

Plats och tid Stora sammanträdesrummet, kommunhuset den 27 augusti 2024 kl. 08:30 – 10:20

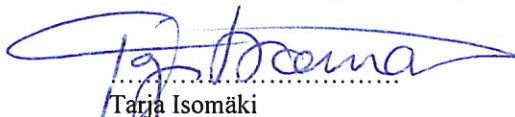
Beslutande Jonny Emtin (SD), ordförande  
Bo Öberg (M) 1:e vice ordförande  
Fredrik Wigerskog (S) 2:e vice ordförande  
Arne Hjorth (S)  
Fredrik Skog (V)  
Elisabeth Åberg (L)  
Anders Jakobsson (S)  
Erik Zillén (L)  
Sonja Råberg (C)  
Annette Sjöblad (SD), tjänstgörande ersättare  
Johan Mattsson (V), tjänstgörande ersättare

Övriga deltagare Ulf Kjellin (C), ej tjänstgörande ersättare  
Therese Emtin (SD), ej tjänstgörande ersättare  
Thomas Lindberg, kommunchef  
Sandra Ahlbin, kanslichef  
Jessica Andersson, ekonomichef  
Tarja Isomäki, kommunsekreterare

Utses att justera: Arne Hjorth (S)

Plats och tid Kommunhuset, tisdag den 27 augusti 2024 kl. 11:00

Underskrifter:  
Sekreterare

  
Tarja Isomäki

Paragraf  
§ 186–191

Ordförande

  
Jonny Emtin (SD)

Justerare

  
Arne Hjorth (S)

### Anslagsbevis

Organ Kommunstyrelsen

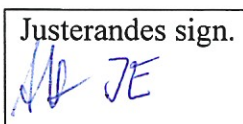
Sammanträdesdatum 2024-08-27

Datum för  
anslags uppsättande 2024-08-28

Datum för  
anslags nedtagande 2024-09-18

Förvaringsplats för protokollet: Kanslienheten

Underskrift: \_\_\_\_\_

|                                                                                                          |                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Justerandes sign.<br> | Utdragsbestyrkande |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|

## Paragrafsammanställning

- § 186 Godkännande av dagordningen
- § 187 Budget 2025 - Information
- § 188 Yttrande JO-anmälan utlämnade av handlingar
- § 189 Yttrande - Laglighetsprövning av kommunfullmäktiges beslut 17 juni
- § 190 Konkurrensverkets utredning kring kommunens eventuella upphandling av avfallstjänster
- § 191 Övriga frågor

Justerandes sign.



Utdragsbestyrkande

§ 186

## Godkännande av dagordning

Kommunstyrelsen godkänner dagordningen, eventuella ändringar noteras på denna punkt.

-----

I ärendet yttrar sig Jonny Emtin (SD) och Arne Hjorth (S).

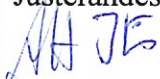
Ordförande föreslår att lägga till som punkt 5 *Konkurrensverkets utredning kring kommunens eventuella upphandling av avfallstjänster* och som punkt 6 *övriga frågor*.

**Ordföranden ställer frågan om kommunstyrelsen är redo att gå till beslut och finner frågan med ja besvarad.**

**Kommunstyrelsen beslutar**

att godkänna dagordningen.

-----

|                                                                                                          |                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Justerandes sign.<br> | Utdragsbestyrkande |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|

§ 187

KS 2024-635-040

**Mål och budget 2025 för ledningsutskottet/kommunstyrelsen**

Rambudget 2025 beslutades i kommunfullmäktige 2024-06-17. Med utgångspunkt i detta ska innehåll enligt ram beslutas av kommunstyrelsen innan slutlig budget tas i kommunfullmäktige under hösten. Ärendet gäller verksamheter som ligger på ledningsutskottet; kommunledning, kultur och fritid och samhällsskydd- och beredskap.

Vid dagens sammanträde presenteras tidsplan och information ges om det pågående arbetet med budget 2025.

-----

**Tidigare behandling i ärendet**

Kommunfullmäktige beslutade 2024-06-17 § 61 att besluta om preliminära budgetramar per nämnd och sektor för 2025 enligt budgetberedningens förslag.

Kommunstyrelsen beslutade 2024-06-18 § 142

att uppdra till respektive ledningsutskottet, tekniska utskottet och barn- och utbildningsutskottet för att bereda budgeten genom att identifiera effektiviseringar och besparingar som kan bli aktuella inför 2025. I uppdraget ingår att beskriva konsekvenser, alternativa förslag både på kort och lång sikt, samt att tidsätta när det ska åter till kommunstyrelsen.

Ledningsutskottet beslutade 2024-06-26 § 76

att ge ett uppdrag till förvaltningen att titta på organisationsförändringar som effektiviserar verksamheterna.

att genomföra ett extra LU den 13 aug kl. 13.

Ledningsutskottet beslutade 2024-08-13 § 79

att återremittera till förvaltningen att återkomma med konsekvensanalyser för kultur och fritid i budget 2025.

-----

Ekonomichefen presenterar tidsplan för höstens budgetarbete.

