

Utredning rörande förutsättningarna för eventuell kommunindelning





Innehåll

1. Inledning	5
1.1 Uppdrag.....	5
1.2 Metod	5
1.3 Lagrum	5
2. Historik	6
2.1 Kommundelningsfrågan år 1999.....	6
2.2 Kommundelningsfrågan år 2008.....	6
2.2.1 Utgångspunkt	6
2.2.2 SKL-utredningens upplägg	6
2.2.3 Utredningens slutsatser och förslag	6
2.2.4 Kommunens bedömning efter remissförfarandet.....	7
2.2.5 Resultatet av folkomröstningen och opinionsundersökningen	7
3. Nuläge	8
3.1 Delningsalternativ	8
3.2 Befolkning.....	8
3.3 Inkomst, utbildning, arbetsmarknad och bostäder	9
3.4 Näringsgeografiska konsekvenser.....	9
3.5 Demokrati.....	10
3.5.1 Valdeltagande	10
3.5.2 Förtroendevalda	11
3.5.3 Valfrihet och demokrati	11
3.5.4 Demokrati i digitaliseringens tid.....	12
3.6 Verksamheter	12
3.6.1 Bemanning	13
3.7 Utveckling av Skogås/Trångsund	13
3.7.1 Möjlig utveckling Trångsund.....	14
3.7.2 Möjlig utveckling Skogås.....	14
3.7.3 Länna verksamhetsområde.....	15
3.8 Ekonomi	16
3.9 Regionala perspektivet.....	16
4. Framtidens kommun	17
4.1 Statlig kommunutredning.....	17
4.1.1 Krav på kommunen.....	17
4.2 Kommuninvest – en bärkraftig kommunstruktur.....	18
4.3 Kommunsammanläggningar?	19
4.4 Forskning	19
5. Utblick – andra länder och kommuner.....	20
5.1 Erfarenheter från de nordiska länderna	20
5.2 Erfarenheter från andra kommuner	20
5.2.1 Kort historik	20

5.2.2 Fem kommundelningar	21
5.2.3 Trosa	21
5.2.4 Gnesta	22
5.2.5 Lekeberg	22
5.2.6 Bollebygd	23
5.2.7 Nykvarn	24
5.2.8 Summering av fallstudierna	24
5.2.9 Denna utrednings reflektion	25
6. Åtgärder som krävs för att dela Huddinge kommun	26
6.1 Samverkan mellan Skogås/Trångsund och Huddinge kommun	27
6.1.1 Risk och sårbarhet	27
6.1.2 Personalens kompetens	27
6.2 Bolag, kommunförbund och gemensam nämnd	28
6.2.1 SRV	28
6.2.2 Södertörns brandförsvarsförbund	28
6.2.3 Stockholm Vatten AB	28
6.2.4 Huddinges fastighetsbolag	29
6.2.5 SFAB	29
6.2.6 Södertörns överförmyndarnämnd	30
6.3 Merkostnader som en konsekvens av delningen	30
7. Sammanfattande diskussion	31
Bilaga 1: Innehåll preliminär ekonomisk reglering	32
Bilaga 2: Process vid en eventuell kommundelning	34
Efter eventuell folkomröstningen	34
Politiska och juridiska aspekter	34

1. Inledning

1.1 Uppdrag

Det har gått 14 år sedan den senaste utredning om förutsättningarna för att dela kommunen, där östra Huddinge avskiljs för att bli en egen kommun, genomfördes. För att få kunskap om hur förutsättningarna för en kommunindelning ser ut idag behöver en ny översiktlig utredning göras av kommunstyrelsens förvaltning. Med östra Huddinge avses det strategiska området Östra bestående av kommundelarna Trångsund, Skogås, Länna och Vidja-Ågesta och i den fortsatta texten kallad Skogås/Trångsund utom i historisk text.

1.2 Metod

I första hand har lagstiftning och tidigare utredningar och beslutsunderlag rörande Huddinges eventuella kommunindelning studerats liksom olika utredningar och forskning avseende kommuner generellt. Intern statistik och fakta har använts.

1.3 Lagrum

Förutsättningarna för en ändring av rikets indelning i kommuner anges i den kommunala indelningslagens 1 kap 1 §. I denna sägs följande: "Regeringen får besluta om ändring i rikets indelning i kommuner, om ändringen kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun eller andra fördelar från allmän synpunkt. Därvid får regeringen meddela de föreskrifter som behövs för ändringens genomförande.

Vid prövning av frågan om indelningsändring skall särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen. Om en sådan kommun motsätter sig en indelningsändring, får beslut om ändringen meddelas endast om det finns synnerliga skäl. Särskild hänsyn skall också tas till befolkningens önskemål och synpunkter."

Enligt kommentarerna till lagtexten skall följande kriterier vara uppfyllda för att en delning skall komma i fråga

- bättre villkor för den kommunala demokratin
- bättre anpassning till demografiska och näringsgeografiska förhållanden
- bättre eller åtminstone inte sämre ekonomi i de nybildade kommunerna jämfört med den odelade kommunen
- acceptabel nivå på förvaltningskostnaderna samt
- acceptabla förändringar beträffande förtroendemannaorganisationen och lokala organ.

Med "bestående fördel" menas att ändringen skall lösa indelningsproblematiken för överskådlig framtid. Med fördel för en del av en kommun avses främst fördel för invånarna inom aktuellt utbrytningsområde beträffande möjligheterna till förbättrad kommunal eller annan service. Frågan om en kommunindelning avgörs slutgiltigt av regeringen efter att kommunen har ansökt om det.

2. Historik

2.1 Kommundelningsfrågan år 1999

Redan 1999 röstade samtliga kommuninvånare om en eventuell kommundelning. Då var 59 procent emot en delning. I Trångsunds och Skogås kommundelar (Trångsunds församling) var dock 65 procent för.

Det rådde emellertid delade meningar om hur valresultatet skulle tolkas och därför behölls Huddinge odelat.

2.2 Kommundelningsfrågan år 2008

2.2.1 Utgångspunkt

En del i den politiska plattformen för den politiska majoriteten perioden 2007–2010 var att utreda frågan om en delning av kommunen så att Trångsunds församling dvs. de tidigare kommundelarna Trångsund och Skogås med cirka 23 000 inv. bildar en egen kommun. Om utredningen visade att en delning vore möjlig skulle en rådgivande omröstning hållas i området. Och om minst 60 procent av de röstande sa ja till en delning skulle Huddinge kommunen förorda det genom att göra en ansökan hos regeringen om kommundelning.

Sveriges Kommuner och Landsting genomförde en utredning om förutsättningarna och i juni 2007 ombads samtliga nämnder och bolag genom ett remissförfarande att inkomma med sina åsikter om en kommundelning.

2.2.2 SKL-utredningens upplägg

Inledningsvis redovisas förutsättningarna för en ändring av rikets indelning i kommuner enligt den kommunala indelningslagen och en beskrivning av indelningsfrågan i ett historiskt perspektiv ges.

Det aktuella delningsalternativet presenteras liksom aktuella förhållanden beträffande befolkning, offentlig och kommersiell service, arbetsmarknad m.m.

I ett antal kapitel beskrivs de konsekvenser som följer av en indelningsändring med avseende på de bedömningsfaktorer som indelningslagen tillmäter särskilt stor betydelse i sammanhanget, dvs. befolkningsunderlag, nämnd- och förvaltningsorganisation, kommunal ekonomi samt demografi och demokrati. Konsekvenser i det regionala perspektivet redovisas också liksom vikten av befolkningens inställning. Avslutningsvis sammanfattas utredningens slutsatser och förslag.

2.2.3 Utredningens slutsatser och förslag

Utredningen gör bedömningen att flertalet av de kriterier som indelningslagen ställer upp för att en indelningsändring skall komma ifråga är uppfyllda, t.ex. beträffande befolknings- och skatteunderlaget, den kommunala ekonomin samt nämnd- och förvaltningsorganisationen.

Samtidigt betonas att utredningen inte har funnit några påtagliga fördelar med en delning bortsett från de eventuellt demokratiska fördelar som följer av en indelningsändring. En nybildad kommun av Trångsunds församling får förvisso likvärdiga ekonomiska förutsättningar med andra kommuner. Men detta är ingen

garanti för att invånarna där får bättre service eller bättre tillgänglighet till andra delar av regionen jämfört med idag.

Det som främst talar mot en delning är att det sannolikt finns många invånare i Huddinge kommun som ser på den nuvarande kommungränsen som en naturlig politisk-administrativ enhet eftersom kommunen sett ut som den gör ända sedan år 1863, dvs. det år då kommunbegreppet infördes.

Utredningens sammanfattande slutsats var att en delning som innebar att Trångsunds församling bröt sig ut från Huddinge kommun kunde övervägas om en folkomröstning skulle visa att det fanns en klar majoritet för en delning. Utredningen förordade att alla invånare i dåvarande Huddinge skulle få säga sitt då andemening i Indelningslagen är att också moderkommunens invånare bör få möjligheten att framföra sina synpunkter.

Samtidigt framhålls att då folkomröstning är rådgivande ligger det slutliga avgörande hos politikerna.

2.2.4 Kommunens bedömning efter remissförfarandet

Kommunstyrelsen pekar efter remissförfarandet på att de negativa konsekvenserna, avseende ekonomi och kompetens, blir större än vad utredningen uppskattat och att en delning riskerar att leda till försämrade möjligheter att bedriva en god kommunal verksamhet. Kommunstyrelsen anser detta till trots att en kommunindelning är möjlig att genomföra då SKL i sin utredning bedömer att flertalet av de kriterier som indelningslagen kräver för en indelningsändring är uppfyllda. Kommunstyrelsen föreslår att beredningen av kommundelningsfrågan går vidare genom en folkomröstning i Trångsunds församling (med undantag för områdena Vidja, Mellansjö och Svartvik) den 20 april 2008 och en opinionsundersökning i resten av Huddinge kommun under våren 2008. Resultatet i opinionsundersökningen ska redovisas samtidigt som resultatet i folkomröstningen.

