



## Innehållsförteckning

<b>1. Disposition .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Hemställan .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Sammanfattning .....</b>	<b>5</b>
<b>4. Bakgrund.....</b>	<b>6</b>
<b>5. Nya sakförhållanden .....</b>	<b>7</b>
<b>6. Demokratiunderskott i Botkyrka .....</b>	<b>9</b>
<b>7. Tolkning av folkomröstningsresultatet .....</b>	<b>10</b>
<b>8. Grönt ljus för kommunindelning .....</b>	<b>12</b>
<b>9. Olika förutsättningar och behov .....</b>	<b>13</b>
<b>10. Bättre närdemokrati – en bestående fördel.....</b>	<b>15</b>
<b>11. Kravet på synnerliga skäl är uppfyllt.....</b>	<b>17</b>
<b>12. Erfarenheter från andra kommundelningar .....</b>	<b>19</b>
<b>13. Referenser.....</b>	<b>20</b>
<b>14. Bilagor.....</b>	<b>21</b>

## 1. Disposition

Inledningsvis görs hemställan om bildande av kommundelen Tullinge som egen kommun. Därefter följer en sammanfattning av de viktigaste argumenten för en kommunindelning. I syfte att motivera en kommunindelning är resterande del av ansökan indelad enligt följande nio rubriker:

- *Bakgrund.*  
Tullingepartiet, som är blockpolitiskt obundet, bildades år 2006. Tullingepartiet har sedan starten fått ett starkt stöd för huvudfrågan: Tullinge egen kommun.
- *Nya sakförhållanden.*  
Sedan frågan om Tullinge egen kommun prövades av regeringen 2008 har nya sakförhållanden tillkommit. Bland annat har en folkomröstning genomförts och en oberoende utredning av Sveriges Kommuner och Landsting har också gjorts. De nya sakförhållandena pekar tydligt på att Tullinge som egen kommun uppfyller de kriterier som uppställs i indelningslagen.
- *Demokratiunderskott i Botkyrka.*  
Valdeltagandet i Botkyrka minskar samtidigt som förtroendet för politiken är lågt enligt kommunens egen medborgarundersökning. Många Tullingebor känner att de inte kan påverka kommunala beslut vilket delvis förklarar Tullingebornas strävan efter mer när demokrati.
- *Tolkning av folkomröstningsresultatet.*  
I detta avsnitt behandlas indelningslagens intention som utgår från att särskild hänsyn skall tas till det område som skulle komma att bli egen kommun. Andra faktorer som bör vägas in i tolkningen av resultatet är den rådande jävsituationen samt den vilseledande kampanj som nej-sidan genomförde inför folkomröstningen.
- *Grönt ljus för kommunindelning.*  
Här ges en närmare beskrivning av delningsutredningen som visade att de två nya kommunerna som skulle bildas har goda förutsättningar att på ett tillfredsställande sätt tillgodose medborgarnas behov av service.
- *Olika förutsättningar och behov.*  
Botkyrkas kommundelar har begränsade kontakter med varandra. I detta avsnitt påvisas att kommundelarna är vitt skilda, inte minst geografiskt.
- *Bättre när demokrati – en bestående fördel.*  
Motiven för att dela kommunen är grundade i demokratiska skäl. Här redovisas förbättrade förutsättningar för den kommunala demokratin utifrån relevant forskning.
- *Kravet på synnerliga skäl är uppfyllt.*  
Tullinges fall kan jämföras med tidigare kommunindelningar mot moderkommunens vilja som exempelvis när Salem kommun bildades. När demokrati och en tydlig folkvilja uppfyller kravet på synnerliga skäl för en kommunindelning.

- *Erfarenheter från andra kommunindelningar.*  
Avslutningsvis redovisas hur det har gått för andra kommuner som har delats. Alla nybildade kommuner har nöjda invånare enligt ett flertal undersökningar.

## **2. Hemställan**

För att stärka närdemokratin i Tullinge hemställer Tullingepartiet att Kammarkollegiet beslutar om en sådan delning av Botkyrka kommun att kommundelen Tullinge bildar egen kommun.

### **3. Sammanfattning**

Det finns idag tydlig fakta som visar att Tullinge som egen kommun uppfyller alla de kriterier som uppställs i indelningslagen. Indelningsändringen överensstämmer med de allmänna principerna för kommunindelning.