I ärendet yttrar sig kommunchefen.

I ärendet yttrar sig Jonny Emtin (SD), Arne Hjorth (S), Fredrik Skog (V), Fredrik Wigerskog (S), Bo Öberg (M) och Elisabeth Åberg (L).

**Ordföranden ställer frågan om kommunstyrelsen är redo att gå till beslut och finner frågan med ja besvarad.**

**Kommunstyrelsen beslutar**

att tacka för informationen.

-----

Justerandes sign.



Utdragsbestyrkande



§ 188

KS 2024-634-050

## Yttrande – JO anmälan utlämnade av handlingar

SVT har anmält Skinskattebergs kommun till JO angående hantering av utlämnade av handlingar och kostnaden för dessa. Kommunstyrelsen har att ta ställning till förslag till yttrande.

-----

I ärendet yttrar sig Jonny Emtin (SD), Bo Öberg (M), Arne Hjorth (S), Johan Mattsson (V), Fredrik Skog (V), Fredrik Wigerskog (S).

I ärendet yttrar sig ekonomichefen och kanslichefen.

Arne Hjorth (S) yrkar att inte avge yttrande till JO.

Bo Öberg (M) yrkar att avge yttrande till JO.

Elisabeth Åberg (L) bifaller Bo Öbergs (M) yrkande.

Fredrik Skog (V) bifaller Arne Hjorths (S) yrkande.

Fredrik Skog (V) står inte bakom skrivelsen.

**Ordföranden ställer frågan om kommunstyrelsen är redo att gå till beslut och finner frågan med ja besvarad.**

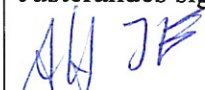
Ordföranden ställer proposition på Bo Öbergs (M) yrkande att avge yttrandet mot Arne Hjorths (S) (M) yrkande att inte avge yttrandet och finner att kommunstyrelsen beslutar enligt Bo Öbergs (S) yrkande att avge yttrande till JO enligt bilaga.

### Kommunstyrelsen beslutar

att avge yttrande till JO, enligt bilaga, bifogas sist i protokollet.

Reservation från Fredrik Skog (V) och Johan Mattsson (V).

-----

|                                                                                                          |                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Justerandes sign.<br> | Utdragsbestyrkande |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|

§ 189

KS 2024-664-101

## Yttrande – Laglighetsprövning av kommunfullmäktiges beslut 17 juni

Laglighetsprövning av kommunfullmäktiges beslut 17 juni. Kommunstyrelsen har att ta ställning till förslag till yttrande.  
Mål 4656–24.

-----

I ärendet yttrar sig Jonny Emtin (SD), Bo Öberg (M), Arne Hjorth (S) och Fredrik Skog (V).

Arne Hjorth (S) yrkar att revidera yttrandet genom att stryka näst sista stycket i svaret till JO.

Fredrik Skog (V) yrkar bifall till Arne Hjorths (S) yrkande.

Bo Öberg (M) yrkar att avge yttrandet i sin helhet till JO.

**Ordföranden ställer frågan om kommunstyrelsen är redo att gå till beslut och finner frågan med ja besvarad.**

Ordföranden ställer proposition på Bo Öbergs (M) yrkande att avge yttrandet mot Arne Hjorths (S) yrkande att stryka näst sista stycket i svaret till JO och finner att kommunstyrelsen beslutar enligt Bo Öbergs (S) yrkande att avge yttrandet.

Votering begärs och genomförs.

Kommunstyrelsen godkänner följande beslutsgång.

Ja-röst för bifall till Bo Öbergs (M) yrkande och nej-röst till Arne Hjorths (S) yrkande.

Voteringen utfaller så att Bo Öbergs (M) yrkande för bifall får 6 röster och Arne Hjorths (S) yrkande får 5 röster. Ordföranden finner att kommunstyrelsen beslutar enligt Bo Öbergs (M) yrkande.

De ledamöter som röstar för Bo Öbergs (M) yrkande är Bo Öberg (M), Sonja Råberg (C), Eric Zillén (L), Elisabeth Åberg (L) Annette Sjöblad (SD) och Jonny Emtin (SD).

De ledamöter som röstar för Arne Hjorths (S) yrkande är Arne Hjorth (S), Fredrik Wigerskog (S), Anders Jakobsson (S), Fredrik Skog (V) och Johan Mattsson (V).

**Kommunstyrelsen beslutar**

att avge yttrande till JO förvaltningsrätten, enligt bilaga, bifogas sist i protokollet. 240828 rättelse

-----



|                   |                    |
|-------------------|--------------------|
| Justerandes sign. | Utdragsbestyrkande |
|-------------------|--------------------|

§ 190

KS 2024-669-101

**Konkurrensverkets utredning kring kommunens eventuella upphandling av avfallstjänster**

Konkurrensverket har i egenskap av tillsynsmyndighet uppmärksammat uppgifter om att Skinskattebergs kommun skulle ha uppdragit avfallstjänster åt VafabMiljö kommunalförbund (Vafab) utan föregående upphandling.