2.2.5 Resultatet av folkomröstningen och opinionsundersökningen

Folkomröstningen hölls den 20 april 2008. Av de 15 848 röstberättigade var det 52,6 procent eller 8 335 personer som valde att utnyttja sin rösträtt. 59 procent av de röstande i Trångsund och Skogås sa nej till en delning av Huddinge kommun. 40 procent röstade ja. De blanka rösterna summerade till 1 procent.

Opinionsundersökningen utfördes som en postenkät och omfattade 2 000 slumpmässigt utvalda personer i övriga kommunen varav 58 procent svarade.

På frågan ”Vill du att Skogås-Trångsund ska avskiljas från Huddinge kommun och bilda en ny kommun?” svarade 15 procent ”ja”, 72 procent ”nej” och 13 procent ”vet ej”.

Med hänvisning till resultaten i folkomröstning och opinionsundersökning beslutade kommunen att avbryta vidare beredning av kommundelningsfrågan.

3. Nuläge

3.1 Delningsalternativ

I utredningens uppdrag har ingått att belysa konsekvenserna av en alternativ indelningsändring som innebär att Vidja-Ågesta (som ingår det strategiska området Östra) inte ska överföras till en nybildad kommun i Skogås/Trångsund om invånarna i de aktuella områdena så önskar. Områdets geografiska placering gör att det inte är självklart till vilken del av kommunen den hör.

Som framgår nedan är det dryga 900 personer som bor i det aktuella området som till ytan utgör nästan halva Skogås/Trångsund.

Förvisso äger Stockholms stad en betydande andel av marken i området (framför allt i Ågesta) men övrig mark är värdefull för vilken kommun den än tillfaller efter en delning.

Delningsalternativet som invånarna har att ta ställning till i en eventuell folkomröstning måste vara tydligt. Ska en eventuell ny kommun omfatta hela Skogås/Trångsund eller Skogås/Trångsund exklusive Vidja-Ågesta?

I den tidigare utredningen från 2007 rörande en eventuell indelningsändring avseende huruvida Trångsunds församling skulle bilda egen kommun eller inte fanns en liknande problematik rörande Mellansjö, Vidja-Ågesta. Vid det tillfället löstes den genom en opinionsundersökning.

Mot den bakgrunden förordar även denna utredning att samma metod används och att ett opinionsinstitut får i uppdrag att ta reda på vad invånarna i Vidja-Ågesta tycker för att därefter klargöra vilka alternativ som står mot varandra i en eventuell folkomröstning om kommunen väljer att gå vidare i detta ärende.

3.2 Befolkning

	Antal invånare 2020	prognos 2021	prognos 2025	prognos 2030
Östra Huddinge	25 051	25 216	26 868	27 973
Östra Huddinge, exklusive Vidja-Ågesta	24 137	24 273	25 776	26 709
Huddinge kommun	113 234	114 164	120 493	131 067

Siffrorna nedan avser år 2020

Åldersgrupp	Huddinge kommun		Östra Huddinge	
	Antal	Andel	Antal	Andel
0-6 år	10 179	9%	2 267	9%
7-15 år	14 637	13%	2 939	12%
16-19 år	5 726	5%	1 309	5%
20-24 år	6 506	6%	1 385	6%
25-64 år	60 895	54%	13 723	55%
65-84 år	13 615	12%	3 115	12%
85 år eller äldre	1 676	1%	313	1%
Totalt	113 234	100%	25 051	100%

3.3 Inkomst, utbildning, arbetsmarknad och bostäder

Måtten i tabellen nedan avser år 2020, om ej annat anges

	Huddinge kommun	Östra Huddinge (Trångsund, Skogås, Länna, Vidja-Ågesta)
Medelinkomst 2019 (20-64år)	358 800	357 900
Andel med eftergymnasial utbildning, minst 3 år, (20-64år)	27%	23%
Andel förvärvsarbetande 2019, (20-64år)	79%	80%
Andel öppet arbetslösa, 18-64 år, mars 2021	4,3%	4,3%
Andel öppet arbetslösa, 16-24 år, mars 2021	3,3%	3,6%
Bostadsbestånd: Andel småhus	42%	42%
Bostadsbestånd: Andel flerbostadshus som är hyresrätter	25%	25%
Bostadsbestånd: Andel flerbostadshus som är bostadsrätter	26%	29%
Bostadsbestånd: Andel övrig/specialbostäder	7%	4%
Befolkningsförändringar: Födelsenetto antal	555	117
Befolkningsförändringar: Flyttnetto antal	-263	-25

Skillnaderna mellan Huddinge i stort och Skogås/Trångsund är tämligen små vad gäller de flesta områdena. I jämförelse med Huddinge är ungdomsarbetslösheten i Skogås/Trångsund dock lite högre, bostadsrätterna något fler medan specialbostäder är något färre och flyttnetto ganska lågt. Inte heller i SKL:s utredning från 2007 var differenserna betydande.

3.4 Näringsgeografiska konsekvenser

Stockholmsregionen karaktäriseras av bebyggelse längs transportnätet (vägar och järnvägar) och stora gröna kilar där emellan. Avsikten är att boendet ska erbjuda både goda kollektivtrafikmöjligheter och tillgång till grönområden. Huddinges bebyggelsestruktur följer detta mönster och är i stort sett koncentrerad till genomfartslederna som korsar kommunen. Pendeltåget från Stockholm mot

Södertälje stannar vid tre stationer, Stuvsta, Huddinge och Flemingsberg. Pendeltåget mot Nynäshamn och Västerhaninge stannar i Trångsund och Skogås. Kommunikationsnätet och de stora grönområdena fungerar som barriäreffekter och bidrar till att dela upp kommunen i tre geografiskt avgränsade områden.

Den tidigare utredningens sammanfattande bedömning var att det utifrån näringsgeografiska aspekter inte förelåg några avgörande hinder för Skogås/Trångsund att bilda egen kommun då båda områdena Skogås och Trångsund har centrum med väl utvecklad service samt omland.

Samtidigt framgår av utredningen att det som dock avviker från lagens intentioner ifråga om geografin är ”att de är ytterst få som både bor och arbetar i området. För Skogås/Trångsund, liksom Huddinge kommun i övrigt, är en del av en större region (Stockholmsregionen) som utgör en gemensam bostads- och arbetsmarknad. För många invånare, särskilt i stora arbetsmarknadsregioner, spelar de administrativa gränserna relativt liten roll...”

Sedan 2007 har en viss utveckling i Länna industriområde och handelsområde skett, men enligt kommunens näringslivschef är de nya etableringarna och arbetstillfällena måttliga till antalet beroende på att kommunen inte har så mycket mark att sälja i området.

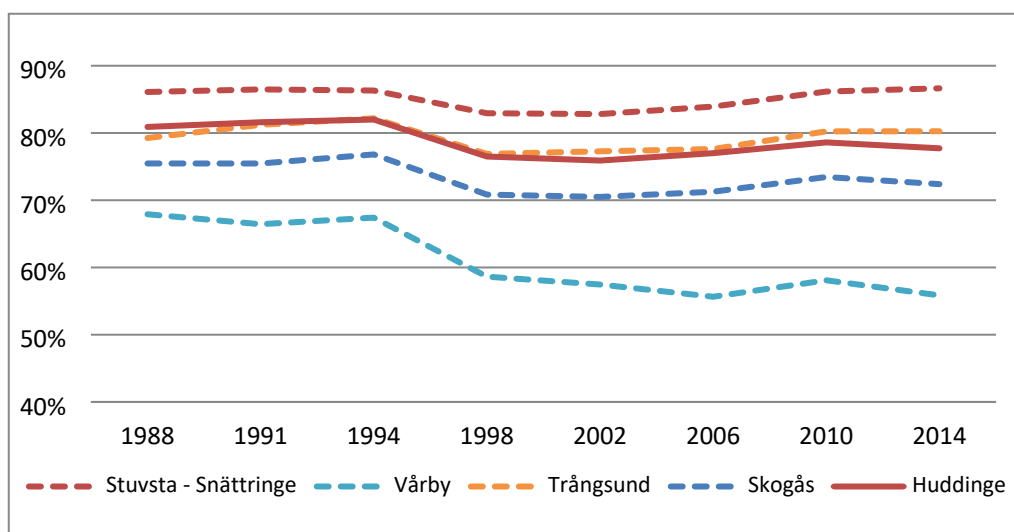
I närområdet, i Haninge kommuns norra del, har en ny stadsdel med pendeltågsstation, Vega, börjat att utvecklas och kommer fullt utbyggd att ha 10 000 invånare. Hur detta kan komma att påverka näringslivets utveckling i Skogås/Trångsund är dock svårt att sja om.

Port 73 är en handelsplats i Haninge som invigdes 2010 och ligger invid Riksväg 73 i trafiknavet som sammanlänkar Haninge, Tyresö och Nynäshamn. Närheten mellan Länna och Port 73 är inte oproblematisht i en tid då handelsområdena inte bara konkurrerar med varandra utan även utmanas av handeln på nätet, även om det främst är småbutiker som drabbats av den ökande e-handeln.

3.5 Demokrati

3.5.1 Valdeltagande

Deltagandet avser kommunvalet och är dels en jämförelse mellan olika delar av kommunen – Trångsund och Skogås kommundelar jämförs över tid med kommunen i sin helhet och den kommundel som hade det högsta respektive lägsta valdeltagandet 2014. Rörande valet 2018 är indelningen inte riktigt densamma enligt kommunstatistikern vilket omöjliggör en historisk jämförelse. Och det är heller inget kontroversiellt eller nytt med valdeltagande utan väl känt och rör i huvudsak de låga siffrorna för Västra Skogås. Övriga Skogås/Trångsunds valdeltagande ligger i paritet med eller över kommunsnittet.



3.5.2 Förtroendevalda

En snabb genomsökning av registret för de förtroendevalda på postorterna Trångsund, Skogås och Farsta, gav i mitten av innevarande mandatperiod vid handen att 63 politiker kom från området, vilket utgjorde 24 procent av samtliga förtroendevalda med politiska uppdrag i Huddinge kommun.

Skulle detta antal räcka för att bemanna förtroendemannaposterna i en ny kommun? Förutom storleken på kommunen påverkar även valet av organisationsform antalet förtroendeuppdrag. Ju fler nämnder desto fler förtroendeuppdrag. Dessutom påverkar uppdragskoncentrationen eftersom en förtroendevald ofta innehar flera politiska poster.