Det vi ser i Tullinge är förmodligen en av Sveriges största bevisade opinioner för en kommunindelning. Tullinge har växt under en lång tid samtidigt som befolkningsprognoserna visar att Tullinge kommer att fortsätta växa. Samhället förändras och för att demokratin ska fungera måste också den kommunala indelningen ändras.

Av folkomröstningen som genomfördes i samband med de allmänna valen 2014 framgår det att viljan i Tullinge för att bilda en egen kommun är mycket stark. Det var ett högt valdeltagande och en kvalificerad majoritet i Tullinge för en delning av kommunen. Tullingebornas tydliga vilja att bilda en egen kommun har stärkts över tiden.

Delningsutredningen från Sveriges Kommuner och Landsting (2011-10-18) visar att det inte finns några bärande skäl mot en kommunindelning. De två nya kommunerna som skulle bildas (Botkyrka och Tullinge) har goda förutsättningar att på ett tillfredsställande sätt tillgodose kommunmedlemmarnas behov av service. De juridiska kraven i indelningslagen är uppfyllda.

Tullinges fall kan jämföras med tidigare kommunindelningar mot moderkommunens vilja som exempelvis Botkyrka (1983), Vara (1983) och Vaxholm (1983). I dessa tre fall ansåg regeringen vid en samlad bedömning av för- och nackdelar att fördelarna klart övervägde. Fördelarna, framförallt från kommunaldemokratisk synpunkt hade enligt regeringen sådan styrka att synnerliga skäl för delning förelåg. Regeringen ansåg sig också ha beaktat befolkningens inställning såsom den framkommit vid folkomröstningarna.

En kvalificerad majoritet av folkviljan i Tullinge måste bli hörd och prövas på samma sätt som när Salem blev egen kommun. Två tredjedels majoritet var ett klart utslag för en delning av Botkyrka kommun när Salem kommun bildades. Vår uppfattning är att folkviljan ska vara avgörande även denna gång. Tullingepartiet hemställer därför att Kammarkollegiet beslutar att kommundelen Tullinge bildar egen kommun<sup>1</sup>.

För de sökande

Tullingepartiet

Camilla Jägemalm  
Ordförande Tullingepartiet

Anders Thorén  
Gruppledare för Tullingepartiet i  
Botkyrka kommunfullmäktige

Flottiljvägen 24  
146 37 TULLINGE

Tullinge Strand 72  
146 54 TULLINGE

---

<sup>1</sup> Aktuell delningsalternativ framgår av karta (bilaga 1).

#### **4. Bakgrund**

I Tullinge som gränsar till kommunerna Huddinge och Haninge bor cirka 20 procent av Botkyrka kommuns invånare. Tullinge har en rik och spännande historia. Under 1900-talet påbörjades uppbyggnaden av ett villasamhälle vid Tullingesjön som blev starten till dagens Tullinge. Exploateringen omfattade även området vid Tullinge järnvägsstation. Hamra gjuteri – AB Separator, dagens DeLaval, hade också stor del i denna villabebyggelse.

Bebyggelsen kompletterades med fritidsbebyggelse som tog fart främst från 1950-talet. I slutet av 1960-talet förändras Tullinge från villastad till en mer modern förort med köpcentrum och flerbostadsbebyggelse. Boendeformerna i Tullinge är idag blandade; ca 47 % är villor och 53 % består av lägenheter. Tullinge har en jämn spridning av boendetyper och skolor på båda sidor av järnvägen.

Tullinges befolkning består av människor från stora delar av världen. Redan på femtiotalet hade företagen rekryterat personal från Finland och Sydeuropa. Under sextio- och sjuttioalet var det arbetskraftsinvandring från Sydamerika. Idag bor människor från jordens alla hörn i Tullinge.

Tullinge har byggts av Tullingeborna tillsammans, med hjälp av den speciella gnista som finns här och som tar sitt uttryck genom ett aktivt föreningsliv och ett engagemang där nya kontakter knyts och nya sociala nätverk bildas.