-----

I ärendet yttrar sig Jonny Emtin (SD), Arne Hjorth (S) och Fredrik Skog (V).

Kommunchefen och ekonomichefen föredrar ärendet.

Sammanträdet ajourneras för paus och inläsning.  
Sammanträdet återupptas.

Arne Hjorth (S) yrkar bifall till föreslaget svar.

**Ordföranden ställer frågan om kommunstyrelsen är redo att gå till beslut och finner frågan med ja besvarad.**

**Kommunstyrelsen beslutar**

att Kommunstyrelsen beslutar att lämna Skinskatteberg kommuns svar, daterat 2024-08-26, som svar på Konkurrensverkets skrivelse daterad den 24 juli 2024. Biläggs sist i protokollet.

-----

Justerandes sign.



Utdragsbestyrkande

---

§ 191

## Övriga frågor

Johan Mattsson (V) ställer en fråga om budgetunderskottet på tekniska sektorn och hur den hanteras. Ekonomichefen svarar på frågan.

-----

Justerandes sign.



Utdragsbestyrkande



Handläggare: Sandra Ahlbin  
Kommunledning, kanslienheten

Mottagare: Kommunstyrelsen

Mot bakgrund av JO:s begäran om yttrande vill kommunstyrelsen, Skinnskattebergs kommun (Kommunen) anföra följande.

### **Redogörelse för kommunens handläggning**

En begäran om utlämnande av allmänna handlingar inkom till kommunens funktionsbrevlåda via e-post från Ulrika Westerberg reporter på SVT nyheter (reportern) den 16 januari 2024. Begäran omfattade "samtliga fakturor, original och bilagor, som kommunen under 2023 fått från organisationsnummer 556732-8421 och organisationsnummer 556456-1537. Samt samtliga fakturor, original och bilagor, som under 2023 inkommit till sektorn Teknik och service. Dock inte fakturorna från M ek AB då jag redan tagit del av dessa." Begäran vidarebefordrades till ekonomichefen som samma dag gav ekonomiassistent i uppgift att söka fram och skriva ut de begärda fakturorna från ekonomisystemet.

Den 19 januari 2024 skickade ekonomichefen ett mail till reportern och informerade om att arbetet med sekretessbedömning och utskrift av fakturor är påbörjad. Vidare informerades om att det i dagsläget inte gick att bedöma hur lång tid arbetet kommer att ta men att kommunen kan återkomma med en prognos i mitten av nästa vecka samt att arbetet är prioriterat och kommer att ske skyndsamt. Vidare efterfrågades faktureringsuppgifter för att kunna debitera för kopieringsavgiften. På fråga från reportern om handlingarna kan lämnas ut via mail så svarade ekonomichefen att handlingarna kommer att skickas per post. Reportern skickade då över faktureringsuppgifter samt bad ekonomichefen om information när utskrifterna var klara att hämtas upp. Via e-post den 31 januari fick reportern information om att de sista fakturorna var utskrivna under gårdagen och att det som är kvar att göra är att göra en sekretessbedömning av några få fakturor och väga för att kunna debitera kopieringsavgiften. Vidare informerades om att sektorchef Teknik & Service hanterar steg 1 i sekretessbedömningen och att besked förhoppningsvis kan lämnas under morgondagen. Reportern frågade därefter via e-post hur många dokument det handlade om, varvid ekonomichefen uppger att det är ca nio kartonger med handlingar och att ett exakt antal kan lämnas under morgondagen. Reportern bekräftar via mail att hon förstår att det rör sig om ca nio kartonger med handlingar och att hon kommer att hämta dessa dagen efter, se bifogad mailväxling.

Utöver mailväxling har även en telefonkontakt skett mellan ekonomichefen och reportern där omfattning och tidsåtgång diskuterats, dock aldrig om totalpris då det inte gick att beräkna totalpris förrän alla handlingar sekretessprövats. Vad gäller kommunens handläggning av den aktuella begäran om utlämnande av allmänna handlingar så fick ekonomiassistent samma dag som begäran inkom i uppdrag att söka fram och skriva ut de begärda fakturorna. Detta tog sammanlagt 48,5 timmars arbete. Sektorchef i samråd med ekonomichef och kanslichef bedömde fortlöpande vartefter handlingarna skrevs ut om handlingarna helt eller delvis omfattades av sekretess. Den totalt nedlagda arbetstiden med hanteringen av begäran uppgår till sammanlagt till 94 timmar.