Ovanstående oklarheter till trots verkar det rimligt att en ny kommun med fem facknämnder, valnämnd samt KS och KF skulle behöva betydligt fler politiker än antalet nuvarande förtroendevalda i området. Uppskattningsvis åtminstone ca 50 stycken, förutsatt en uppdragskoncentration på två uppdrag per förtroendevald.

3.5.3 Valfrihet och demokrati

För många som förespråkar valfrihetssystem inom olika verksamheter är ett motiv för reformen att överföra makt från det offentliga till den enskilde brukaren genom att låta denne välja inriktning och kvalitet på tjänsten. Och statsvetare brukar lyfta fram de senaste ”kundvalsreformerna” inom förskola, skola, vård och omsorg som exempel på genomgripande förändringar av invånarnas relation till kommunen. Det finns forskning som visar att valfriheten inverkar negativt på det traditionella politiska deltagandet när invånarna uppfattar det som att mindre står på spel i det politiska beslutsfattandet då var och en själv på ett mycket konkret sätt kan påverka sin situation.

Huddinge, liksom ett flertal andra kommuner, har de senaste tio åren ökat valmöjligheterna för invånarna inom ett flertal olika områden, men har inte närmare undersökt hur det påverkat demokratin i kommunen. Men ett möjligt utfall skulle kunna vara att invånarna inte har lika stora behov av traditionellt

deltagande i den lokala demokratin som tidigare då de nu mer direkt kan påverka tjänstens/verksamhetens utformning genom sitt val.

3.5.4 Demokrati i digitaliseringens tid

Jämfört med 2007 har mycket hänt inom digitaliseringens område. I dagens informationssamhälle vill inte invånarna bara vara passiva mottagare av information utan önskar också lämna sina synpunkter och delta i dialoger och debatter. Och den tekniska utvecklingen genom digitaliseringen skapar nya möjligheter för kommuner och politiska partier att ta tillvara invånarnas engagemang och kompetens när samhället och välfärden utvecklas.

Den digitala tekniken gör det möjligt för invånarna att kunna nå förvaltning och beslutsfattare utan att det behövs manuell service och dessutom på tider som passar invånarna.

Redan i SKL:s utredning från 2011 rörande eventuell indelningsändring för kommundelen Tullinge i Botkyrka kommun finns en betraktelse över lokal demokrati och digitalisering på sidan 41.

”Problemet är dock att många av dagens småskaliga utopier målar upp en framtid som speglar gårdagens samhälle med stark lokal samhörighet och stabila hierarkiska strukturer till vilket vi aldrig kommer tillbaka.

Dagens post-industriella samhälle kräver nya och flexibla lösningar. Och detta gäller såväl den politiska administrationen som den demokratiska representationen.

Att problemet ifråga egentligen inte har med den fysiska tillgängligheten (närheten) till politikerna att göra understryks av det faktum att vi fått allt närmare till våra beslutsfattare under de senaste 20 åren. Alla hushåll har telefon. De flesta har tillgång till bil och många har skaffat sig internet och e-post. Trots detta upplever vi att avstånden mellan invånare och förtroendevalda i kommunerna ökar.”

3.6 Verksamheter

Förskola

Fugan förskola
Nytörpsmosses förskola
Sjöängens förskola
Skytten förskola
Stenbocken förskola
Storken förskola
Svanens förskola
Sångfågeln förskola
Tjädern förskola
Tornet förskola
Trubaduren förskola
Trålären förskola
Trångsunds förskola

Skolan

Edboskolan
Mörtviksskolan
Sjötorpsskolan
Trångsundsskolan
Östra grundskolan
Östra gymnasiet

Kultur- och fritidsverksamhet

Mötesplats Rockville
Skogås bibliotek
Ungdom 142

Tusenfotingen förskola	Funktionshinderområdet
Tvättbjörnen förskola	Kullstigens boende
	Melodivägens fritidsklubb
Äldreomsorg	Norströms väg boendeenhet
Hemtjänsten Skogås Trångsund	
Eklundens seniorcentrum	
Stortorps äldrecentrum	

3.6.1 Bemanning

Om en delning kommer till stånd förutsätts att den personal som redan arbetar i området bereds anställning i Skogås/Trångsund. Resterande personal nyrekryteras, antingen från Huddinge kommun eller från den öppna marknaden.

De som enligt kommunens personalsystem har sin fysiska arbetsplats i Skogås/Trångsund uppgick i februari 2022 till 1053 personer, varav de flesta är verksamma inom förskola och skola.

I detta skede är det dock inte nödvändigt att gräva djupare inom detta område utan nöja sig med att konstatera att med olika centraliserade kompetenser, och sin del av den administrativa överbyggnaden – förvaltningsadministration och central administration – skulle en ny kommun få en bemanning på ca 1 400 personer. Det är också den bemanning man kommer fram till om man utgår från att Östra Huddinges del av antalet anställda i kommunen står i proportion till dess andel av kommuninvånarna.

3.7 Utveckling av Skogås/Trångsund

Den långsiktiga planerade fysiska utvecklingen av området ifråga går framför allt att läsa om i Huddinge kommuns översiktsplan. En revidering av den pågår och är på samråd under första kvartalet 2022. Den nya översiktsplanen som har planeringshorisont 2050 bedöms antas i slutet av 2022.

I januari 2020 beslutade kommunstyrelsen att ge förvaltningen i uppdrag att ta fram en utvecklingsplan för Skogås och Trångsund. Under våren 2020 genomfördes en dialog med boende i Skogås och Trångsund.

Dialogen och internt arbete i kommunen ledde fram till framtagande av en vision och strategier för området. Materialet redovisades för samhällsbyggnadsutskottet hösten 2020. Under hösten 2021 påbörjades del två i utvecklingsplansarbetet, framtagandet av strukturplan. Utvecklingsplanen beräknas kunna gå ut på samråd sommaren 2022 för att sedan antas vid årsskiftet 2022/2023.

I samrådsförslaget till översiktsplan 2050 ligger den framtagna visionen och strategier till grund för innehållet. Översiktsplanen kommer att sedan inför granskningshandlingen att uppdateras med utvecklingsplanens strukturplan.

För närvarande pågår flera stadsbyggnadsprojekt i området som syftar till att möjliggöra nya bostäder och arbetsplatser. Texten nedan kommer från Översiktsplan och i arbetet med att ta fram strukturplan.

3.7.1 Möjlig utveckling Trångsund

Trångsund saknar en central park och därför bör en mindre park anläggas norr om centrum. För att koppla Stortorp bättre till centrum och pendeltågstrafiken behöver kopplingen mellan Forsfararvägen och Norströms väg förbättras och göras tryggare. Då tillgången till grönområden är mycket god och exploateringsgraden är låg i området exploateras delar av grönområdet nordväst om centrum. Den del som exploateras är den närmast väg 73 vilket har en viss bullerdämpande effekt på kvarvarande grönområde.

Söder om centrum och Nynäsbanan är det en låg exploateringsgrad trots närheten till pendeltåget. Småhusbebyggelsen bör förtätas för att ta tillvara på kollektivtrafikläget och mellan Storstrevägen och Gamla Nynäsvägen sker en exploatering, gärna med personalintensiva verksamheter för att leda till en ökad blandning i området.

För att knyta ihop Trångsund och Skogås bättre utvecklas Storstrevägen till en attraktiv stadsgata vilket kräver en tillkommande exploatering som vänder sig mot gatan, gärna med inslag av publika lokaler i bottenplan. För att uppnå detta och för att ta till vara på kollektivtrafikläget sker en omvandling av industriområdet.

Gamla Nynäsvägen utvecklas till en stadsgata ända från Länna, genom Skogås och fram till Trångsunds centrum. Längs denna väg kan det rymmas både bostäder och verksamheter samtidigt som ekmiljöer skyddas.

Genom att förbättra sambanden med Storstrevägen knyts de olika områdena bättre ihop. Kopplingen behöver också stärkas ut mot Magelungen där ett viktigt rekreativstråk finns.

Andra viktiga grönområden och mötesplatser som bevaras och utvecklas är Stortorpsparken och Nytorps mosse.

De vägar, Trångsundsvägen, Hammartorpsvägen och Norströms väg, som kopplar ihop omkringliggande bostäder med centrum kan stärkas och förtydligas till stadsgator genom en kompletteringsbebyggelse i goda kollektivtrafiklägen och gärna med inslag av verksamheter. Längs Hammartorpsvägen sker kompletteringsbebyggelse som vänder sig mot gatan.

Denna tillkommande bebyggelse bedöms angelägnare att få till än de kulturmiljövärden som därmed riskerar försvinna då det är ett mycket bra kollektivtrafikläge med närhet till centrum och tillkommande bebyggelse kan lyfta ett viktigt stråk till centrum. Vid exploatering längs Tjäderstigen ska kulturmiljöerna beaktas.

3.7.2 Möjlig utveckling Skogås

Skogås centrum lyfts genom att markparkeringen omvandlas till en park och/eller ett torg. Detta kräver dock ett parkeringshus som ligger invid centrum, sannolikt bäst med infart från Österleden. Fastigheten bör även kunna förtätas vilket kräver att bensinstationen omlokaliseras.

Från centrum går ett stråk söderut och här kan främst flerbostadshus anläggas i ett centralt och kollektivtrafiknära läge. Området har mest hyresrätter och det är positivt om området kan kompletteras med andra upplåtelse- och ägandeformer. Kring Vallhornsvägen och Säterbacken bör en förtätning ske, gärna med bostadsrätter och/eller äganderätt, vilket kan erhållas genom mer yteffektiva parkeringslösningar än idag.

I Lyckåshöjden kan en blandad bebyggelse med olika upplåtelseformer rymmas och även kommunal service. Området ligger förhållandevis nära centrum och spårtrafiken.

Entré Skogås utvecklas med både bostäder och verksamheter och skapar en trevligare ingång till området.