Tullingepartiet, som är blockpolitiskt obundet, bildades år 2006. Tullingepartiet har sedan starten fått ett starkt stöd för huvudfrågan: Tullinge egen kommun. Tullingepartiet har vuxit i takt med att Botkyrka kommun har expanderat till en administrativt tungrodd kommun. Den mycket snabba tillväxten av kommunen har satt sina spår och många Tullingebor upplever att demokratin fungerar allt sämre ju större Botkyrka kommun har blivit. Tullingeborna känner sig åsidosatta och maktlösa. Det är en mycket stark utveckling som tydligt visar att det i Tullinge saknas en känsla av identitet och samhörighet med de styrande i kommunen. Denna avsaknad av samhörighet gör att Tullingeborna inte känner sig delaktiga i de kommunala besluten. Samhörighet mellan Tullinge och de andra kommundelarna saknas.

I maj 2007 ansökte Tullingepartiet hos Kammarkollegiet om en delning av Botkyrka kommun. När ansökan lämnades in hade Tullingepartiet ett mandat i Botkyrka kommunfullmäktige. Tullingebornas närmare 5000 namnunderskrifter för en kommunindelning motsvarade cirka 55 procent av de röstande i Tullinge.

Kammarkollegiet bad om Botkyrka kommuns åsikt. En majoritet i kommunfullmäktige röstade mot en delning. Därmed krävdes synnerliga skäl. Vid denna tidpunkt saknades en heltäckande konsekvensutredning och det var inte heller klarlagt vad de övriga Tullingeborna tyckte om en kommunindelning. På grund av detta ansåg både Kammarkollegiet och regeringen, att sådana skäl inte kunde bekräftas. Regeringen avsåg överklagandet i september 2008.

## **5. Nya sakförhållanden**

Det har framkommit nya förhållanden och starkare skäl för en kommunindelning sedan frågan prövades 2008. En oberoende utredare har konstaterat att det inte finns några hinder för en delning samtidigt som folkomröstningen visar att Tullingeborna med kvalificerad majoritet vill bilda en egen kommun. Stödet för kommunindelning i Tullinge ökar stadigt vilket visar att det inte är ett temporärt missnöje i Tullinge. Det saknas samhörighet mellan Tullingeborna och de andra invånarna i kommunen. Dessa nya sakförhållanden är av sådan vikt att det bör ha en avgörande betydelse för utgången i ärendet. Därför bör Kammarkollegiet och regeringen pröva frågan igen.

Regeringens beslut byggde på att Botkyrka kommunfullmäktige sagt nej. Voteringen i Botkyrka kommunfullmäktige genomfördes emellertid utan att Tullingeborna hade fått ge uttryck för sin vilja i en folkomröstning. Dessutom hade frågan inte utretts. Att Botkyrka kommunfullmäktige behandlade frågan så, kom att dölja det faktum att bildandet av Tullinge kommun inte skulle påverka Botkyrka kommun negativt.

Tullingepartiet gick starkt fram i valet 2010 och fick 4 553 röster vilket innebar sex mandat i kommunfullmäktige. Det var 44,2 procent av rösterna i Tullinge vilket var mer än dubbelt så många som både Moderaterna och Socialdemokraterna fick i Tullinge, och mer än dessa båda partier tillsammans. En opinionsundersökning visade att tre av fem Tullingebor inte ville tillhöra Botkyrka. 63 procent av Tullingeborna vill bilda en egen kommun om en statlig utredning skulle visa att det var möjligt (Ekström, Mitt i Botkyrka-Salem 2010-05-11).

I januari 2011 beslutade kommunstyrelsen att en oberoende utredning skulle genomföras om konsekvenserna av en kommunindelning. Utredningen från Sveriges Kommuner och Landsting gav grönt ljus för en kommunindelning.

Den 29 mars 2011 debatterades kommundelningsfrågan i Botkyrka kommunfullmäktige. Frågan gällde ja eller nej till folkomröstning om kommunindelning. Trots grönt ljus i delningsutredningen röstade kommunfullmäktige nej till en folkomröstning. Kommunfullmäktiges votering slutade med 32 röster mot folkomröstning och 28 röster (en vakans) för folkomröstning.