### **Svar på frågor**

Det är korrekt att kommunen inte i samband med att begäran inkom informerade om uppskattad avgift för utlämnandet eller uppskattat antal sidor som utlämnandet omfattade. Begäran var oerhört omfattande. Det rörde sig om 15 041 sidor och det fanns ingen möjlighet för kommunen att

*MH JZ*

inledningsvis göra en uppskattning av den totala kostnaden. Samtliga fakturor inkl. bilagor begärdes ut för sektor Teknik och service under år 2023. Den berörda verksamhetens ekonomi/fakturor är fördelad på ett antal ansvarskoder. Den stora mängden fakturor som begärdes ut innebar att ekonomiassistent var tvungen att söka veckovis resultat. Ett antal resultatsidor 1-25 stycken framkommer då för varje vecka och nästa steg är att manuellt gå in på respektive faktura för att se om det finns några bilagor till fakturan. Nästa steg efter det är sedan att manuellt öppna respektive bilaga för att kunna se antalet sidor på varje bilaga. Några dubletter av fakturor har inte skrivits ut. Däremot så ligger originalfakturan hos vissa leverantörer som bilaga till e-fakturan, vilket ger att det kan se ut som att sammanställningen innehåller dubletter men då samtliga bilagor har efterfrågats så har samtliga bilagor skrivits ut. Avgiften uppgick till 30 112 kr i enlighet med kommunens taxa för kopiering.

Kommunen har som rutin att informera enskilda som begär kopior av allmänna handlingar om uppskattad avgift/uppskattat antal sidor vid större begäran där så är möjligt. Det har dock vid tidigare begäran om allmän handling visat sig kunna vara vilseledande att, i ett tidigt skede, uttala sig om antalet handlingar som de facto omfattas av begäran samt totala kostnaden. Ett sådant fall, från 2023, hänvisas till av klaganden. Det ses finnas en substantiell risk i att ange en uppskattning i antal, särskilt vid omfattande begäran om allmänna handlingar, det kan uppfattas som avskräckande och således riskera att enskilda inte utövar sin rätt att ta del av allmänna handlingar. Att iaktta försiktighet i angivande av antal och snarare, som ekonomichefen i detta fall, beskriva mängden som *antal kartonger* säkerställer att alltför felaktiga uppskattningar inte anges och risken för en avskräckande effekt motverkas.

### Relevant lagstiftning

Rätten att ta del av allmänna handlingar regleras i Tryckfrihetsförordningen, TF, samt Offentlighets- och sekretesslagen, OSL.

Enligt 2 kap. 15 § TF så ska den som begär ut en allmän handling som får lämnas genast eller så snart det är möjligt och utan avgift få ta del av handlingen på stället på ett sådant sätt att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt.

Av 2 kap 16 § TF framgår att den som önskar ta del av en allmän handling har även rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen till den del handlingen får lämnas ut. En myndighet är dock inte skyldig att i större utsträckning än vad som följer av lag lämna ut en upptagning för automatiserad behandling i annan form än utskrift. En myndighet är inte heller skyldig att framställa en kopia av en karta, ritning eller bild eller av en upptagning som avses i 3 § och som inte är en upptagning för automatiserad behandling, om det skulle innebära svårigheter och handlingen kan tillhandahållas på stället.

En begäran att få en avskrift eller kopia av en allmän handling ska behandlas skyndsamt.

I 6 kap. 1a § OSL anges att av 2 kap. 16 § första stycket tryckfrihetsförordningen framgår att den som önskar ta del av en allmän handling har rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen till den del handlingen får lämnas ut.

En myndighet får i ett enskilt fall besluta att en sådan avgift ska betalas helt eller delvis innan avskriften eller kopian lämnas ut.

AK JK



Myndigheters serviceskyldighet är reglerad i 6 § Förvaltningslagen. Där anges att en myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla.

Myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål.

I JO beslut 1695-2004 anges att det av förarbetena till bestämmelsen framgår att det är myndigheten som i det enskilda fallet avgör på vilket sätt ett svar ska lämnas (prop. 2002/03:62 s. 20). Det kan således av förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldigheten inte dras slutsatsen att myndigheterna är skyldiga att använda ett visst kommunikationssätt i sin kommunikation med enskilda.

### **Kommunens bedömning**

Kommunen anser att dess hantering av den aktuella begäran om utlämnande av allmän handling har varit förenlig med gällande lagstiftning. Kommunen har hanterat begäran skyndsamt och prioriterat arbetet med att hantera begäran framför andra brådskande arbetsuppgifter. Vidare har flera tjänstemän hjälpts åt med att hantera begäran utifrån skyndsamhetskravet. Som framgår av aktuella lagrum, förarbeten och tidigare JO beslut så är det upp till kommunen att välja hur den ska lämna ut de begärda handlingarna. En bedömning av huruvida de begärda handlingarna kan lämnas ut via e-post, som papperskopior eller på annat sätt görs i det enskilda fallet. För att påskynda processen och samtidigt kunna göra en sekretessprövning av det oerhört omfattande antalet handlingar som begärdes ut så bedömde kommunen att det i det här fallet var lämpligast att lämna ut handlingar i papperskopior. Tilläggas kan att kommunen ännu inte har ett elektroniskt diarium eller ett elektroniskt arkiv. Kommunen anser att det via kommunikationen med den enskilde tidigt bör anses tydligt ha framgått att det rörde sig om en omfattande mängd handlingar. Dels utifrån att det uppgavs att arbetet påbörjats och hanterades skyndsamt samt att det ändå kommer ta cirka en vecka att göra en prognos över hur lång tid det kommer att ta. Den enskilde fick även tidigt information om att en avgift för kopiering kommer att tas ut. I ett senare skede fick den enskilde även information om att den uppskattade mängden kopior uppgår till cirka nio kartonger. Då en kartong kopieringspapper rymmer 2500 pappersark så bör det ha framgått för den enskilde att det rörde sig om en väldigt omfattande mängd handlingar och att kopieringsavgiften därmed skulle bli hög. Den enskilde bekräftade efter att ha fått denna information att denne ändå ville ta del av handlingarna och bokade in en tid för att hämta handlingarna. Som framgår av anmälan har den enskilde tidigare begärt ut allmänna handlingar vid flera tillfällen, vilket även var en uppgift som lämnades till ekonomichefen. Vidare uppges i anmälan att kännedom fanns om en enskild som under 2023 begärt ut allmänna handlingar och fått information om att den uppskattade kopieringskostnaden uppgår till cirka 24 000 kr. Detta rapporterades även om i lokal media. Det rådde således ingen tvekan hos ekonomichefen om att den enskilde kände till kommunens taxa för kopieringskostnad vid utlämnande av allmän handling.