Österleden är idag en storskalig infrastrukturlösning som byggs om till en stadsgata med tillkommande exploatering längs gatan. För att få in fler bostäder och/eller verksamheter i direkt anslutning till kollektivtrafiken och för att utveckla Störvretsvägen till en attraktiv stadsgata som knyter ihop Skogås och Trångsund så exploateras markparkeringen i höjd med Skogåsleden och parkeringen löses istället på ett mer yteffektivt sätt. Även grönområdet längs Störvretsvägen exploateras delvis med kommunal service.

Tillgången på grönområden är bra i Skogås och likaså kollektivtrafiken och därför exploateras delar av Richardsviksparken, med flerbostadshus och helst hyresrätter av samma skäl som ovan. En förhållandevis hög exploateringsgrad är eftersträvärt. Kvarvarande delar av parken bevaras och utvecklas vilket är viktigt för de boende i området och för de skolor och förskolor som ligger i närheten. Utöver centrum är Nytorps mosse, badplatserna och Lötparken viktiga mötesplatser som det särskilt ska satsas på. Längs vattnet går ett attraktivt rekreativstråk.

3.7.3 Länna verksamhetsområde

En betydande del av kommunens företag och arbetsplatser finns i Länna och en fortsatt expansion i området är önskvärd och planerad för att öka antalet arbetstillfällen i kommunen och för att näringslivet i kommunen ska vara diversifierat. Norr om befintligt verksamhetsområde, det så kallade Länna norra, planläggs för verksamheter där inriktningen är lättare industri och tillverkning.

De företag som även lokaliserar sina kontor till området prioriteras då det skapar fler arbetstillfällen i kommunen både direkt och indirekt. Ett vägnät är planerat i Länna norra och vidare till Mellanmossevägen/Enkröksvägen. Denna nya väg är viktig både för att trafikförsörja den nya delen av verksamhetsområdet men även för att åstadkomma en bra kollektivtrafikförbindelse.

Gräsvreten är planerat att utvidgas öster som ett renodlat arbetsområde; detaljplanearbete pågår. Verksamheterna bör inte vara personalintensiva då området inte är så väl kollektivtrafik försörjt. Vid etablering av ytterligare verksamheter i Gräsvreten måste hänsyn tas till boende i angränsande områden i Haninge kommun.

Länna gårds handelsområde vid väg 73 på gränsen mot Haninge kommun kompletteras med verksamheter, inte handel, som knyter ihop Huddinge med den exploatering som är planerad i Haninge.

3.8 Ekonomi

Av SKL:s utredning från 2007 framgick att de två nya kommunerna skulle förlora 16 miljoner i kostnadsutjämning¹ och 8 miljoner på den politiska organisationen. Utöver dessa summor räknade kommunen själv fram, efter ett remissförfarande till nämnderna och bolagen, att driftkostnaderna skulle öka inom flera verksamheter, främst kommunikation och IT, till ett sammantaget belopp av 45 miljoner.

Bara en fördjupade utredning och nytt remissförfarande kan svara på om dessa kostnader fortfarande är relevanta och hur stora de i sådana fall är.

I SKL:s kommundelningsutredning 2011 rörande Tullinges eventuella utbrytning från Botkyrka förs ett liknade resonemang.

”Det som talar mot en delning är att båda kommunerna kommer att drabbas av vissa övergångskostnader som bl.a. har med personal- och lokalfrågor att göra. Vidare riskerar verksamheten i de båda nybildade kommunerna att sammantaget blir något dyrare jämfört med den odelade kommunen. För två politiska organisationer är dyrare än en. Dessutom förlorar de två nybildade kommunerna cirka 17 miljoner kronor på en ”skilsmässa” i utjämningsystemet (kostnadsutjämnningen).

Till detta ska läggas att den förhållandevis dyra äldreomsorgen i kommunen (betydligt dyrare än den ersättning som kommunen erhåller från utjämningsystemet) gör att det ekonomiska utfallet för en nybildad Tullinge kommun riskerar att bli sämre än utfallet för den odelade kommunen.”

3.9 Regionala perspektivet

I tidigare utredningar konstateras att utvecklingen av Stockholmsregionen kräver en långsiktig planering och samordning. Kommunerna är på många sätt beroende av varandra och det krävs olika samverkansformer mellan kommunerna för att klara gemensamma problem och gemensamt verka för en önskvärd regional utveckling. I Stockholms län ansvarar Tillväxt- och regionplaneförvaltningen för den fortlöpande dialogen med länets kommuner i frågor som rör hela länets utveckling. 2007 gjordes bedömningen att en ”delning av Huddinge påverkar inte denna utveckling nämnvärt. En nybildad Östra Huddinge tillkommer som dialogpartner...”. Denna utredning ser ingen anledning att göra en annorlunda tolkning än den som gjordes 2007.

¹ Kostnadsutjämningsmodellen har reviderats flera gånger sedan 2007 och då det sker ständiga förändringar och är det svårt att sätta ett eventuellt belopp i denna översiktliga utredning.

4. Framtidens kommun

För att kunna bedöma huruvida en kommunindelning är möjlig eller önskvärd ska man framför allt se framåt och försöka utröna vilka krav verkligheten, myndigheterna och lagstiftningen kommer att ställa på kommunernas verksamhet i framtiden.

4.1 Statlig kommunutredning

Staten har ett övergripande ansvar för att samtliga kommuner har förutsättningar och kapacitet som står i proportion till det samlade uppdraget. Riksdagen och regeringen har vid olika tillfällen vidtagit åtgärder för att stärka kommunernas kapacitet för att de ska kunna klara av sina uppgifter och möta samhällsutvecklingen.

Det tydligaste exemplet är de omfattande kommunsammanläggningar som genomfördes 1952 respektive 1965–1974, och som innebar en väsentlig minskning av antalet kommuner. Reformen möjliggjorde en stark expansion och professionalisering av den kommunala verksamheten. Staten har därefter underlättat möjligheterna till samverkan mellan kommunerna, främst genom regleringen om kommunalförbund, gemensamma nämnder och avtalssamverkan inom särskilt angivna områden.

Enligt regeringen står kommunerna återigen inför stora utmaningar: Urbanisering, demografi, regionförstoring, personal och kompetensförsörjning samt etablering och integration av nyanlända tillsammans med klimatförändringar.

4.1.1 Krav på kommunen

För att kontinuerligt kunna möta samhällsförändringar och utmaningar ställs en rad krav på kommunernas strategiska kapacitet att hantera sina uppgifter. Varje kommun måste kunna bereda, fatta och genomföra beslut som gör det möjligt att erbjuda samhällsservice inom olika verksamhetsområden utifrån nationella krav och medborgarnas behov.

Kommunerna måste även ha en stabil ekonomi och förmåga att inom givna ekonomiska ramar långsiktigt kunna finansiera verksamhet och investeringar samt hantera personal- och kompetensförsörjning. Vidare behöver de kunna främja verksamhetsutveckling och innovativt arbete samt forma sin verksamhet utifrån ny kunskap och teknik, inte minst för att kunna dra nytta av de fördelar som digitaliseringen för med sig.

Kommunerna måste även kunna hantera frågor som berör ett större geografiskt område än den enskilda kommunen. I många fall är det nödvändigt att mobilisera olika aktörer utanför kommunens organisation och koordinera deras insatser. Det förutsätter förmåga att utveckla ett väl fungerande samspel med näringsliv, civilsamhälle och statliga myndigheter, samt med närliggande kommuner och den regionala nivån.

Kommunerna måste även kunna axla en viktig roll i arbetet med hållbar utveckling och i arbetet med att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Även oväntade händelser som t.ex. en kraftig ökning av antalet asylsökande, naturkatastrofer och andra omfattande olyckor, ekonomiska kriser, nedläggningar av företag, social oro och våldsbejakande extremism måste kunna hanteras.

4.2 Kommuninvest² – en bärkraftig kommunstruktur

Som den största långgivaren till den kommunala sektorn gav Kommuninvest en tidigare statssekreterare på Finansdepartement och utredare för Ansvarskommittén i uppdrag att se över förutsättningarna för en hållbar och bärkraftig kommunstruktur i Sverige.

Under de senaste decennierna har kommunernas uppgifter utökats främst som resultat av beslut på nationell nivå. Övergången till allmän treårig gymnasieskola, rätten till förskola och förskoleklass, LSS och LASS är alla statliga reformer som ställt ökade krav på kommunerna och därmed ökat kostnaderna.

En grundläggande princip i den lagstiftning som styr de kommunala verksamheterna är att medborgarna ska garanteras en likvärdig utbildning och samhällsservice oberoende av var i landet de bor.

Kommunerna kommer framöver att konfronteras med:

- Den demografiska utvecklingen med en stark befolkningstillväxt, en ökad andel äldre och en stor invandring.
- Urbaniseringen är en global trend som skapar påfrestningar även för svenska kommuner.
- Investeringsbehoven expanderar samtidigt för bostäder, infrastruktur och verksamhetslokaler med växande låneskuld som följd.
- Kostnaderna ökar snabbare än intäkterna och medför stora effektiviseringsbehov.

Staten har ansvar för att ange riktlinjer för en bärkraftig och långsiktigt hållbar kommunstruktur:

- Man bör stimulera sammanläggningar i första hand med ekonomiska stödformer.
- Endast undantagsvis bör sammanläggningar genomföras mot kommuners vilja.
- För att kommunerna ska vara långsiktigt bärkraftiga och hållbara krävs sannolikt att en kommun har minst 30 000 invånare.

Behovet av större kommuner är störst bland kommuner med minskande befolkning, gles bosättning och svag ekonomisk bärkraft. Små kommuner som gynnas av befolkningsutvecklingen i större stadsregioner bör kunna fortsätta att vara egna kommuner och inte läggas samman.

Om ovanstående miniminivå för framtidens kommuner bör vara 30 000 invånare innebär det att cirka 200 av landets 290 kommuner är för små i dagsläget.

² Kommuninvest har för närvarande 277 kommuner och elva landsting och regioner som medlemmar. Uppdraget är att tillhandahålla en säker tillgång till kapital för att kommuner och regioner ska kunna göra investeringar inför framtiden. Utredningen som refereras heter ”En bärkraftig kommunstruktur” och presenterades i april 2016.

4.3 Kommunsammanläggningar?

Någon kommunindelning har inte genomförts sedan Knivsta bröt sig ur Uppsala kommun år 2003. Däremot diskuteras och sker mycket rörande dess motsats, kommunsammanläggningar.

