommunen enligt den nya indelningen. Om ikraftträdandebestämmelsen utformas i enlighet härmed avser jag att föreslå att lagstiftningen i denna del träder i kraft samma dag som Kungl. Maj:t meddelar beslut angående indelningsändringen. I övrigt bör lagstiftningen träda i kraft den 1 januari 1970.

### **Hemställan**

I enlighet med det anförda har inom kommunikationsdepartementet upprättats förslag till

- 1) *lag om ändring i landstingslagen den 14 maj 1954 (nr 319),*
- 2) *lag med särskilda bestämmelser om Stockholms läns landstingskommun,*
- 3) *lag om antalet landstingsmän och valkretsindelningen i Stockholms läns landstingskommun för valperioden 1971—1973.*

Jag hemställer att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att antaga förslagen. Ärendet bör behandlas under riksdagens vårsession.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:  
*Britta Gyllensten*

## Innehållsförteckning

Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Författningsförslag .....	2
Inledning .....	9
Allmänna riktlinjer för en lagstiftning .....	11
Kommunal samverkan i stockholmsregionen .....	11
Uppbyggnaden av nuvarande bestämmelser .....	12
Utredningsmannen .....	13
Remissyttrandena .....	15
Frågor i anslutning till ändringen i den landstingskommunala indelningen, m. m. ....	20
Gällande rätt m. m. ....	20
Utredningsmannen .....	25
Remissyttrandena .....	28
Den landstingskommunala kompetensen m. m. ....	30
Gällande rätt .....	30
Kompetensreglerna .....	30
Bestämmelser om besvär m. m. ....	32
Utredningsmannen .....	32
Landstingskommunens kompetens .....	32
Initiativ- och besvärsrätt för primärkommun .....	36
Remissyttrandena .....	37
Val av landstingsmän, antalet landstingsmän och valkretsindelningen ..	45
Gällande rätt m. m. ....	45
Utredningsmannen .....	47
Remissyttrandena .....	50
Organisationen av landstingskommunens beslutande och förvaltande organ, m. m. ....	51
Inledning .....	51
Gällande rätt .....	51
Utredningsmannen .....	51
Remissyttrandena .....	51
Landstinget .....	52
Gällande rätt .....	52
Tid och plats för landstingsmöte .....	52
Rätt att närvara vid landstingsmöte .....	53
Kungörelse om landstingsmöte .....	53
Förfarandet när landstingsman eller suppleant avgår eller har förfall .....	54
Landstingets presidium .....	54
Anhängiggörande av ärende .....	55
Beredning av ärende .....	55
Bordläggning av ärende, m. m. ....	56
Interpellation m. m. ....	56
Arbetsordning .....	57

Utredningsmannen	57
Tid och plats för landstingsmöte	57
Kungörelse om landstingsmöte	58
Förfarandet när landstingsman eller suppleant avgår eller har förfall	58
Landstingets presidium	58
Anhängiggörande av ärende	58
Beredning av ärende	59
Bordläggning av ärende, m. m.	59
Interpellation m. m.	60
Remissyttrandena	60
Kungörelse om landstingsmöte	60
Landstingets presidium	60
Anhängiggörande av ärende	60
Beredning av ärende	61
Förvaltningsutskottet och övriga nämnder	62
Gällande rätt	62
Förvaltningsutskottets kompetens	62
Förvaltningsutskottets organisation och arbetsformer, m. m.	63
Övriga nämnder	64
Förvaltningsutskottets och andra nämnders delegationsrätt	65
Utredningsmannen	65
Styrelsens kompetens	65
Förvaltningsutskottets organisation och arbetsformer, m. m.	66
Förvaltningsutskottets och andra nämnders delegationsrätt	68
Remissyttrandena	69
Landstingskommunens drätsel	72
Gällande rätt	72
Förmögenhetsskydd m. m.	72
Utgifts- och inkomststat	72
Fondbildning	73
Lånerätt	74
Medelsförvaltning	74
Revision	75
Utredningsmannen	76
Förmögenhetsskydd m. m.	76
Utgifts- och inkomststat	76
Fondbildning	77
Lånerätt	79
Medelsförvaltning	80
Revision	80
Remissyttrandena	82
1968 års riksdag	83
Ersättning åt förtroendemän. Heltidsengagerade förtroendemän	85
Gällande rätt m. m.	85
Utredningsmannen	86
Remissyttrandena	88
Departementschefen	89
Allmänna riktlinjer för en lagstiftning	89
Frågor i anslutning till ändringen i den landstingskommunala indelningen, m. m.	92
Frågan om LL skall tillämpas på indelningsändringen	92



Beteckningen på landstingskommunen enligt den nya indelningen	93
Beslutanderätten enligt den nya indelningen under övergångstiden, m. m. ....	93
Kompetensfrågan m. m. ....	96
Antalet landstingsmän och valkretsindelningen	100
Organisationen av landstingskommunens beslutande och förvaltande organ, m. m. ....	101
Tid för landstingsmöte	101
Kungörelse om landstingsmöte. Anhängiggörande av ärende	101
Presidiet	102
Beredning av ärende	102
Fortsatt landstingsmöte, bordläggning	103
Interpellation m. m. ....	103
Förvaltningsutskottets kompetens	104
Förvaltningsutskottets och andra nämnders delegationsrätt	104
Landstingskommunens drätsel	105
Utgifts- och inkomststat	105
Revisionsberättelsen	106
Lånerätten	107
Heltidsengagerade förtroendemän	107
Närmare om utformningen av lagstiftningen	109
LL och den särskilda lagen om Stockholms läns landstingskommun	109
Den särskilda lagen om antalet landstingsmän och valkretsindelningen	109
Ikraftträdande	110
Hemställen	110