Kommunen anser att handläggningen av ärendet har varit förenlig med 6 § förvaltningslagen. Kommunen har fortlöpande kommunicerat med den enskilde dels via e-post och dels via telefon. Kommunen har vidare informerat om en uppskattad mängd handlingar innan den enskilde valde att hämta handlingarna. Kommunen har vidare varit till hjälp för den enskilde att tillvarata sina intressen genom att lägga ner nära 100 timmars arbetstid på att tillgodose den enskildes intresse av att ta del av allmänna handlingar. Kommunen strävar alltid efter att ge god service och försöker att så långt det är möjligt och lämpligt tillgodose enskildas önskemål om att handlingar ska skickas på ett visst efterfrågat sätt.

AK 76

Kommunen har en skriftlig rutin för utlämnande av allmän handling, se bifogat. Denna rutin innehåller dock inte något om information om eventuell avgift eller uppskattat sidantal till enskilda som begär att få kopior av allmänna handlingar. Kommunen har tagit del av ett stort antal andra kommuners rutiner för utlämnande av allmän handling och har inte heller hos dessa återfunnit något innehåll som berör den information som lämnas till den enskilde i samband med begäran om allmän handling. Kommunen har under våren påbörjat arbetet med att revidera taxan för kopiering samt rutinen för utlämnande av allmän handling. Utifrån att kommunen tidigare erhållit klagomål dels när den lämnat en uppskattad totalkostnad och dels nu när den inte gjort en tydligare uppskattning av totalkostnaden i ett tidigare skede så kommer kommunen att se över hur detta kan klargöras ytterligare i sitt arbete med att revidera sin rutin.

Bifogat finns kommunens senast fastställda taxa över avgift för kopiering, antagen av kommunfullmäktige 1999.

Berörda befattningshavare har getts möjlighet att lämna synpunkter på yttrandet samt har fått del av förvaltningens förslag till yttrande.

Sandra Ahlbin  
Kanslichef

Bilagor:

1. Mailväxling mellan ekonomichefen och reportern med anledning av begäran
2. Rutin för utlämnande av allmän handling
3. Kommunens senast fastställda taxa över avgift för kopiering

Alt JB

Handläggare: Sandra Ahlbin  
Kanslienheten

Mottagare: Kommunstyrelsen

## Yttrande i mål 4656-24 gällande laglighetsprövning enligt kommunallagen

Förelagd till det vill Skinnskattebergs kommun (kommunen) anföra följande som svar på överklagandet.

Kommunen motsätter sig överklagandet i sin helhet och yrkar på att det ska lämnas utan bifall.

Klaganden överklagar vissa av de beslut, §§ 56-64, som fattades på Kommunfullmäktiges sammanträde den 17 juni 2024 och anger som skäl för överklagandet, så som det får förstås, att Kommunfullmäktiges ordförande var jävig i att sätta dagordningen inför sammanträdet utifrån att han inte valde att ha med fyllandsvalsärenden på dagordningen. Jävet skulle bestå i att han har ett egenintresse av att fördröja valet utifrån ett överklagande av tidigare fattat beslut om att återkalla uppdraget för Elisabeth Åberg som ordförande i Socialnämnden samt ett ekonomiskt egenintresse eftersom hans arvoderade position är avhängig av minoritetens politiska inflytande. Klaganden hänvisar till jäv utifrån 6 kap. 28 § kommunallagen, KL.

Jäv för ledamöter i kommunfullmäktige regleras i 5 kap. 47 § KL. Där anges att en ledamot inte får delta i handläggningen av ett ärende som personligen rör ledamoten själv, ledamotens make, sambo, förälder, barn eller syskon eller någon annan närstående. Av 5 kap. 13 § KL framgår att ordföranden ska tillkännage tid och plats för varje sammanträde med fullmäktige och uppgifter om de ärenden som ska behandlas. Att fullmäktiges ordförande fullgör denna skyldighet utgör i sig inget beslut och det föreligger inte heller någon grund för jäv. Det framförs inte heller som grund för överklagandet att ordföranden skulle vara personligt rörd i något av de ärenden vars beslut överklagas (§§ 56-64). Jäv föreligger således inte som grund för att upphäva de överklagade besluten.