De tre kommunerna Gullspång (5 200 inv.), Mariestad (24 400 inv.) och Töreboda (9 100 inv.) har byggt upp ett omfattande samarbete i en rad viktiga frågor. Flera nämnder och förvaltningar är gemensamma, vilket både minskar kommunernas sårbarhet och ger en högre effektivitet.

Samarbetet innebär att politiker från alla tre kommuner sitter på gemensamma nämndsmöten och beslutar om vad förvaltningarna ska arbeta med. Personalen på de gemensamma förvaltningarna arbetar för alla tre kommunerna.

Tillsammans är de ca 39 000 invånare vilket kommunerna tycker är något för litet för en rationell verksamhet.

Det bör dock betonas att SKR har svårt att se att sammanslagningar är någon generell lösning för kommunsektorn. Däremot ska de kommuner som önskar slå samman ha möjlighet att frivilligt göra detta enligt den statliga Kommunutredningens slutbetänkande.

4.4 Forskning

Något som dykt upp i debatten kring kommunerna är antagandet att lokal demokrati urholkar likvärdig service.

Att servicen ska vara densamma oberoende av var du bor i landet är en trend då mobiliteten i samhället ökar och invånarna vill ha samma utbud och kvalitet på de offentliga tjänsterna oavsett flytt och ny hemkommun. Lokal demokrati är ett honnörsord, men blir ofta ifrågasatt om det lokala styret leder till skillnader och ojämlikhet mellan och inom kommunerna. Likvärdig verksamhet, förbättrad styrning och ekonomisk effektivitet anses av många invånare som viktigare än delaktighet och lokal demokrati. Åtminstone om man ska tro statsvetare vid Göteborgs universitet.

Forskningen, som refererades i radioprogrammet God Morgon Världen den 6 september 2019, säger dock inget om vad som är önskvärt utan konstaterar bara att det finns en målkonflikt mellan enhetlighet och lokal demokrati och att trenden just nu är att bejaka likvärdig service. Bland annat har de ca 30 kommuner som införde stads- och kommundelar mer än halverats då likvärdighet och sammanhållen styrning prefereras.

5. Utblick – andra länder och kommuner

5.1 Erfarenheter från de nordiska länderna

Både i den statliga parlamentariska utredningen och Kommuninvests rapport refereras utvecklingen i några närliggande länder.

Jämfört med Sverige hade övriga nordiska länderna ett större antal kommuner i relation till sin folkmängd när besluten fattades om att reformera kommunstrukturen.

Idag har Danmark betydligt större kommuner befolkningsmässigt än Sverige, medan Norge och Finland fortfarande har ett stort antal små kommuner. Målen för kommunreformerna i de övriga nordiska länderna har varit att skapa färre och större kommuner för att därigenom stärka kommunernas förmåga att skapa en likvärdig samhällsservice till så låg kostnad som möjligt.

Särskilt i Danmark och Norge betonas också att en reformerad kommunstruktur ger bättre förutsättningar för staten att ge kommunerna större befogenheter. Målkonflikten mellan lokal demokrati och kommunsammanläggning behandlas relativt knapphändigt i de dokument som beskriver syftet med kommunreformerna.

För att ge en mer konkret bild av hur en bärkraftig och robust kommunstruktur ska se ut har det formulerats krav på befolkningsunderlaget för framtidens kommuner: Danmark minst 30 000 invånare, Finland 20 000 invånare och Norge 15 000–20 000 invånare. Den faktiska storleken på de danska kommunerna blev över 43 000 invånare.

Även om en förändring av kommunstrukturen i Sverige måste utgå från de svenska förutsättningarna och behoven, så finns det en hel del erfarenheter av genomförandet av kommunreformer i de övriga nordiska länderna som kan användas i ett svenskt sammanhang.

5.2 Erfarenheter från andra kommuner

5.2.1 Kort historik

För ett knappa 70 år sedan fanns det 2 498 kommuner i Sverige. På 1930-talet började dessa uppfattas som omoderna, och som ett led i välfärdsstatsbygget utreddes möjligheterna att slå samman kommunerna till befolkningsmässigt större enheter. Syftet var främst att skapa förvaltningspolitiskt optimala, bärkraftiga kommuner. Sammanslagningarna realiserades genom den så kallade storkommunreformen (1952) och kommunblocksreformerna (1962–1974). Dessa reformer innebar att antalet kommuner sjönk drastiskt till 277 på bara 22 år. I ett fyrtiotal fall genomfördes i den senaste reformen sammanläggningen mot de berörda kommunernas vilja.

Sedan den senaste kommunreformen har tretton kommundelningar genomförts; sju stycken under 80-talet, fem under 90-talet och den senaste 2003. I samtliga dessa fall var utgångspunkten att de utbrutna områdena innan kommunreformen varit egna kommuner. Detta har fått till följd att det finns tre teorier om varför kommundelningar sker:

1. Kommundelningen är en justering av en olycklig och påtvingade sammanläggning.
2. Utbrytningen görs i ekonomiskt egenintresse; en välbärgad del av kommunen har tröttnat på att betala för mindre bemedlade invånares välfärd.
3. Det saknas överensstämmelsen mellan de lokala väljarnas preferenser och de som de politiker som företräder hela kommunen uttrycker.

Ingen av dessa teorier täcker in Skogås/Trångsund. Huddinge har varken varit föremål för delning eller sammanläggning sedan kommuner inrättades 1863, inte heller är Skogås/Trångsund mer ekonomiskt välbärgad än övriga kommunen.

5.2.2 Fem kommundelningar

I en bilaga till den statliga utredning (SOU 2001:48) ”Att vara med på riktigt – demokratiutvecklingen i kommuner och landsting” som Kommundemokratikommittén hade i uppdrag att göra återfinns forskningsrapporten ”Kommundelningseffekter”. Forskarens uppdrag var att utvärdera erfarenheterna av 1990-talets kommundelningar avseende Trosa, Gnesta, Lekeberg, Bollebygd och Nykvarn. Främst utifrån ett demokratiskt perspektiv, men även förvaltningseffekterna kommenteras.

5.2.3 Trosa

Fakta om kommunen

Folkmängd (1998): 10 058 (medianvärdet för Sveriges kommuner var 15 517 invånare samma år).

Medelinkomst (1995): 154 400 kronor/invånare (medianvärdet för Sveriges kommuner är 132 200 kronor).

Valdeltagande (1998): 81,9 procent (medianvärdet för Sveriges kommuner är 81,45 procent).

Typ av majoritet efter 1998: Borgerlig majoritet.

Antal politiker per 1 000 invånare (1995): 9,4 (medianvärdet för Sveriges kommuner är 7,8).

Sammanfattning

Det som är gemensamt för Trosaintervjuerna är uppfattningen att kommunpolitikern, och därmed också politiken, blivit mer synlig tack vare närheten mellan beslutsfattare och de som berörs av besluten. De intervjuade vittnar om ett ökat intresse för kommunpolitiska frågor när politiker och invånare möts på gatan. När det kommer till mer organiserat medborgerligt deltagande målas en lite annorlunda bild upp, som kan sammanfattas med att det stora flertalet inte utnyttjar de möjligheter litenheten ger. De intervjuade säger sig inte kunna uttala sig om huruvida medborgaren blivit mer engagerad, men förefaller samtidigt ha uppfattningen att de som verkligen är intresserade av att nå fram har fått det enklare efter delningen.

Vad de förvaltningsrelaterade frågorna beträffar kan konstateras att Trosa hade problem med att skapa en välfungerande organisation efter kommundelningen, mycket som konsekvens av en idé som inte fungerade i praktiken och dåliga chefsrekryteringar. Det förefaller även klart att skapandet av den nya organisationen, åtminstone i ett initialskede, innebar att rollfördelningen mellan

politiker och tjänstemän kom att lösas upp och fördunklas, sett utifrån de intervjuades horisont.

5.2.4 Gnesta

Fakta om kommunen

Folkmängd (1998): 9 665 (medianvärdet för Sveriges kommuner 15 517 invånare 1998).

Medelinkomst (1995): 136 300 kronor invånare (medianvärdet för Sveriges kommuner är 132 200 kronor).

Valdeltagande (1998): 79,1 procent (medianvärdet för Sveriges kommuner är 81,45 procent).

Typ av majoritet efter 1998: Borgerlig majoritet.

Antal politiker per 1 000 invånare (1995): 9,5 (medianvärdet för Sveriges kommuner är 7,8).

Sammanfattning

Respondenterna i Gnesta har inte vittnat om nämnvärda deltagardemokratiska vinster. I stället tonar en lätt lakonisk bild fram i intervjusvaren. Respondenterna är besvikna med vad kommunindelningen lyckats åstadkomma, åtminstone ur deltagardemokratiskt hänseende. Visst har kommunindelningen skapat en alldeles utmärkt plattform och är en fantastisk möjlighet att dra in medborgaren i beslutsprocessen. I Gnesta har dock detta inte blivit fallet. Respondenternas intryck är att engagemanget inte ökat nämnvärt efter delningen. Detta förklaras på två sätt. Antingen, menar respondenterna, är människor inte intresserade av att engagera sig politiskt, förutom när det krisar och berör individen direkt, eller så har politikerna varit dåliga på att dra nytta av litenheten och få in medborgarna i kommunpolitiken. En helt annan, fullt tänkbar förklaring, är att respondenterna har haft överdrivna förväntningar på vad delningen skulle föra med sig och därför blivit besvikna när deras förhoppningar inte infriades.

Respondenterna har beskrivit en tendens till en uppluckring av rollfördelningen mellan tjänstemän och politiker efter delningen. Vidare finns en uppenbar besvikelse över att förvaltningsapparaten inte anpassats till litenheten. Detta har gjort att de önskade effektivitetsvinsterna uteblivit. Slutligen väcker några av respondenterna frågan om huruvida litenheten medför en risk att antipatier och sympatier kan komma att styra besluten på bekostnad av lagar, förordningar och rena realpolitiska hänsyn.

5.2.5 Lekeberg

Fakta om kommunen

Folkmängd (1998): 7 053 (medianvärdet för Sveriges kommuner 15 517 invånare 1998).

