

### Ett nytt svenskt rekord

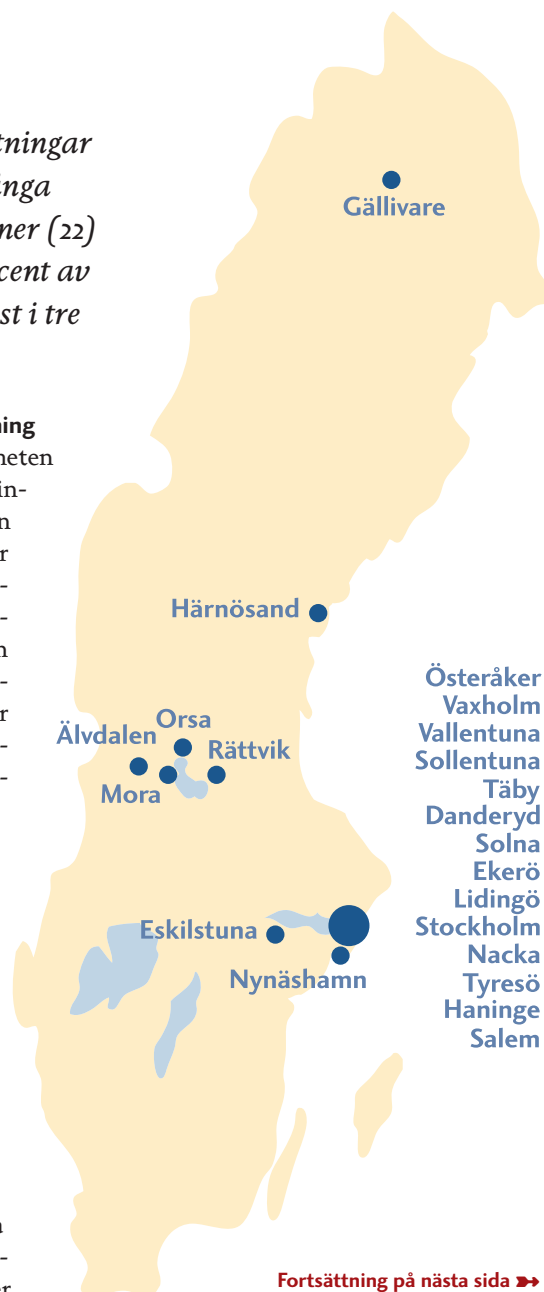
*Söndagen, den 17 september 2006 var det rekordmånga folkomröstningar som genomfördes vid ett och samma val. Aldrig tidigare har så många svenskar (17,5 procent av de röstberättigande) i så många kommuner (22) kunnat delta i en lokal folkomröstning. I genomsnitt knappt 71 procent av de röstberättigande tog chansen för att påverka, trots att det endast i tre av de 22 folkomröstningar handlade om en genuin lokal sakfråga.*

**Anledningen till det stora antalet** folkomröstningar var att det bakom sju av folkomröstningarna fanns ett folkinitiativ där minst fem procent av kommuninvånarna hade föreslagit en sådan.

**För första gången** fick huvudstadens invånare ta ställning till en lokal fråga, nästan en halv miljon Stockholmare röstade den 17 september om ett permanent införande av trängselavgifterna inom kommunens gränser. 53 procent röstade ja. Men eftersom införandet av lokala vägavgifter ligger utanför kommunernas kompetens ska nu riksdagen ta ställning till frågan. Regeringen har annonserat att den tänker återinföra trängselskatten i vår och att den dessutom förbereder en reform som ska göra det möjligt för kommuner att självständigt införa sådana avgifter i framtiden. I drygt hälften av Stockholms Läns kommuner följde den politiska majoriteten det regionala Kommunförbundets rekommendation att genomföra en rådgivande folkomröstning om trängselskatten i Stockholm. I dessa kommuner ogillade dock de flesta röstande återinförande av trängselskatten i länets största kommun.