Klaganden anför vidare att ordföranden missledde fullmäktige genom att hävda att det var olagligt att val skulle hållas utan att detta skulle beredas och kunde först ske vid nästa sammanträde. Det är ett direkt felaktigt påstående. Ordföranden inledde § 58 Godkännande av dagordning med att informera om att det inte fanns med några valärenden på dagordningen då valberedningen inte inkommit med några förslag till fullmäktigeberedningen. Ordföranden anförde vidare att detta är olyckligt och att han kommer att sammankalla till ett extra sammanträde direkt efter sommaren. Efter detta anförande fastställdes dagordningen av fullmäktige. Ett extra sammanträde i kommunfullmäktige genomfördes den 19 augusti 2024 och fyllnadsval ägde då rum. Ordföranden har alltså inte på något sätt försökt förhindra eller förhala ett fyllnadsval. Ett fyllnadsval påverkar inte heller på något sätt kommunfullmäktiges ordförandes arvoderade befattning.

Sammanfattningsvis har klaganden inte anført någon saklig grund för att de överklagade besluten ska upphävas enligt 13 kap. 8 § KL. Kommunen finner således att vad klaganden har anført i sitt överklagande inte föranleder att besluten ska upphävas.

Sandra Ahlbin  
Kanslichef

AA JA

## **Skinnskatteberg kommuns svar på Konkurrensverkets skrivelse av den 24 juli 2024 i ärende 578/2024**

### **1 Inledning**

#### **1.2 Bakgrund och frågeställning**

Konkurrensverket har i egenskap av tillsynsmyndighet för den offentliga upphandlingen blivit uppmärksammat på uppgifter om att Skinnskattebergs kommun (kommunen) skulle ha uppdragit avfallstjänster åt VafabMiljö kommunalförbund (Vafab) utan föregående upphandling. Mot bakgrund av detta har Konkurrensverket inlett en utredning och genom en skrivelse daterad 24 juli 2024 i Konkurrensverkets ärende dnr. 578/2024, efterfrågat uppgifter och underlag kring om kommunen ingått något eller några avtal om avfallstjänster. Beroende på kommunens svar på denna fråga har Konkurrensverket även ställt en rad följdfrågor.

### **2 Kommunens inställning**

#### **2.1 Avtal om avfallstjänster**

Med avfallstjänster avses kommunalt avfall enligt miljöbalken (1998:808). Kommunen har inte några avtal om avfallstjänster och har inte ingått ett sådant offentligt kontrakt med Vafab som avses i 1 kap. 15 § lagen om offentlig upphandling (LOU) eller i artikel 2.1 (5) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (direktiv 2014/24). Kommunen har överfört befogenheter till Vafab på det sätt som föreskrivs i artikel 1.6 i direktiv 2014/24 och som innebär att överföringen inte på något sätt omfattas av upphandlingslagstiftningens tillämpningsområde.

Kommunen har tillsammans med 11 andra kommuner bildat kommunalförbundet Vafab och överlämnat ansvaret för hantering av avfall till förbundet, se förbundets förbundsordning i bilaga 1. Kommunallagen reglerar hur ett kommunalförbund bildas och bildandet av Vafab har skett enligt 3 kap. 8 § samt 9 kap. 1–18 §§ kommunallagen. När ett kommunalförbund bildas är det inte möjligt att överlämna föreskriftsrätt till förbundet. I HFD 2013 ref. 80 fann HFD att regeringsformen inte medger att föreskriftsrätt, i detta fall en taxa, delegeras till någon annan än en kommun.

När ett kommunalförbund bildats har det exklusiv kommunalrättslig kompetens att sköta den eller de uppgifter som lagts över dit. Förbundet är en i förhållande till sina medlemmar fristående juridisk person. Förbundets medlemmar förlorar motsvarande kompetens i och med att uppgiften förs över från dem till förbundet. Medlemmarna av ett kommunalförbund har således inte någon direkt politisk påverkan på förbundets löpande verksamhet. Den politiska styrningen sker inom förbundet.<sup>1</sup> Vafab är således en egen juridisk person i form av ett kommunalförbund, och utgör kommunalrättsligt sett en egen kommun.

<sup>1</sup> Se prop. 1996/97:105, s. 32.

AH JB



Av EU-domstolens rättspraxis framgår det klart att staternas interna organisation inte omfattas av unionsrätten<sup>2</sup> och att frågan på vilket sätt utövandet av de offentliga befogenheterna organiseras inom staten uteslutande ska avgöras enligt den konstitutionella ordningen i varje medlemsstat<sup>3</sup>.