Medelinkomst (1995): 126 800 kronor/invånare (medianvärdet för Sveriges kommuner är 132 200 kronor).

Valdeltagande (1998): 82,5 procent (medianvärdet för Sveriges kommuner är 81,45 procent).

Typ av majoritet efter 1998: Borgerlig majoritet.

Antal politiker per 1 000 invånare (1995): 14,0 (medianvärdet för Sveriges kommuner är 7,8).

Sammanfattning

Respondenterna anser att det har varit en svår uppgift att engagera de medborgare som inte redan före delningen hade ett politiskt intresse. Samtidigt tonar en bild fram som antyder att engagemanget och den politiska diskussionen fått ett förnyat liv bland dem som hade ett politiskt intresse redan innan Lekeberg blev egen kommun. Vad respondenterna lyfter fram som den verkligt stora skillnaden för allmänheten är den förbättrade servicen de menar att kommunen kunnat tillhandahålla kommuninvånarna.

Vad mer förvaltningsrelaterade aspekter beträffar kan det konstateras att rollupplösningen mellan politiker och tjänstemän, de personliga motsättningarna och bristen på långsiktighet har tillhört de stora problemen i Lekeberg, åtminstone sett utifrån de intervjuades perspektiv.

5.2.6 Bollebygd

Fakta om kommunen

Folkmängd (1998): 7 948 (medianvärdet för Sveriges kommuner 15 517 invånare 1998).

Medelinkomst (1995): 143 000 kronor/invånare (medianvärdet för Sveriges kommuner är 132 200 kronor).

Valdeltagande (1998): 85,1 procent (medianvärdet för Sveriges kommuner är 81,45 procent).

Typ av majoritet efter 1998: Ett lokalt parti blev vågmästare – styrs av borgerliga partier.

Antal politiker per 1 000 invånare (1995): 12,2 (medianvärdet för Sveriges kommuner är 7,8).

Sammanfattning

En majoritet av respondenterna lyfter fram delningens positiva effekter för medborgaren – att den verkligen haft betydelse för allmänheten och att invånarna i Bollebygd blivit mer intresserad av vad som händer i politiken. Den ende som egentligen uttalar sig negativt om de demokratiska effekterna tror ändå att medborgaren upplever att politiken kommit närmare och att delningen skapat bättre förutsättningar att komma in i den politiska processen.

Samtidigt är respondenterna närmast eniga om att det starka engagemang som fanns i början har avtagit och att något av en vardagslunk har infunnit sig.

Vad förvaltningsrelaterade infallsvinklar beträffar, lyfter de intervjuade fram att rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän rubbats som följd av att många oerfarna politiker kommit in i kommunpolitiken. Somliga menar också att detta bidragit till att det blivit betydligt mindre ideologisk diskussion i politiken. En fördel som dock lyfts fram är att förvaltningen blivit betydligt smidigare, mer effektiv och att överblicken över den kommunala verksamheten förbättrats.

Baksidan av myntet är att kommunen blivit mer sårbar för till exempel obudgeterade händelser. En ytterligare intressant aspekt som träder fram ur intervjumaterialet är att det varit en hel del personliga bråk i politiken, och någon av de vidtalade drar slutsatsen att personligheten kan komma spela betydligt större roll i en liten kommun än vad den gör i en större.

5.2.7 Nykvarn

Fakta om kommunen

Folkmängd (1998): 7 724 (medianvärdet för Sveriges kommuner 15 517 invånare 1998).

Medelinkomst (1995): Jämförbara siffror finns inte tillgängliga – databasen Kfakta01 täcker ej in Nykvarn.

Valdeltagande (1998): 81,7 procent (medianvärdet för Sveriges kommuner är 81,45 procent).

Typ av majoritet efter 1998: Ett lokalt parti blev vågmästare – styrs nu av (fp) och (s).

Antal politiker per 1 000 invånare (1995): Jämförbara siffror finns inte tillgängliga.

Sammanfattning

Även om den politiska organisation Nykvarn som formades efter delningen inte riktigt motsvarade förväntningarna att skapa kontaktytor mellan medborgare och invånare som gör invånarna mer delaktiga i beslutsfattandet, så är grundtonen i intervjuerna att kommundelningen i sig fått goda kommundemokratiska effekter.

De indikationer som tas till intäkt för detta är bland annat att fler politiker per hundra invånare innebär att beslutsfattarna har fler öron ute i kommunen att ta in synpunkter med, att det skapats ett nytt parti som har ett starkt väljarstöd och att politikerna blivit mer lättillgängliga. Till yttermera visso visar en opinionsundersökning gjord i de åtta Södertörnskommunerna att invånarna i Nykvarn anser sig ha större möjligheter till inflytande i sin egen kommun jämfört med vad invånarna i de andra sju ansåg.

Vad relationen mellan politiker och förvaltning beträffar är slutsatsen att många nya, oerfarna politiker kommer i systemet, kombinerat med den ökade närheten mellan politiker och medborgare, har potential att fördunkla rollfördelningen mellan politiker och tjänstemän.

Somliga uttryckte också oro för vad som skulle ske om det dök upp stora, obudgeterade utgiftsposter. Några pekade på att ytterligare ett problem med litenheten var att utbudet av personal hade blivit mindre, vilket till exempel bidragit till en sämre vikariesituation i kommunen. Kommunen har helt enkelt blivit mer sårbar för sjukdomsfall och oförutsedda utgifter.

5.2.8 Summering av fallstudierna

Framstår kommundelningar som ett lämpligt botemedel mot den omtalade tomgångsdemokratin?

Det finns ett antal uppenbara fördelar med kommundelningar. Delningarna tycks gjuta nytt liv i engagemanget hos medborgarna. Delningarna skapar också bättre förutsättningar för den enskilde att aktivera sig i kommunpolitiken. Forskningen ger dock vid handen att det finns skäl att misstänka att det ökade engagemanget främst gäller sådana personer som redan före delningen hade ett visst mått av politiskt engagemang. Emellertid är respondenterna överens om att möjligheten till politiskt deltagande ökat genom kommundelning. Om vi får tro respondenterna förefaller dock inte den stora allmänheten vara intresserad av att utnyttja dessa nya påverkanskanaler, alternativt har politikerna varit dåliga på att

slå deltagardemokratiskt mynt av potentialen. Utöver detta kan vinsterna rörande medborgarens ökade engagemang befaras vara av tillfällig karaktär, och värderingen av effekten är dessutom till stor del avhängig vilken demokratisyn som bedömaren förfäktar.

I undersökningen återfinns även ett antal nackdelar med kommundelningarna. Oklar rollfördelning mellan politiker och tjänstemän samt ökad ekonomisk och kompetensmässig sårbarhet i den nya kommunen är inslag som verkar vara svåra att undvika. Dessa effekter har uppträtt i samtliga undersökta kommuner, varför resultatet får betraktas som ganska säkerställt, även om rollfördelningsproblematiken är av sådan karaktär att den kan åtgärdas – givet att rollfördelningsproblematiken uppfattas som problematisk. Ytterligare en dimension är att man också kan befara tendenser till ökad nepotism på rättssäkerhetens bekostnad när avståndet mellan beslutsfattare och medborgare minskar.

Det är sålunda vanskligt att dra några säkerställda slutsatser om hur kommundelningarna ska värderas. Trots att ingen av respondenterna säger sig ångra kommundelningen – även om man saknar till exempel spetskompetensen och mer grundläggande ideologisk debatt – kan dock följande sägas: Det är utifrån tillgängligt material svårt att argumentera för att kommundelningar är universalmedlet som automatiskt stärker den lokala demokratin.

5.2.9 Denna utrednings reflektion

Åtminstone tre saker skiljer ovanstående kommuner från Skogås/Trångsund.

1. Alla kommuner från fallstudierna har en gång varit egna kommuner och det har funnits ett starkt missnöje med sammanläggning 1974.
2. Fallstudiens kommuner är befolkningsmässigt små jämfört med Skogås/Trångsund.
3. I flera av fallen ovan har de kommuner som brutit sig ut varit ekonomiskt mer välbeställda än moderkommunen, vilket inte är fallet med Skogås/Trångsund.

6. Åtgärder som krävs för att dela Huddinge kommun

Den ekonomiska regleringen är av formell karaktär och behandlar principerna för fördelningen mellan nya Huddinge och Skogås/Trångsund (*se bilaga 1*).

Regleringen måste sedan givetvis verkställas genom praktiska handlingar. Många andra praktiska handlingar krävs också för att en ny kommun ska uppstå. Nedan följer ett axplock av åtgärder/insatser som behöver göras:

- Indelningsdelegerade som kan företräda den nya kommunen
Skogås/Trångsund måste väljas omgående efter att regeringen beslutar om indelningsändring.
- Våren 2025 måste det finnas förslag till ny indelning i valkretsar och valdistrikt inför valet 2026.
- Under början av 2026 måste valet till de två nya kommuner som hålls under hösten 2026 förberedas.
- Lokaler – kommunhus – för Skogås/Trångsund måste hittas i god tid före delningen.
- Ny hemsida för Skogås/Trångsund måste skapas och annan information till boende och brukare måste distribueras i god tid för kommunindelningen.
- Den nya kommunen måste också vid starten den 1 januari 2027 ha fungerande verksamhetssystem och IT- och teleförbindelser, vilket kräver förarbete under 2025–26.
- Budget och skattesats för den nya kommunen måste fastställas hösten 2026.
- Ny politiker- och personalorganisation – inte bara i Skogås/Trångsund, utan kan också komma att behövas i nya Huddinge som en följd av att delar av personalstyrkan försvinner där – måste skapas och bemannas. Arbetet bör påbörjas redan under hösten 2025.
- Kommunala författningar måste gås igenom och anpassas till den nya indelningen.
- Inventering och eventuell omförhandling av avtal och överenskommelser såsom kollektiv avtal, borgensavtal, samverkansavtal med andra kommuner och regionen.
- Utbildningar av politiker och tjänstemän skulle behöva arrangeras inför övergången.
- Ansvaret för den allmänna väghållningen ska fördelas mellan de nya kommunerna.
- Den odelade kommunens arkiv ska fördelas enligt Riksarkivets förslag etc.

