



Handläggare: Monika Gerdhem

Till

Telefon: 08-508 28 897

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Bättre tillgång till kommunala föreskrifter (DS 2011:24)

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 001-1543/2011

Förvaltningens förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden tillstyrker föreslagna författningsändringar i promemorian Bättre tillgång till kommunala föreskrifter (DS 2011:24) med de synpunkter som anförs i detta tjänsteutlåtande.

Gunnar Söderholm

Håkan Andersson

Sammanfattning

Finansdepartementet har remitterat promemorian Bättre tillgång till kommunala föreskrifter (Ds 2011:24) till Stockholms kommun för remissyttrande senast den 11 november 2011. Kommunstyrelsen har nu remitterat promemorian till miljö- och hälsoskyddsnämnden för synpunkter. Remisstiden sträcker sig till den 20 september 2011. I promemorian föreslås att det ska förtydligas att som huvudregel kungörs kommunernas och landstingens föreskrifter genom meddelande på den kommunala anslagstavlan. För att kunskap om föreskrifterna ska vara lätt åtkomliga, ska de dessutom hållas tillgängliga på kommunernas och landstingens webbplatser på ett samlat och ordnat sätt under den tid som de är gällande. Genom det bildas en form av kommunal författningssamling för varje kommun och landsting. Bestämmelser om att

kommunala föreskrifter ska kungöras i länets författningssamling och föras in i ortstidning föreslås tas bort.

Förvaltningen tillstyrker föreslagna författningsändringar i promemorian.

Ärendet

Nuvarande reglering av kungörande av föreskrifter är splittrad

Kommunala beslut, även normbeslut, anses gällande från den tidpunkt då protokollet över beslutet har justerats. Av allmänna rättsgrundsatser anses dock följa att normbesluten inte har bindande verkan mot enskilda, dvs. är verkställbara, innan de har kungjorts. Kungörandet har också betydelse för beräkning av tiden inom vilken de fattade besluten om föreskrifter kan överklagas. Som regel överklagas kommunala föreskrifter genom laglighetsprövning. Brister i kungörandet kan innebära att tiden för överklagande inte börjar löpa eller inte löper ut.

Den grundläggande formen för offentliggörande av kommunala beslut är tillkännagivandet på kommunens anslagstavla att protokollet har justerats. Dessförinnan kan normbesluten inte anses vara gällande mot var och en. För vissa kommunala normbeslut har dock ytterligare krav på kungörande ställts upp i särskilda regler. Inom specialreglerade områden finns i vissa fall uttryckliga regler om kungörande av kommunala föreskrifter. I förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd finns ett antal bemyndiganden till kommunerna att meddela föreskrifter. Det rör bl.a. djurhållning, tomgångskörning, spridande av gödsel inom eller intill område med detaljplan, inrättande av annat slag av toalett än vattentoalett, hantering av mjölk, skydd för vissa vattentäkter, tillfälliga eldningsförbud, luftvärmepumpar och camping. Föreskrifter som en kommun meddelar med stöd av en bestämmelse i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska länsstyrelsen enligt 44 § förordningen på kommunens bekostnad kungöra i länets författningssamling så snart det kan ske. Kommunen ska se till att föreskrifterna anslås och införs i ortstidning samt att tryckta exemplar av de samlade föreskrifterna finns att tillgå för allmänheten. Det finns inga krav på kommuner och landsting att ha författningssamlingar, vare sig fysiska eller elektroniska.

I dagens situation med en stark variation av kungörandeformer löper kommuner och landsting risk att inte uppfylla de formella kraven på kungörandeförfarande. Vid varje tillfälle en föreskrift ska antas måste det övervägas om ett kungörande ska ske även på annat sätt utöver den kommunala anslagstavlan och i sådana fall på vilket sätt. Vidare kan det av rättssäkerhetsskäl ifrågasättas att förfarandena skiljer sig åt mellan olika regleringar så att det t.ex. i dag finns straffsanktionerad normgivning som inte på något sätt behöver göras tillgängliga särskilt utöver förfarandet med anslagstavlan. Detta talar sammantaget för att ett enhetligt förfarande borde finnas för hur föreskrifter ska tillkännages. Av framför allt rättssäkerhetsskäl och för att undvika onödig gränsdragnings-

problematik, bör tillkännagivande av kommunala föreskrifter inte begränsas till normgivning som fattats med stöd av vissa bemyndiganden. Förfarandet bör vara tillämpligt för all kommunal normgivning och inte bara de normer som i dag uttryckligen kräver vissa särskilda kungörandeformer. Även det talar för att det behövs ett generellt och enhetligt förfarande för att kungöra eller på annat sätt sprida de kommunala föreskrifterna. Med hänsyn till det stora antalet kommuner och landsting samt till den kommunala självstyrelsen, bör ett enhetligt och generellt förfarande för att tillhandahålla kommunala föreskrifter främst vara enkelt, billigt och flexibelt utan att rättssäkerheten sätts åt sidan.