**En närmast "klassisk" folkomröstning** ägde rum i Eskilstuna. Sedan möjligheten till kommunala folkomröstningar infördes 1977 har det vid 20 tillfällen röstats om att dela en kommun eller slå samman två kommuner. Nu röstade en klar majoritet av Eskilstunaborna mot att dela av Torshälla som egen kommun. På en rad platser runtom landet, bl.a. i Västerbotten, väntar medborgerliga beslut om kommunindelning respektive kommunsammanslagning under de kommande åren

**I Dalarna initierades under förra vintern** en rad insamlingar av namnunderskrifter om att hålla lokala folkomröstningar om rovdjurspolitiken. I fyra kommuner (Mora, Orsa, Rättvik och Älvdalen) ledde dessa folkinitiativ till folkomröstning på valdagen 2006. I samtliga fall röstade klara majoriteter för en reformering av rovdjurspolitiken dvs. möjligheterna att kunna jaga t ex varg ska utökas. Men som i fallet med trängselskatten i Stockholms stad så ligger



Fortsättning på nästa sida ➡

**D**u håller ett nytt faktablad i din hand från medborgardialogprojektet på Sveriges Kommuner och Landsting. Vi kommer att ge ut ett antal faktablad under de kommande åren som rör frågor om medborgarnas möjlighet till delaktighet i utveckling av det samhälle de lever i. Lokala folkomröstningar är en kontroversiell fråga i många kommuner men vi kan konstatera att vid årets val var det rekordmånga folkomröstningar som genomfördes vid ett och samma val. Därför har vi valt att i detta

faktablad ge information om de lokala folkomröstningarna som genomfördes på valdagen den 17 september. Frågorna som behandlades har olika karaktär och ger också kommunerna olika möjligheter att agera utifrån resultatet. Jag hoppas att det ska ge en stunds intressant läsning och vill ni veta mer finns alltid möjligheten att ta direkt kontakt med respektive kommun. Är du intresserad att ta del av kommande faktablad kan du anmäla dig som prenumerant genom att skicka ett mail till mig [lena.langlet@skl.se](mailto:lena.langlet@skl.se)

det sista ordet hos riksdagen som nu får skrivelser om detta från de berörda kommunerna runt Siljan.

**Två genuina lokala frågor** togs slutligen upp i Härnösand och Gällivare den 17 september. I båda fallen ligger folkinitiativ bakom folkomröstningsbeslutet. I Härnösand fick medborgarna besluta om en etablering ska få ske av ett nytt handelscentrum i ett grönområde – och sade nej. I Gällivare ville en majoritet i Kommunfullmäktige åter öppna upp centrum för biltrafiken. Även här sade folket nej, om så med minsta möjliga marginal: 50,4 procent. Efter folkomröstningen har ja-sidan sagt, att även de blanka rösterna ska ses som ja-röster.

**Det sista exemplet gör tydligt att** det fortfarande finns en rad oklarheter samt en stor avsaknad av tydliga spelregler när det gäller lokala folkinitiativ och omröstningar. Ett annat problem är att de flesta folkomröstningar handlade om frågor som kommunen inte har beslutsrätt om.

**Men i årets lokala** folkomröstningsomgång visades också prov på en positiv utveckling när det gäller användandet av folkomröstningsinstitutet: Folkinitiativinstitutet, som infördes 1994, har kritiserats för att de oftast stoppas av de kommunala parlamenten. Nu verkar det som fler kommunpolitiker ser positivt på användningen av medborgerliga initiativ och folkomröstningar. För första gången an-

vände sig dessutom en kommun av den modell av offentlig kampanjfinansiering som på nationell nivå har brukats vid EU-folkomröstningarna 1994 och 2003. En del av kampanjfinansiering har gått till den utomparlamentariska ja- respektive nej-sidan. Slutligen har de lokala folkomröstningarnas tillgänglighet ökat i år – vid sidan om förhandsröstningsmöjligheten har t.ex. Stockholmare i utlandet kunnat delta i trängselbeslutet per brev. Därmed fortsätter trenden att tekniskt likställa val och folkomröstningar.