EU-domstolen har uttryckligen slagit fast att unionsrätten inte kan ifrågasätta befogenhetsfördelningen mellan lokala eller regionala myndigheter, eftersom denna skyddas av artikel 4.2 fördraget om europeiska unionen (FEU), enligt vilken unionen är skyldig att respektera medlemsstaternas nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, inbegripet det lokala och regionala självstyret.<sup>4</sup>

Eftersom befogenhetsfördelningen kan ändras omfattar skyddet i artikel 4.2 FEU även omorganisation av befogenhetsfördelningen inom en medlemsstat. Sådana omorganisationer, som kan avse omfördelning av befogenheter från en myndighet till en annan enligt beslut som fattats av en högre myndighet eller frivillig överföring av befogenheter mellan myndigheter medför att en myndighet som tidigare hade vissa befogenheter blir fråntagen eller avsäger sig skyldigheten och rättigheten att utföra ett visst allmännyttigt uppdrag samtidigt som en annan myndighet i stället ges denna skyldighet och rättighet.<sup>5</sup>

En överföring av befogenheter mellan myndigheter måste uppfylla vissa villkor för att det ska anses vara fråga om en åtgärd som rör den interna organisationen, och således omfattas av den frihet som medlemsstaterna säkerställs enligt artikel 4.2 FEU.<sup>6</sup> För att det ska vara fråga om en åtgärd som rör den interna organisationen, kräver en överföring av befogenheter mellan offentliga myndigheter att det organ som befogenheterna överförs till har den makt som krävs för att utföra de uppdrag som befogenheterna omfattar och fastställa de närmare bestämmelserna för fullgörandet av uppdragen, och att organet är ekonomiskt självständigt, så att det kan säkerställa finansieringen av uppdragen. Det kan enligt EU-domstolen inte godtas att den myndighet som ursprungligen hade befogenheterna behåller det huvudsakliga ansvaret för uppdragen, förbehåller sig den ekonomiska kontrollen över dem eller på förhand måste godkänna de beslut som det organ som tilldelats befogenheter avser att anta. En överföring av befogenheter förutsätter således att det offentliga organ som tilldelats befogenheter utövar dessa befogenheter självständigt och på eget ansvar.<sup>7</sup> EU-domstolen förde ett liknande resonemang i dom av den 21 december 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), där domstolen bland annat konstaterade att det organ som befogenheterna överförs till ska ha all makt som krävs för att utföra de uppdrag som befogenheterna omfattar. Organet ska ha makt att fastställa regelverket och de närmare bestämmelserna för fullgörandet av uppdragen och vara ekonomiskt självständigt, så att det kan säkerställa finansieringen av uppdragen.<sup>8</sup>

<sup>2</sup> Se dom av den 3 april 2014, Cascina Tre Pini (C-301/12, EU:C:2014:214, punkt 42), dom av den 4 oktober 2012, kommissionen/Belgien (C-391/11, EU:C:2012:611, punkt 31), och dom av den 16 juli 2009, Horvath (C-428/07, EU:C:2009:458, punkt 50).

<sup>3</sup> Se dom av den 16 juli 2009, Horvath (C-428/07, EU:C:2009:458 punkt 49), och, vad särskilt avser Förbundsrepubliken Tyskland, dom av den 12 juni 2014, Digibet och Albers (C-156/13, EU:C:2014:1756, punkt 33).

<sup>4</sup> Se dom av den 12 juni 2014, Digibet och Albers (C-156/13, EU:C:2014:1756, punkt 34) samt dom av den 21 december 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, punkt 40).

<sup>5</sup> Se dom av den 21 december 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, punkt 41).

<sup>6</sup> Se dom av den 21 december 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, punkt 47).

<sup>7</sup> Se dom av den 18 juni 2020, Björneborg (mål C-328/19, punkt 48).

<sup>8</sup> Se dom av den 21 december 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, punkt 49).

| Postadress             | Besöksadress | Telefon       | Telefax     | Postgiro  | Bankgiro |
|------------------------|--------------|---------------|-------------|-----------|----------|
| Box 101                | Kyrkvägen 7  | 0222-51 55 00 | 0222-100 95 | 1 47 30-6 | 813-2227 |
| 739 22 SKINNSKATTEBERG |              |               |             |           |          |

*MF 30*

Kravet på att det mottagande organet ska utöva befogenheterna självständigt innebär inte att andra offentliga organ inte får ha någon möjlighet att påverka det organ som tilldelats befogenheter. Det organ som överför befogenheter får nämligen behålla ett visst inflytande över de uppdrag som är allmännyttiga. Den överförande myndigheten får emellertid inte behålla några befogenheter som har samband med det konkreta fullgörandet av uppdrag som omfattas av de överförda befogenheterna. Ett sådant inflytande kan utövas genom ett organ, så som en beslutande församling, som är sammansatt av företrädare av de lokala myndigheterna som dessförinnan hade de aktuella befogenheterna.<sup>9</sup>

Medlemskommunerna har genom bildandet av Vafab överfört ansvaret för att organisera avfallstjänsterna till Vafab. Vafab ansvarar för den strategiska planeringen av frågor kring avfallshantering och de uppgifter rörande insamling och behandling av avfall som åligger kommunerna enligt 15 kap. miljöbalken med tillhörande lagstiftning samt den myndighetsutövning som lagstiftningen medger. Vafab bestämmer själva över omfattningen och kvalitetsnivån för avfallstjänsterna och hur tjänsterna ska tillhandahållas. Vafab beslutar själva om tillgång, tillgänglighet, kvalitet, tillsyn och uppföljning beträffande avfallstjänsterna. Vafab har således den makt som krävs för att utföra de uppdrag som befogenheterna omfattar och fastställer självständigt de närmare bestämmelserna för fullgörandet av uppdraget. Kommunen har inte behållit några befogenheter som har samband med det konkreta fullgörandet av uppdraget.