Dessutom måste eventuella olika samverkansavtal mellan nya Huddinge och Skogås/Trångsund upprättas liksom de avtal och överenskommelser som behövs för Skogås/Trångsund om man vill bli delägare i bolagen och medlem i kommunalförbundet.

6.1 Samverkan mellan Skogås/Trångsund och Huddinge kommun

Den 1 juli 2018 trädde ett tillägg till den nya kommunallagen (2017:725) i kraft som innebär förändringar beträffande kommuners möjlighet till kommunal samverkan. Genom avtalssamverkan kan kommuner överlåta utförandet av sina uppgifter till en annan kommun. Förenklade möjligheter till kommunal samverkan och extern delegering är *ett* led i att ge kommunerna goda förutsättningar att möta nuvarande och framtida utmaningar. Lagstiftningens mål är främst att underlätta för små kommuner att kunna utveckla sitt samarbete som ett alternativ till, eller resa mot, sammanläggning inte att göra det lättare att dela kommuner. Inte desto mindre underlättar lagstiftningen samverkan för alla kommuner.

Vid kommunstyrelsens förvaltning och på en del av förvaltningskontoren finns uppgifter och funktioner som är kommunövergripande och där det kunde vara rationellt med ett samarbete snarare än en uppdelning. Dit hör t.ex. telefoni och växel, IT, vaktmästeri, trygghet- och säkerhet, upphandling, budget- och skuldsanering, tillståndsgivning, viss tillsyn etc.

Samarbetsavtal skulle leda till stordriftsfördelar genom att fasta investeringar och spetskompetens kan fördelas på många fler användare om två kommuner kan utnyttja dem jämfört med en.

Samtidigt ska betonas att med en omfattande samverkan inom många områden och verksamheter försvinner den självständighet som rimligtvis är grundmotivet för en delning av kommunen. En ny kommun måste ha förutsättningarna och styrkan att kunna stå på egna ben och utöva den kommunala självstyrelsen.

I detta sammanhang bör man även beakta att den statliga arbetsmarknadspolitiken nu genomgår en stor förändring som kan påverka det offentliga åtagandet kring kompetensförsörjningsfrågorna där staten såväl som kommuner och regioner kan behöva ta nya roller och ansvar när Arbetsförmedlingen träder tillbaka.

6.1.1 Risk och sårbarhet

Huddinge kommun är sårbar inom några nyckelpositioner där det bara finns en eller två personer med samma befattning. Av tidigare utredningar framgår att sårbarhet står i omvänd proportion till kommunstorlek vilket betyder att bägge kommunerna kommer att öka sin sårbarhet jämfört med en odelad kommun.

Ett annat problem för flera av de verksamheter som idag sorterar under kommunstyrelsen – samhällsbyggnad, HR, ekonomin och kommunikation – är att det kan bli vanskeligare att rekrytera och behålla kompetent personal då personlig utveckling och intern karriär blir svårare att kunna erbjuda för en mindre kommun.

Samtidigt bör betonas att många kan lockas av att få arbeta som generalister i en mindre kommun. En sådan kan upplevas som attraktiv med större påverkansmöjlighet, mindre hierarki och kortare beslutsvägar.

6.1.2 Personalens kompetens

Både i tidigare tjänsteutlåtanden från kommunstyrelsens förvaltning och SKL:s utredning från 2007 konstateras att personalens kompetens påverkas då kommunen delas. Vid den tidpunkten fanns det 192 personer med tillsvidareanställning på kommunstyrelsens förvaltning fördelade på 88 olika

befattningar. 60 av dessa personer var ensamma på sin befattning. Många personer med skilda befattningsbeteckningar överlappade varandras yrkes- och kompetensområde, vilket till viss del förklarade mängden befattningar.

Inte desto mindre är en stor del av organisationens olika befattningarna en reaktion på ett alltmer diversifierat och specialiserat samhälle och yrkesliv. Därför spelar kompetens en viktig roll i organisationen.

En mindre kommun har svårare än en större att hålla sig med vissa kompetenser avseende exempelvis mediekontakter, trygghet- och säkerhet, försäkrings- och finansfrågor, GDPR, juridik, digitalisering, arkivering, tillsyn, budget- och skuldrådgivning, energi- och klimat, städinspektion, upphandling och friskvård.

6.2 Bolag, kommunförbund och gemensam nämnd

Huddinge kommun är hel- eller delägare av ett flertal bolag och även medlem i ett kommunförbund och en gemensam nämnd. Vilka blir konsekvenserna för dessa om Huddinge kommun delas?

6.2.1 SRV

SRV ägs idag av fem kommuner, Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nynäshamn och Salem. Botkyrka, Haninge och Huddinge äger vardera 31,5 procent och Nynäshamn och Salem äger vardera 2,75 procent. SRV:s verksamhet regleras övergripande av bland annat ett aktieägaravtal och en bolagsordning. Bägge dessa dokument, med tillägg, är upprättade utifrån att bolaget ägs av de fem nämnda kommunerna.

Förändringar av ägarstrukturen innebär att ändringar i, eller kanske mer troligt, tillägg till aktieägaravtalet behöver göras. Ändringar i och tillägg till aktieägaravtalet måste godkännas av kommunfullmäktige i de fem ägarkommunerna.

6.2.2 Södertörns brandförsvarsförbund

Om Skogås/Trångsund blir en egen kommun och den nya kommunen väljer att söka medlemskap i Södertörns brandförsvarsförbund följer en politisk process där politisk representation, kostnadsfördelning, inriktning för verksamheten etc. ska fastställas i en ny förbundsordning för samtliga förbundets medlemskommuner.

6.2.3 Stockholm Vatten AB

Enligt 2007 års lag om allmänna vattentjänster ska kommunen äga den allmänna va-anläggningen eller ha ett rättsligt bestämmande inflytande över va-anläggningen.

Detta är enligt 3 § vattentjänstlagen bl.a. uppfyllt då kommunen tillsammans med en eller flera andra kommuner äger anläggningen. Vid kommundelningen kommer Skogås/Trångsund inte att med automatik äga del i Stockholm Vatten AB och frågan är då om lagkravet på rättsligt bestämmande inflytande går att uppfylla annat än genom avtal.

Förutsatt att bolaget ska fortsätta äga och leverera vattentjänsterna till Skogås/Trångsund, måste den nya situationen regleras genom avtal mellan Stockholm Vatten koncernen och nya Huddinge samt Skogås/Trångsund.

Vattentjänstlagen kräver också att beslut om taxepprinciper, verksamhetsområde och Allmänna bestämmelser för brukandet av anläggningen fattas av den kommun där verksamheten bedrivs. Beslut i ovannämnda frågor fattas i dag av kommunfullmäktige i Stockholm och Huddinge. Vid en kommunindelning blir effekten att varje beslut i nämnda frågor ska fattas av ytterligare ett kommunfullmäktige - kommunfullmäktige i Skogås/Trångsund.

Rörande vattenfrågor måste även hänsyn tas till SYVAB (Sydvästra stockholmsregionens va-verksaktiebolag) som äger och driver ett reningsverk för avloppsvatten vid Himmersfjärden nedströms Skansundet med anslutning av lokala avloppsnät inom Botkyrka, Huddinge, Nykvarn, Salem, Stockholm och Södertälje. Botkyrka, Nykvarn, Salem och Södertälje äger 20 aktier vardera och Stockholm och Huddinge genom Stockholm Vatten AB 40 aktier.

6.2.4 Huddinges fastighetsbolag

Att etablera en ny fastighetsorganisation för förvaltning av fastigheterna i Skogås/Trångsund är förknippat med en hel del merarbete och vissa omställningskostnader.

Vid en eventuell kommunindelning utgår utredningen från att bolagen, Hüge AB och Huddinge Samhällsfastigheter AB, delas och verksamheten i Skogås/Trångsund överförs till antingen nya bolag helägda av den nya kommunen alternativt till en nämnd i kommunens organisation.

Hüge AB

År 2007 uppgick Hugés fastighetsbestånd, som då avsåg bostäder såväl som verksamhetslokaler, i öster till ca 27 procent av det totala beståndet. Resultat- och balansräkning för det aktuella beståndet motsvarade då sin andel av bolagets totala resultat- och balansräkning. Det innebär att fastigheterna i Skogås/Trångsund vid den tidpunkten i stort sett motsvarade områdets befolkningsandel och kunde bära sina egna kostnader och svara för sin andel av lokal och central administration.

Då det under de senaste 14 år byggts mycket nytt skulle kunskaperna inom detta område behöva fördjupas om kommunen väljer att gå vidare i denna fråga.

Huddinge Samhällsfastigheter AB

Enligt uppgifter från en controller på fastighetsbolaget gäller följande:

Det bokförda värdet (anskaffningsvärde minus avskrivningar) för Skogås/Trångsunds fastigheter uppgick till 1 214 miljoner per 2018-12-31. Det är 22 procent av bolagets totala bokförda värde.

Ser man till fastighetsbeståndets storlek i kvadratmeter uppgår Skogås/Trångsunds andel också till 22 procent. Andelen överensstämmer i stort med befolkningens andel av hela kommunen.

Någon marknadsvärdering av fastigheterna har inte gjorts.

6.2.5 SFAB

Fjärrvärmeförsörjningen kan fungera lika bra som idag även efter en kommunindelning men beroende på vilken framtida lösning man väljer måste vissa

hinder undanröjas. Nedan beskrivs de valmöjligheter som finns vid en kommunindelning.

Alternativ 1 – Den nya kommunen i öster blir ägare

Huddinge minskar sin ägarandel i SFAB till ca x procent.

Nödvändiga åtgärder:

- Ändra bolagsordning
- Anmäla till Fortum om ny kommunal ägare

Alternativ 2 – Huddinge kommun löser ut Skogås/Trångsund

Huddinge kommun ersätter den nya kommunen för att man avstår aktierna i SFAB.

Nödvändiga åtgärder:

- En värdering av hela fjärrvärmeverksamheten är nödvändig. Man måste också ta ställning till om man ska välja marknadsvärdering eller avkastningsvärdering?