## Resultaten i de kommunala folkomröstningarna den 17 september 2006

Kommun	Ämne	Initiativtagare	Röstberättigande	Ja %	Nej %	Deltar %	Beslutande*	Kampanjbidrag
Danderyd	Trängselskatt	KSL (1)	22 265	32,5	67,5	76,8	Nej (2)	Nej
Ekerö	Trängselskatt	KSL	17 339	39,9	60,1	78,0	Nej	Nej
Eskilstuna	Kommundelning	Kommunfullmäktige	72 103	21,7	78,3	53,0	Ja	Nej
Gällivare	Trafik i Centrum	Folkinitiativ	15 230	49,6	50,4	66,0	Ja	Nej
Haninge	Trängselskatt	KSL	54 456	40,8	59,2	69,0	Nej	Nej
Härnösand	Handletablering	Folkinitiativ	19 353	43,5	56,5	60,0	Ja	Nej
Lidingö	Trängselskatt	KSL	32 097	29,6	70,4	77,6	Nej	Nej
Mora	Rovdjursjakt	Folkinitiativ	16 027	77,3	22,7	60,4	Nej	Nej
Nacka	Trängselskatt	KSL	60 514	42,9	57,1	74,0	Nej	Nej
Nynäshamn	Trängselskatt	KSL	19 122	41,2	58,8	65,8	Nej	Nej
Orsa	Rovdjursjakt	Folkinitiativ	5 487	81,7	18,3	68,1	Nej	Nej
Rättvik	Rovdjursjakt	Folkinitiativ	8 810	72,7	27,3	62,8	Nej	Nej
Salem	Trängselskatt	KSL	10 386	39,6	60,4	72,8	Nej	Nej
Sollentuna	Trängselskatt	KSL	44 588	40,8	59,2	72,7	Nej	Nej
Solna	Trängselskatt	KSL	50 800	43,9	56,1	70,0	Nej	Nej
Stockholm	Trängselskatt	Folkinitiativ	620 912	53,0	47,0	76,4	Nej (3)	Ja
Tyresö	Trängselskatt	KSL	30 116	44,3	55,7	74,8	Nej	Nej
Täby	Trängselskatt	KSL	45 673	34,2	65,8	78,0	Nej	Nej
Vallentuna	Trängselskatt	KSL	20 127	42,5	57,5	74,0	Nej	Nej
Vaxholm	Trängselskatt	KSL	7 563	45,9	54,1	75,3	Nej	Nej
Älvdalen	Rovdjursjakt	Folkinitiativ	6 003	87,7	12,3	65,6	Nej	Nej
Österåker	Trängselskatt	KSL	27 718	40,9	59,1	72,7	Nej	Nej
22 kommuner	5 olika frågor	7 initiativ, 14 KSL, 1 KF	(17,5)1 206 689			70,7	3/22	1/22

\* betyder att ämnet ligger inom den kommunala kompetensen

(1) Kommunförbundet Stockholms Län

(2) Berörda kommuner skickar skrivelse till riksdag

(3) Regeringen vill överföra kompetensen om att införa trängselavgifter på lokal nivå inom ramen för den nya grundlagen.

## Stockholm: Från initiativ till omröstning

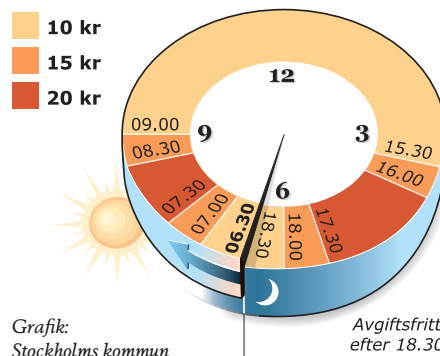


Foto: Mikael Skoog

Miljöavgifter eller billtullar har varit ett mycket omdiskuterat ämne i Stockholmspolitiken under många år. Inom ramen för ett stort infrastrukturprojekt ("Dennispaketet") enades socialdemokraterna, moderaterna och folkpartiet liberalerna 1992 om att bygga ut både vägnätet och kollektivtrafiken i Stockholmsregionen. En del av kostnaderna för Dennispaketet skulle tas in genom vägavgifter. Efter massiva protester från bland annat miljörelsen begravdes stora delar av infrastrukturpaketet men tanken om vägavgifter fanns kvar i flera partiprogram och valmanifest.

Efter valet år 2002 enades så den rödgröna majoriteten i Stockholm och i riksdagen om att göra ett försök med trängselavgifter i Stockholms stad. Det ledde till att flera organisationer som bl.a. Motormännen startade en namnsamling (enligt lagen om folkinitiativ) för att få tillstånd en folkomröstning i frågan.

**Detta lyckades inom några få veckor.** Den 30 januari 2003 överlämnades 30 372 verifierade namnunderskrifter till Stockholms kommunfullmäktiges ordförande Barry Andersson. I juni samma år beslutade Stockholmspolitikerna att försöket med miljöavgift/trängselskatt skulle genomföras samt att en folkomröstning om att införa avgifterna permanent skulle hållas i samband med nästa riksdagsval den 17 september 2006. Vid sidan om denna process från initiativ till omröstning tog en rad grannkommuner till Stockholm upp frågan om miljöavgift/trängselskatt. Detta på grund av att införandet av miljöavgift/trängselskatt enligt den svenska grundlagen ligger hos Riksdagen och inte



enbart är ett beslut för Stockholm stad. Detta grundar sig på att avgifterna egentligen är en skatt och skatter kan endast Riksdagen besluta om. För att bättre kunna påverka riksdagsbesluten om Stockholms miljöavgift/trängselskatt beslutade majoriteten i ungefär hälften av Stockholms läns kommuner att också låta deras medborgare rösta om vägavgifterna.