Vafab ska hålla sina medlemmar väl informerade om sin verksamhet, men informationsskyldighet gäller bara handlingar som är allmänna och offentliga. Att medlemskommunerna inte har tillgång till någon annan information än den som är allmän och offentlig visar även det på att kommunen inte har några befogenheter som har samband med det konkreta fullgörandet av uppdraget Vafab getts.

Det mottagande organet ska, för att överföringen av befogenheter ska omfattas av artikel 4.2 FEU, vara ekonomiskt självständigt. Vafab beslutar om sin egen budget och de avgifter som inte omfattas av renhållningstaxan. I förbundsordningen anges att medlemmarna enligt lag har ekonomiskt ansvar för förbundets förbindelser och att kostnaderna för förbundets verksamhet ska i den mån de inte täcks på annat sätt erläggas av medlemmarna.

Kommunen är, som framgått ovan, förhindrad enligt svensk grundlag att föra över beslutet om renhållningstaxan till Vafab. Denna princip rör medlemsstatens interna organisation och unionen är skyldig att respektera den. Skulle befogenhetsöverföringen inte ses som tillräcklig på grund av att kommunen inte lämnat över beslutet om taxan skulle det innebära en inskränkning av medlemsstaternas suveränitet och det kommunala självstyret. Det framgår dessutom i domen av den 18 juni 2020, *Björneborg* (mål C-328/19, punkten 54) att medlemskommunerna i det fallet tog fram den budget, finansieringsplan och plan för tjänsterna som mottagande organet sedan grundade den ekonomiska förvaltningen på och befogenhetsöverföringen ansågs i det fallet uppfylla artikel 4.2 FEU. Kommunen har mindre ekonomiskt inflytande på Vafab än vad medlemskommunerna i *Björneborg* (mål C-328/19) hade.

Den omfördelning av medel som används vid utövandet av befogenheterna som överförs från den myndighet som lämnar ifrån sig befogenheter till den myndighet som ges befogenheter, ska inte anses utgöra en betalning utan är tvärtom en logisk följd, och till och med en nödvändig sådan, av omfördelningen av befogenheter från den ena myndigheten till den andra. Inte heller innebär den omständigheten att den myndighet som tar initiativ till en överföring av befogenheter eller som

<sup>9</sup> Se dom av den 21 december 2016, *Remondis* (C-51/15, EU:C:2016:985, punkt 52).

HT 20

beslutar om en omfördelning av befogenheter åtar sig att täcka eventuella kostnader i förhållande till de intäkter som kan följa av utövandet av nämnda befogenheter att ersättning ska anses ha utgått. Det är nämligen fråga om en garanti som ställs till förmån för tredje man. Detta följer av principen att en myndighet inte ska vara föremål för ett insolvensförfarande. Förekomsten av en sådan princip omfattas av en medlemsstats interna organisation.<sup>10</sup>

Överföringen av befogenheterna som skett mellan kommunen och Vafab omfattas av artikel 4.2 FEU och därmed är villkoren som ställs för att det ska anses föreligga ett offentligt kontrakt inte uppfyllda.<sup>11</sup> Då villkoren i artikel 4.2 FEU är uppfyllda omfattas inte den omfördelning av befogenheter som skett mellan kommunen och Vafab av unionsrätten och därmed inte heller av upphandlingsrätten.

## 2.2 Kommunens beslut om taxa

Skinnskattebergs kommun tog beslut om avfallstaxa 2023-11-13, §132 KF. Beslutsunderlaget till taxebeslutet finns i bilaga 2 och 3.

## 2.3 Konkurrensverkets övriga frågor

Övriga frågor från Konkurrensverket skulle besvaras om kommunen hade något eller några avtal om avfallstjänster. Kommunen har inte något avtal om avfallstjänster och förhållandet mellan kommunen och Vafab omfattas inte av upphandlingslagstiftningen. Med hänvisning till ovanstående anser kommunen att det saknas anledning att besvara Konkurrensverkets övriga frågor.

## Ekonomikontoret

Jessica Andersson

Ekonomichef

0222-51 55 43

jessica.andersson@skinnskatteberg.se

<sup>10</sup> Se dom av den 21 december 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, punkterna 45–46).

<sup>11</sup> Se dom av den 21 december 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, punkterna 42–44).

| Postadress             | Besöksadress | Telefon       | Telefax     | Postgiro  | Bankgiro |
|------------------------|--------------|---------------|-------------|-----------|----------|
| Box 101                | Kyrkvägen 7  | 0222-51 55 00 | 0222-100 95 | 1 47 30-6 | 813-2227 |
| 739 22 SKINNSKATTEBERG |              |               |             |           |          |

*Handwritten signature*