Alternativ 3 – Den nya kommunen Skogås/Trångsund får egen fjärrvärme

Den nya kommunen löser ut produktionsanläggningarna i Skogås och Länna samt alla kunder. Storleksmässigt skulle den nya kommunen ha en omfattning på fjärrvärmeverksamheten som Hudiksvall. Verksamheten skulle kunna drivas i bolagsform eller som kommunal förvaltning med egen eller inhyrd personal.

Nödvändiga åtgärder:

- En värdering av hela fjärrvärmeverksamheten är nödvändig. Man måste också ta ställning till om man ska välja marknadsvärdering eller avkastningsvärdering?
- Värdering av kraftvärmedelen i Igelsta.
- Godkännande av Botkyrka kommun och Fortum
- Ny organisation

6.2.6 Södertörns överförmyndarnämnd

I varje kommun ska det finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd. Huddinge kommun har i samverkan med Botkyrka, Haninge, Nynäshamn och Tyresö en gemensam nämnd.

Om den nya kommunen ansöker om medlemskap i den gemensamma nämnden måste ett nytt reglemente för verksamheten tas fram liksom ett nytt avtal och godkännas av samtliga kommuners fullmäktige.

6.3 Merkostnader som en konsekvens av delningen

I nedanstående görs en översiktlig och väldigt preliminär uppskattning av vilka temporära merkostnader som en delning skulle medföra.

- Indelningsdelegerade och deras kommittéer behöver ta utredningsresurser på förvaltningarna i anspråk då de i sitt arbete får anlita nämnder och beredningar i den kommun som valt dem. Erfarenheter från andra kommuner visar också att det kommer att behövas en projektorganisation under ett flertal år för att ansvara för planeringen och handläggningen av delningsfrågorna i nära samarbete med de indelningsdelegerade. Uppskattad kostnad för de indelningsdelegerade och deras planerings- och utredningsresurser uppgår till 2–3 miljoner.

- Om folkomröstningen sker i samband med de allmänna valen 2022 blir merkostnaderna för själva valet begränsade men det kommer fortfarande att liksom 2007 behöva avsättas resurser för opinionsundersökningen i Vidja-Ågesta och olika informationsinsatser, uppskattningsvis någon miljon. Genomförs en separat folkomröstning i hela kommunen vid annat tillfälle än det för de allmänna valen kommer det beloppet att öka till 4–6 miljoner beroende på hur folkomröstningen organiseras (*se bilaga 2*). Dessutom måste folkomröstningen föregås av en fördjupad utredning som får direktupphandlas från SKR för mellan 300–400 tkr.

7. Sammanfattande diskussion

I SKL:s utredning från 2007 görs bedömningen att flertalet av de kriterier som Indelningslagen ställer upp för att en indelningsändring ska komma ifråga är uppfyllda och att det därmed inte var något som hindrade att man inhämtade

invånarnas synpunkter rörande en kommunindelning. Som en följd genomfördes en folkomröstning och opinionsundersökning som visade att en stor majoritet både i Trångsunds församling och i kommunen som helhet var emot en delning.

Mot bakgrund av det som framkommer i denna förstudie tror kommunstyrelsens förvaltning att det inte finns några formella hinder för att fortsätta med en fördjupad utredning.

Samtidigt innebär arbetet med att gå vidare med en eventuell indelningsändring en bristande respekt för folkviljan så som den manifesterades i folkomröstningen 1999 och folkomröstningen och opinionsundersökningen 2008, om inte förfarandet kan rättfärdigas med att stora förändringar skett de senaste 14 åren som gör en kommunindelning mer relevant nu.

I det sammanhanget är det angeläget att framhålla att några kommunindelningar inte gjorts de senaste 18 åren och att den statliga avsikten snarare är att skapa incitament för att lägga ihop kommuner då de utmaningar och de krav dessa kommer att konfronteras med i framtiden kräver större enheter. Detta för att minska sårbarheten, öka beredskapen samt kunna finansiera vissa kompetenser.

Kostnaden, i tid och pengar, för en kommunindelning är också underskattad. Redan 2007 gjorde kommunstyrelsens förvaltning bedömningen att SKL:s utredning undervärderade de "övergångskostnader" som skulle uppstå på grund av anpassning av organisation, teknik och lokaler. Och något som bara helt kort kommenteras i SKL:s utredning är det omfattande administrativa arbete rörande avtal, överenskommelser, samverkan och bolag, som följer av en delning. Fakta som måste vara kända innan beslutet om beredningen av ärendet ska gå vidare tas.

Blir deltagande och demokrati alltid bättre i en mindre kommun? Av de erfarenheter som finns från de kommuner som brutit sig ur vid en delning kan man se en viss förbättring, åtminstone temporärt, men frågan är om inte demokratin nu fungerar annorlunda än tidigare i och med att informationstekniken funnit nya vägar för information, påverkan och dialog som gör att administrativa gränser inte längre är lika relevanta.

Av forskningen framgår att det är färre medlemmar i de politiska partierna idag jämfört med 2007 och att det blir allt svårare att rekrytera förtroendevalda. En ny kommun av storleken 25 000 inv. kommer sannolikt att behöva engagera minst 50 fler kommunpolitiker än de 63 aktiva i dagsläget, vilket kan stöta på problem.

Sammantaget ställer sig kommunstyrelsens förvaltning tveksam till att gå vidare med en fördjupad utredningen då förstudien inte kan peka på att fördelarna ökat sedan folkomröstningen gjordes 2008, samtidigt som den demokratiska vinst en delning skulle medföra för ett specifikt administrativt område känns alltmer osäker i en växande storstadsregion och digitaliserad värld.

Bilaga 1: Innehåll preliminär ekonomisk reglering

Om kommunen efter en folkomröstning finner att man vill gå vidare i indelningsfrågan ska en preliminär ekonomisk reglering upprättas. Denna syftar till att utskifta tillgångar och skulder så att nettot av detta för varje nybildad

kommun överensstämmer med det garanterade egna kapitalet. Resterande belopp får regleras kontant mellan de nybildade kommunerna. Principerna för den ekonomiska regleringen kan sammanfattas enligt följande.

1. Till grund för den ekonomiska regleringen skall finnas ett avtal mellan de blivande kommunerna.
2. Alla slags skulder och tillgångar bör delas.
3. Som allmän fördelningsgrund tillämpas de garanterade skatteunderlagen i de berörda kommundelarna.
4. Ansvar för de borgens- och ansvarsförbindelser som utfärdats före delningen av den odelade kommunen övertas av var och en av de nybildade kommunerna alltefter det förbindelserna berör invånare eller verksamheter inom respektive nybildad kommun.

Det garanterade egna kapitalet för respektive nybildad kommun brukar vanligtvis räknas fram som ett medeltal av skatteintäkterna efter inkomstutjämning för de tre år som föregår indelningsändringen.

I det avtal som skall upprättas mellan kommunerna finns också ett antal speciella frågeställningar kring vilka de nya kommunerna behöver komma överens. Till dessa hör bl.a. personal- och bolagsfrågorna.

Bilaga 2: Process vid en eventuell kommunandelning

Efter eventuell folkomröstningen

Under denna rubrik är utgångspunkten att en eventuell folkomröstning sker i hela kommunen i samband med de allmänna valen 2022 och att en majoritet säger JA till en delning³.

Resultatet av den rådgivande folkomröstningen behandlas, efter sedvanlig beredning, i kommunfullmäktige. Om fullmäktige accepterar resultatet i folkomröstningen sänds en ansökan om kommunandelning till regeringen.

Regeringen överlämnar ansökan till Kammarkollegiet för handläggning. På grundval av delningsutredningen, eventuell folkomröstning eller liknande och remissyttrandena tar Kammarkollegiet ställning till huvudfrågan om det finns förutsättning för en delning av kommunen eller inte.

Om Kammarkollegiet för sin del kommer fram till att kommunen bör delas, måste ytterligare utredning göras i ärendet i syfte att få fram underlag för ett beslut av regeringen om genomförandet av en kommunandelning.

Denna senare fas av utredningsarbetet har sin tyngdpunkt i att upprätta ett förslag till ekonomisk reglering mellan de nya kommunerna. Den odelade kommunens tillgångar och förpliktelser ska fördelas mellan de båda kommunerna. Vidare ska frågor om indelningsdelegerade, fördelning av den upphörda kommunens arkiv, tidpunkt för beslut om indelning i valkretsar och valdistrikt, den allmänna väghållningen, användningsområdet för donationsfonder mm utredas. Den ekonomiska regleringen omfattar vanligtvis också förpliktelser mot anställda och tidigare anställda.

Kammarkollegiet sammanställer alla dessa frågor i ett yttrande till regeringen med förslag om att indelningsändringen ska genomföras. Om kollegiet finner att ändringen inte skall genomföras fattar kollegiet ett beslut att avslå ansökningen. Detta beslut kan överklagas till regeringen.

Politiska och juridiska aspekter

Vad gäller den politiska styrningen kan man i ”lagen om ändringar i Sveriges indelning i kommuner” (Indelningslagen) §17 läsa att då en ny kommun bildas ska regeringen bestämma att kommunen enligt den nya indelningen ska företrädas av indelningsdelegerade från det att dessa har valts till dess de nyvalda fullmäktige börjar sin tjänstgöring.

Delegerade och ersättare skall väljas av kommunfullmäktige inom trettio dagar efter det att kommunen fick del av beslutet om indelningsändringen eller vid den senare tidpunkt som regeringen bestämmer (Lag om kommunala indelningsdelegerade).

³ Det finns inget formellt och lagligt hinder mot att en folkomröstning skulle kunna ske vid ett annat datum tidigare än vid de allmänna valen 2022. En tidigareläggning skulle emellertid innebära merkostnader på 3–5 miljoner beroende på hur valet organiseras (ta fram röstlängd, valsedlar, bestämma antalet vallokaler och bemanning, förtidsröstning, valinformation etc. Kostnaderna för det senaste EU-valet uppgick till 5 miljoner).

Efter att de delegerade har valts, kan en kommun enligt den nya indelningen förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter.

För beredning och verkställighet ska de delegerade utse ett arbetsutskott. Delegerade får också för beredning och verkställighet anlita nämnder och beredningar i den kommun som valt dem.