**Stockholms alla politiska partier** i Kommunfullmäktige ställde sig bakom beslutet om att låta medborgarna avgöra miljö-

avgiften/trängselskatten framtid i en folkomröstning. Eftersom detta skulle bli huvudstadens första folkomröstning ombads nationella och internationella experter om att inkomma med rekommendationer för en fri och rättvis folkomröstningsprocess. I diskussionerna lyftes särskilt fram:

- Folkomröstningens legitimitet
- Lika resurser för ja- och nej-kampanjen
- Utformning och process kring valsedlarnas utformning

**På grund av den starka** partipolitiska polariseringen i Stockholmspolitiken kunde inte alla förslag för en legitim, rättvis och fri folkomröstningsprocess genomföras. Men uppmärksamheten kring omröstningsprocessen ledde till en hög ambitionsnivå vid all officiell information (som tillhandahölls av bl.a. Miljöavgiftskansliet) och kampanjorganisationernas roll och finansiering. Kommunfullmäktige beslutade om att understödja kampanjarbetet med 15 miljoner kronor. Av dessa pengar avsatte de mindre partierna (fp, kd, mp och v) 2,66 miljoner till utomparlamentariska grupper. Ja- och nej-lägret enades sedan om att dela upp dessa medel lika.

**Valsedlarnas utformning** gav en hel del att strida om. Här lyckades partierna att begränsa antalet valsedlar till en ja-sedel och en nej-sedel. Som erfarenheterna från tidigare folkomröstningar på nationell nivå har visat ökar risken för otydliga utfall och äventyrliga tolkningsförsök, så fort det finns flera linjer att rösta om. Kommunfullmäktige lyckades dock inte att komma överens om en gemensam formulering på valsedeln som enligt majoritetsbeslut blev följande:

*"Anser du att miljöavgifter/trängselskatt ska användas i Stockholms stad?"*

**Valmaterialet skickades ut** av Stockholms stads valnämnd till alla röstberättigande (svenska medborgare över 18 år samt utländska medborgare folkbokförd i Sverige minst tre år eller medborgare från annat EU-land, Norge eller Island) tillsammans med röstkortet för de parlamentariska valen. Det gick även att förhandsrösta eller brev rösta från utlandet. Resultaten visade att det blev en ja-majoritet i nio av de arton stadsdelarna. Starkaste ja-fästet blev Maria-Gamla Stan med 62,6 procent ja, minst positiva till avgifterna blev de rös-

Fortsättning på nästa sida ➔

tande i stadsdelen Älvsjö, där endast 42,1 procent sade ja.

**Medborgarnas, i Stockholms stad**, ja till miljöavgifter/trängselskatt föranledde den nya borgerliga majoriteten i stadshuset att rekommendera riksdagen att möjliggöra ett återinförande av avgifterna. Den nya

borgerliga regeringen på riksplan förklarade sig villigt att tillåta detta men betonade dock samtidigt att inkomsterna också ska gå till att bygga en ny väg – förbifart runt Stockholm samt att den vill verka för en grundlagsändring som tillåter Stockholms stad i framtiden att självt avgöra trängselavgifternas vara eller icke-vara.

## Härnösand: Engagemang på allvar



Foto: Härnösands kommun

*Härnösand är residensstad i Västernorrlands län och har drygt 25 000 invånare. Som många andra medelstora orter i Sverige uppfyller Härnösand funktionen av en centralort för ett stort område. Därför har Härnösand blivit en etableringsort för större handelsföretag och lågprisbutiker. Som på många andra platser runt om i Sverige etablerar sig sådana företag med stort platsbehov gärna utanför centrum, där samtidigt de existerande affärer får det allt svårare att klara sig.*

**Det är bakgrunden till** den politiska beslutsprocessen om en ny detaljplan för Torsviksområdet i Härnösands kommun. År 2004 inkom en förfråga till kommunen om att upplåta det centrumnära grönområdet vid vattnet för att bygga nya affärshus och p-platser. Kommunfullmäktige gav i uppdrag att utarbeta en ny detaljplan och genomförde senare ett s.k. samråd med befolkningen där detaljplanen ingick i en utställning och där synpunkter kunde lämnas in.