Utökade möjlighet till delegation av normgivning

Reglerna om fördelningen av normgivningsmakten återfinns huvudsakligen i 8 kap. regeringsformen (RF). Om riksdagen har bemyndigat regeringen att meddela föreskrifter i ett visst ämne, kan riksdagen med stöd av 8 kap. 10 § RF medge att regeringen överlåter åt en kommun att meddela bestämmelser i ämnet. Den 1 januari 2011 ändrades RF så att RF numera anger inom vilka ämnesområden delegering inte får ske. Tidigare angavs specifikt inom vilka områden delegering fick ske. Även om syftet med ändringen i RF inte har varit att utöka möjligheterna till delegation har, enligt regeringen, ändringen ändå medfört att utrymmet för att ge kommuner och landsting rätt att besluta om föreskrifter ökat. Genom lagändringen har också införts en ny möjlighet för riksdagen (RF 8 kap 9 §) att direkt bemyndiga kommuner att meddela föreskrifter om skatt som syftar till att reglera trafikförhållandena i kommunen. Detta gäller främst trängselskatt och parkeringsavgifter. Huvudregeln är annars att föreskrifter som avser skatt endast får beslutas av riksdagen och att rätten att meddela sådana föreskrifter inte får delegeras, vilket följer av 8 kap 2 § första stycket 2.

Strävan efter elektronisk förvaltning

Under flera år har en strävan från regeringens sida varit att utveckla möjligheterna till elektronisk förvaltning (e-förvaltning). År 2000 lades strategin för 24-timmarsmyndigheten fast i propositionen *Ett informationssamhälle för alla* (prop. 1999/2000:86). Syftet var att myndigheterna skulle öka tillgängligheten av tjänsteutbudet. Kungörandelagen och författningssamlingsförordningen medger att vissa statliga myndigheters författningar kan kungöras på annat sätt än i tryckt författningssamling. För detta krävs dock att det föreligger synnerliga skäl. Det förekommer med stöd av dessa bestämmelser elektroniska författningar, även om de är tämligen ovanliga. På senare tid har ett mer omfattande förfarande för elektroniskt kungörande av författningar införts. Enligt förordningen (2007:231) om elektroniskt kungörande av vissa trafikföreskrifter (prop. 2004/05:87), ska Trafikverkets, länsstyrelsernas, polisens och kommunernas trafikföreskrifter kungöras elektroniskt på en särskild webbplats. Transportstyrelsen har på uppdrag av regeringen upprättat en rikstäckande databas för landets trafikföreskrifter (RDT). Från den 1 januari 2011 innehåller databasen alla slag av trafikföreskrifter som är uppräknade i förordningen. Det rör sig om över 150 000 föreskrifter varav 126 000 är kommunala. Utredningen om elektroniskt kungörande av författningar har i sitt betänkande Elektroniskt kungörande av författningar (SOU 2008:88) föreslagit att kungörandet av lagar och förordningar ska ske elektroniskt genom att en författning förs in i Svensk författningssamling (SFS) som publiceras på en särskild webbplats på internet. Enligt förslaget ska en författning ha den lydelse som framgår av det elektroniska kungörandet i SFS. Det innebär att den elektroniska versionen på den särskilda webbplatsen ska vara den officiella versionen av en författning och som allmänheten därför kan utgå från som korrekt (den autentiska versionen). Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Avslutningsvis bör nämnas att EU-kommissionen nyligen har föreslagit att den elektroniska utgåvan av officiella tidning (EUT), i vilken EU:s rätts akter publiceras, får rättslig status.

Förslag på ny lagstiftning om kungörande av kommunala föreskrifter

Mot bakgrund av den splittrade regleringen av kungörande av kommunala föreskrifter, möjlig utökad kommunal normgivningskompetens och strävan efter elektronisk förvaltning föreslås i promemorian en lag om ändring i kommunallagen i form av en ny bestämmelse (3 kap 30 §), se nedan.

30 §

Kommunala föreskrifter ska kungöras genom att det på kommunens eller landstingets anslagstavla tillkännages att protokollet för de beslutade föreskrifterna har justerats.

Gällande kommunala föreskrifter ska finnas tillgängliga för allmänheten på kommunens eller landstingets webbplats i kommunens eller landstingets författningssamling eller samlade på annat sätt. Innehållet i samlingen ska framgå av ett register eller någon annan förteckning på webbplatsen.

Första och andra styckena gäller inte om

- 1. Det är särskilt reglerat att föreskrifterna ska kungöras eller göras tillgängliga på annat sätt eller,*
- 2. Föreskrifterna på grund av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämnas ut till var och en.*

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2013 och tillämpas på föreskrifter som beslutats efter ikraftträdandet.

Härutöver föreslås ett flertal ändringar i annan lagstiftning till följd av den nya bestämmelsen i 3 kap 30 § kommunallagen. Däribland föreslås, såvitt är av intresse för miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet, förslag till förordning om ändring i 44 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Den i promemorian föreslagna ändringen i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd innebär endast en hänvisning till 3 kap 30 § kommunallagen när det gäller bestämmelser om kungörande och tillgängliggörande av föreskrifter som en kommun meddelar med stöd av en bestämmelse i förordningen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen delar den bedömning som regeringskansliet har gjort med avseende på behovet av ett enhetligt regelverk för hur kommunala normgivningsbeslut ska kungöras. Förvaltningen anser att det ur ett rättssäkerhetsperspektiv är angeläget såväl med ett



enhetligt kungörelseförfarande som att en kommuns gällande föreskrifter finns samlat tillgängliga för enskilda. Förvaltningen bedömer att det är lämpligt att föreskrifterna hålls tillgängliga på en webbsida. En webbpublicering underlättar även för myndigheter som behöver tillämpa föreskrifterna. Förvaltningen bedömer att föreslagna regler är ändamålsenliga. Förvaltningen tillstyrker författningsförslagen i promemorian.

Bilaga

Sammanfattning och lagtext ur promemorian Bättre tillgång till kommunala föreskrifter (Ds 2011:24)