



DATUM  
2015-10-23  
ERT DATUM  
2015-04-21

DIARIENR  
2015/92-4  
ER BETECKNING  
Fi2015/1581

Regeringskansliet  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## En kommunallag för framtiden (SOU 2015:24)

### Sammanfattande bedömning

Den särskilde utredaren har haft ett omfattande uppdrag. Han presenterar också ett stort antal förslag. Flertalet av dessa ligger dock utanför Statskontorets kompetensområde.

I vårt remissvar avgränsar vi oss till att ha synpunkter inom fem av utredningens områden.

- *Statskontoret tillstyrker* förslaget att fullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för skötseln av sådan verksamhet som bedrivs av kommunen eller landstinget.
- *Statskontoret tillstyrker* utredarens förslag för en kommunallag i bättre samklang med EU-rätten.
- *Statskontoret tillstyrker* förslaget om att reglerna för verkställighet ska skärpas.
- *Statskontoret tillstyrker* utredarens förslag avseende en webbaserad kommunal anslagstavla.

Vad gäller utredarens förslag för att förbättra den kommunala revisionen:

- *tillstyrker Statskontoret* förslagen att fullmäktiges presidium ska upprätta förslag till budget för revisorer, att godkännande av årsredovisningen ska ske innan fullmäktige tar ställning till frågan om ansvarsfrihet samt att begreppet årsbokslut ska ersättas med årsredovisning.
- *avstyrker Statskontoret övriga förslag* i sin nuvarande form, eftersom vi anser att utredaren inte i tillräcklig utsträckning har utrett en alternativ modell.

### **Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för skötseln av sådan verksamhet som bedrivs av kommunen eller landstinget.**

*Statskontoret tillstyrker förslaget.* Statskontoret föreslog i sitt remissvar på utredningens delbetänkande att regeringen borde överväga att ge utredningen i uppdrag att utreda vilka möjligheter det finns att utforma likvärdiga regler även för verksamheter som bedrivs i egen regi. Statskontoret anser

följaktligen att det är bra att utredaren har lagt ett förslag i linje med vad Statskontoret tidigare har föreslagit.

### **En kommunallag i bättre samklang med EU-rätten**

Utredaren lämnar i kapitel 13 fyra förslag för att bättre anpassa kommunallagen till EU-rätten.

*Statskontoret tillstyrker utredningens förslag.* Förutom förslaget att ge Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att vägleda kommuner och landsting kring EU:s konkurrensregler är de förslag som utredaren lämnar förtydliganden som i sig inte ändrar rättsläget. Statskontoret anser ändå att det är bra att utredaren i kommunallagen för in markeringar som tydliggör de möjligheter och begränsningar som följer av EU-rätten, när kommuner och landsting agerar på en marknad.

Statskontoret delar också utredarens bedömning att kommuner och landsting kan behöva stöd och vägledning kring EU:s konkurrenslagstiftning. Att lägga en sådan funktion i Upphandlingsmyndigheten ter sig också naturligt. Utredaren uppskattar att kostnaden för funktionen blir cirka 5 miljoner kronor årligen. Även om den summan skulle ligga något i underkant menar Statskontoret att inrättandet av en sådan funktion är en samhällsekonomiskt god investering, då brister i upphandlingar kan bli mycket kostsamma för den enskilda kommunen eller landstinget och i förlängningen för samhället i stort.

### **Reglerna om verkställighet ska skärpas**

Utredningen föreslår att den omständigheten att ett beslut inte kan rättas ska vara ett skäl för att beslutet inte ska få verkställas innan det fått laga kraft. *Statskontoret tillstyrker förslaget.* Statskontoret har i en rapport (2012:6) undersökt i vad mån kommuner och landsting inte rättar verkställda beslut som upphävs av domstol vid laglighetsprövning. I rapporten konstateras visserligen att det är ovanligt med kommunalt domstolstrots, men att det inte är acceptabelt att det ändå förekommer att kommuner och landsting medvetet bryter mot gällande författning. Statskontoret välkomnar därför utredningens förslag att skärpa reglerna om verkställighet.

### **En webbaserad kommunal anslagstavla**

Utredaren lämnar i kapitel 16 ett antal förslag om inrättande av en webbaserad kommunal anslagstavla.

*Statskontoret tillstyrker förslaget* att ersätta den fysiska anslagstavlan med en webbaserad.

*Statskontoret tillstyrker förslagen* om att man på webbaserade anslagstavlor ska få ge ytterligare information än den som ges på de fysiska anslagstavlor-na.



*Statskontoret tillstyrker förslaget* att anslagstavlan ska vara lättillgänglig och kunna särskiljas från övrigt innehåll på webbplatsen.

*Statskontoret tillstyrker förslaget* att kommuner, landsting och kommunalförbund i sina lokaler eller på annan plats ska ge allmänheten möjlighet att ta del av innehållet på anslagstavlan.

Statskontoret har inga synpunkter på angränsade lagändringar.