**Några Härnösandbor tyckte** dock att en sådan detaljplaneändring som har så stor effekt på handelsstrukturen i staden skulle behövas debatteras stort och brett och bestämde sig för att starta en insamling av namnunderskrifter i mars 2006. Två månader senare överlämnades 1027 namnunder-

skrifter (5,3 procent av de röstberättigade) till det dåvarande socialdemokratiska kommunalrådet Sig-Britt Åhl. Kommunrådet sade "Jag anser att kommunen ska säga ja till en folkomröstning. Detta kan berika valrörelsen". Även den dåvarande borgerliga oppositionen – som sedan valet styr kommunen – instämde. Oppositionsrådet Jonny Lundin: "Jag anser att man ska ta medborgarnas engagemang på allvar".

**Den 19 juni beslutade** Kommunfullmäktige att genomföra Härnösands första folkomröstning och anslog drygt 100 000 kronor för detta. Den parlamentariska beslutsprocessen för detaljplaneändringen anpassades så att det slutgiltiga beslutet i KF skulle tas två dagar efter folkomröstningen den 17 september. Den 5 september fick

Fortsättning på nästa sida ➔



## Kort om ...

### Folkinitiativ

Med folkinitiativ menas ett politiskt instrument som ger ett visst antal medborgare rätten att lägga fram en sakfråga på den politiska dagordning till en vald församling eller myndighet som avgör om initiativet ska leda till en folkomröstning. I vissa länder finns också initiativinstrument som ger ett visst antal medborgare rätten att utlösa en folkomröstning utan beslut i vald församling.

I Sverige reglerar lagstiftningen rätten till folkinitiativ (5/23 i kommunallagen 1991:900 samt lagarna 1994:692, 2002:249).

*"Ärendet om att hålla folkomröstning i en viss fråga får i fullmäktige också väckas av minst fem procent av de röstberättigade i en kommun eller ett landsting. Initiativet skall vara skriftligt, ange den aktuella frågan samt innehålla initiativtagarnas egenhändiga namnteckningar, namnförtydligande och uppgift om deras adresser".*

### Folkomröstning

Med folkomröstning menas ett val i en sakfråga, där minst två alternativ (ja eller nej) ställs emot varandra och där beslutet fattas av de röstberättigade medborgarna i en kommun, ett län eller ett land. En folkomröstning kan vara beslutande dvs slutgiltig anta eller avslå ett förslag, men den kan också vara endast rådgivande.

I Sverige infördes det kommunala folkomröstningsinstitutet år 1977 och regleras i lag (Kommunallagen 1991:300, samt lagarna 1994:692, 2002:250)).

*"I anslutning till att fullmäktige beslutar om att hålla en folkomröstning skall fullmäktige besluta om*

1. dag för omröstning,
2. omröstningsdistrikt och omröstningslokaler,
3. den fråga och de svarsalternativ som skall ställas till de röstberättigade,
4. röstsedlarnas antal, innehåll och utseende."

### Fortsättning Härnösand ➔

alla hushåll i kommunen en informationsbroschyr som redogjorde för folkomröstningsfrågan och själva metoden att rösta i en sakfråga. Den innehöll t o m en "liten förenklad ordlista" som tog upp innebörden av begrepp t.ex. "majoritet = Flest antal röster".

**Ett praktiskt problem uppstod** i samband med folkomröstningen. Kommunen bestämde sig för att endast tillåta röstning i vallokalen på valdagen på grund av kostnadsskäl. Men det betydde att den stora gruppen väljare som förhandsröstar i de allmänna valen inte kunde delta i folkomröstningen samtidigt. Det fanns en möjlighet att kringgå detta – budröstning. Men för att låta någon annan lägga sin egen röst i valurnan skulle man intyga att man var för sjuk, funktionshindrad eller för gammal för att ta sig till vallokalen. Enligt Jan Thurvall, expert på kommunallagen vid Göte-

borgs universitet, kan ett sådant förfarande leda till att "trovärdigheten i framtida folkomröstningar och val kan ifrågasättas".

**Dock deltog drygt 60 procent** av de röstberättigade i folkomröstningen. Om man räknar bort blankrösterna så sade 56,5 procent av Härnösandborna nej till att ändra detaljplanen. Det betyder att de planerade varuhusbyggen inte blir av. Både kommunledningen och oppositionen var efter omröstningen glada över det tydliga beskedet trots att det gick mot de stora partiernas gemensamma vilja. "Det är ett entydigt resultat", kommenterade kommunalråd Ahl. Och oppositionsrådet Lundin tillade: "Det är ett tydligt utfall och vi kommer att respektera det".

**Och så skedde.** Den 3 oktober 2006 beslöt kommunstyrelsen att låta en ny detaljplan tas fram – en plan, som respekterar medborgarnas beslut.

## Lokal Direkt Demokrati i Sverige

Som en del av den representativa demokratin används direktdemokratiska instrument allt oftare inom den kommunala politiken i Sverige.

Sedan mitten av 1970-talet har ett hundratal lokala folkomröstningar hållits i ett 70-tal kommuner, de flesta av dessa omröstningar (70 procent) har genomförts under de senaste tio åren. Sedan 1994 förfogar 5 procent av de röstberättigade inom en kommun över rätten att sätta en sakfråga på den politiska dagordningen. Drygt 150 sådana folkinitiativ har lämnats till kommunfullmäktige, men endast i knappt 10 procent av fallen har beslutet i Kommunfullmäktige blivit att hålla en folkomröstning i frågan. Under den gällande lagstiftningen finns det två begränsningar som gör att de direktdemokratiska instrumenten på lokal plan inte har kunnat bli det demokratiska redskap som lagstiftarna hoppades på. För det första är folkomröstningsinstrumentet endast rådgivande inte beslutande, och för det andra är kommunfullmäktige inte förpliktigad att anord-

na en folkomröstning när 5 procent av kommuninvånare så önskar. Som erfarenheterna visar bidrar både begränsningar till att förstärka tolkningstvister efter en folkomröstning/folkinitiativ samt försvagar den direktdemokratiska processens legitimitet. Inom ramen för den pågående grundlagsprocessen kommer det därför att ske en översyn av de direktdemokratiska instrumenten i Sverige – både lokalt och nationellt.

Vid sidan om direktdemokratiska instrumenten som folkinitiativ och folkomröstning finns det en rad andra metoder som innebär en dialog mellan förtroendevalda och medborgarna mellan valen. Möjligheten till medborgarförslag har införts i ett flertal kommuner och ger enskilda eller flera medborgare möjligheten att lägga fram egna förslag till kommunfullmäktige. Samråd är samlingsbegreppet för olika former av konsultationsprocesser mellan myndigheter och medborgare. Slutligen har flera kommuner börjat pröva på s.k. Rådslag och där de mest kända exemplen är Kalix och Sigtuna.

## 27 folkomröstningar i Stockholms län

Under hela debatten kring trängselskatten/miljöavgiften i Stockholms stad fanns det starka argument för att inkludera hela länet i beslutsprocessen. Därför rekommenderade Kommunförbundet i Stockholms Län (KSL) att det skulle hållas folkomröstningar i alla kommuner i länet. Medan flertalet borgerliga styrda kommuner följde uppmaningen ansåg de flesta s-styrda kommuner att en folkomröstning var olämplig när den handlade om en avgiftsmodell i en annan kommun och som i slutändan beslutades om på nationell nivå.

Under åren 2003–2006 genomfördes allt som allt 27 lokala folkomröstningar i frågan om trängselskatten. I samtliga fall blev det till skillnad från i Stockholms stad nej-majoriteter. Besluten handlade om att kommunen skulle förpliktigas att verka för att trängselskatt inte skulle (åter)införas. Till skillnad från i Stockholms stad var det dessutom inte ett folkinitiativ som låg bakom dessa omröstningar utan KSL:s rekommendation. Medan nio av länets 26 kommunerna inte genomförde någon folkomröstning alls fick medborgarna i elva kommuner till och med ta ställning två gånger, 2003 och 2006. Här ledde Stockholmsförsöket med trängselskatten till att nej-andelen mellan valen i genomsnitt sjönk med 15 procent.

### Från ett massivt nej till ett klart nej

Kommun	Nej-andel		
	2003	2006	Skillnad
Danderyd	72,9	67,5	- 5,4
Ekerö	78,7	60,1	- 18,6
Lidingö	77,6	70,4	- 7,2
Nacka	73,0	57,1	- 15,9
Salem	73,5	60,4	- 13,1
Solna	77,1	56,1	- 21,0
Sollentuna	73,2	59,2	- 14,0
Tyresö	75,6	55,7	- 19,9
Täby	78,2	65,8	- 12,4
Vaxholm	76,0	54,1	- 21,9
Österåker	73,4	59,1	- 14,3
Genomsnitt	75,5	60,5	- 15,0