Statskontoret anser att en webbaserad anslagstavla kan bidra till stärka såväl rättssäkerheten som den lokala demokratin genom att informationen som anslås kan göras mer utförlig än på en fysisk anslagstavla och genom att den webbaserade anslagstavlan har förutsättningar att nå ut till en större krets av medborgare. Ett viktigt exempel på sådan ytterligare information som utredaren föreslår ska anslås på anslagstavlan är en upplysning om hur man överklagar beslut enligt kommunallagen. Avgörande för att Statskontoret tillstyrker förslaget om att en webbaserad anslagstavla ska ersätta den fysiska anslagstavlan är att utredaren också föreslår att kommuner, landsting och kommunalförbund i sina lokaler eller på annan plats ger de som inte har tillgång till internet samma service som övriga medborgare.

### **En förbättrad kommunal revision**

Utredningen skulle enligt sina direktiv utreda om revisionens oberoende kan stärkas och överväga en ytterligare professionalisering. I uppdraget ingick inte att föreslå att ansvaret för den kommunala revisionen ska övergå till någon annan huvudman. Utredaren lämnar åtta förslag med syfte att stärka revisionens ställning.

*Statskontoret tillstyrker:*

- att fullmäktiges presidium ska upprätta förslag till budget för revisorer
- att godkännande av årsredovisningen ska ske innan fullmäktige tar ställning till frågan om ansvarsfrihet
- att begreppet årsbokslut ska ersättas med årsredovisning.

*Statskontoret avstyrker:*

- att de sakkunniga alltid ska beredas tillfälle att yttra sig när fullmäktige behandlar revisionsberättelsen
- att de sakkunniga ska ha rätt till upplysningar från nämnder och fullmäktigeberedningar
- att om en revisor utses till ordförande bland revisorerna ska denna väljas från den politiska minoriteten
- att revisorer inte ska vara valbara som ledamot eller ersättare i fullmäktige

- att inskränkningarna i möjligheterna till fyllnadsval av revisorer ska tas bort.

Statskontoret avstyrker dessa förslag i sin nuvarande form därför att vi anser att utredaren inte i tillräcklig utsträckning har utrett en alternativ modell.

I direktiven till utredningen skriver regeringen att en ytterligare professionisering skulle kunna innebära att revisionen enbart bedrivs av yrkesrevisorer eller att de sakkunniga biträdenas roll stärks inom ramen för den nuvarande revisionen. Utredaren väljer den senare vägen i sina förslag. Statskontoret har i sig inga invändningar mot de förslag som utredaren lägger inom ramen för nuvarande revisionsmodell. Vi menar dock att utredaren allt för lättvindigt avfärdar en modell som skulle innebära en ansvarsförskjutning mellan de förtroendevalda revisorerna och de sakkunniga biträdena.

Ett alternativ som utredaren diskuterar är att professionalisera revisionen genom att överlåta ansvaret för redovisningsrevisionen på de sakkunniga och låta de förtroendevalda revisorerna enbart ansvara för effektivitetsrevisionen. Utredaren pekar på att det för effektivitetsrevisionen kan finnas ett värde i att ha erfarenhet som politisk förtroendevald. Däremot går det enligt utredaren inte att se motsvarande värde för redovisningsrevisionen. Inom redovisningsrevisionen är i stället behovet av ekonomisk utbildning och erfarenhet samt objektivt oberoende särskilt viktigt. Redovisningsrevisionen bör göras på ett så likartat sätt som möjligt över landet och ställningstaganden göras utifrån liknande professionella värden. Statskontoret anser att utredaren här redovisar starka argument för att professionalisera redovisningsrevisionen.

Utredaren stannar dock för att behålla nuvarande ansvarsfördelning mellan de förtroendevalda revisorerna och de sakkunniga biträdena. Ett argument för detta är att en majoritet av ledamöterna i utredningens parlamentariska referensgrupp har varit mycket tveksamma till att frångå nuvarande ordning med att de förtroendevalda revisorerna har det övergripande ansvaret för all form av granskning. Utredaren anför vidare att genom att de sakkunniga gör båda formerna av revision i dag finns samordningsvinster att hämta. I ett uppdelat system finns en risk att synergieffekter inte tas till vara och att gränsdragningsproblem kan uppstå.

Statskontoret anser att utredarens argumentation för att behålla nuvarande ansvarsfördelning inte är övertygande. Vi menar att utredaren här borde ha fördjupat analysen. Exempelvis skulle erfarenheter från den revisionsmodell som tillämpas i kommunala bolag, med yrkesrevisorer och lekmanarevisorer, kunna vara av intresse. Statskontoret analyserar också i en rapport från 2008 (2008:4 *En mer oberoende kommunal revision – analys av tänkbara åtgärder*) en modell med en huvudansvarig yrkesrevisor. I den analysen lyfts både för- och nackdelar fram med en sådan modell fram. Erfarenheter



från en mer professionell kommunal revision i våra nordiska grannländer kunde också vara intressant att relatera till.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Peter Ehn, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Peter Ehn