Våren 2012 samlade Tullingepartiet in drygt 7 000 namnunderskrifter (10 procent av kommunens röstberättigade) för att få till stånd en folkomröstning i enlighet med den nya lagen om folkinitiativet. Tullingepartiet var bland de första att genomföra en namninsamling enligt de nya reglerna om det förstärkta folkinitiativet som trätt i kraft 2011. Förändringarna i lagstiftningen innebar att tio procent av de röstberättigade i kommunen ska stå bakom förslaget om folkomröstning. Samtidigt krävs det att två tredjedelar av fullmäktigeledamöterna säger nej till att genomföra en folkomröstning för att avvisa folkinitiativet. Inom ramen för detta folkinitiativ begärde Tullingepartiet att en folkomröstning skulle genomföras för att pröva frågan om Tullinge som egen kommun.

I folkomröstningen, som genomfördes i samband med de allmänna valen 2014, röstade totalt 7 506 Tullingebor JA till Tullinge egen kommun. Detta motsvarar 66,7 procent av de röstande Tullingeborna. Och i kommunvalet 2014 blev Tullingepartiet Tullinges största parti med stöd av var tredje väljare (33 procent) i Tullinge<sup>2</sup>.

Efter folkomröstningen har flera partier som Folkpartiet och Centerpartiet i Botkyrka samt Moderaterna i Tullinge deklarerat att de är positiva till en kommunindelning. Sett till de valkretsar som utgör Tullinge finns det en politisk majoritet som står bakom kommunindelningen.

Resultatet i folkomröstningen visar att det inte rör sig om någon tillfällig opinion. Tullingebornas tydliga vilja att bilda egen kommun har stärkts över tiden. Kommunledningen i Botkyrka har dock negligerat den över lång tid starka viljan hos Tullingeborna att bilda egen kommun.

När frågan behandlades i Botkyrka kommunfullmäktige framgick det inte någonstans i beslutsunderlaget att 66,7 procent av de röstande Tullingeborna hade röstat för en kommunindelning. Det är extremt anmärkningsvärt att kommunen i sitt beslutsunderlag inte redovisade hur Tullingeborna röstade. Detta är ett exempel på hur man systematiskt marginaliserar Tullingebornas uppfattning.

Det är viktigt att Kammarkollegiet tar ställning till Tullinges strävanden och värderar dessa nya sakförhållanden. Det borde rimligtvis också vara en fördel ur Botkyrkas perspektiv att frågan ges en sådan behandling.

---

<sup>2</sup> Valstatistik finns redovisat i bilaga 2 och 3.



## **6. Demokratiunderskott i Botkyrka**

Med sina snart 90 000 invånare har Botkyrka vuxit till en mycket stor och geografiskt spretig kommun med en tungrodd administration. Många Tullingebor är inte nöjda med hur Botkyrka kommun hanterar denna utveckling. Politikernas brist på lokalkunskap bidrar till missnöje. Även ökade kostnader för utredningar och konsultationer ifrågasätts. I folkomröstningen om kommunindelningen framgick att det är många fler än de som röstar på Tullingepartiet som är missnöjda med hur Tullinge sköts. Det var inte bara de som röstade på Tullingepartiet som röstade för att Tullinge skulle bli egen kommun. Tullingeborna känner ingen samhörighet med Botkyrka kommun.

Botkyrka kommuns egen medborgarundersökning visar på ett stort demokratiunderskott i Botkyrka<sup>3</sup>. Det finns en frustration över de bristande möjligheterna till ansvarsutkrävande. Endast 32 procent av invånarna instämmer i påståendet "jag kan vara med och påverka i kommunala frågor som intresserar mig". Och endast 27 procent av Tullingeborna anser sig kunna påverka kommunala beslut som berör dem (Botkyrka kommuns medborgarundersökning, 2014 s.13). Statistiken visar tydligt ett lågt förtroende för politiken i Botkyrka kommun.

En förklaring till att så få tycker sig kunna påverka kommunala beslut är kommunens hantering av medborgarförslag. I Botkyrka kommun blir motioner och medborgarförslag liggande i flera år<sup>4</sup>. Den äldsta motionen som inte har besvarats är över sex år gammal. Enligt kommunallagen ska motioner och medborgarförslag, behandlas så att kommunfullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att ärendet väcktes. Att skjuta på motioner och medborgarförslag tills de är överspelade kan leda till att invånare väljer att inte engagera sig i sin kommun. I mindre kommuner som Salem och Nykvarn är hanteringen betydligt snabbare - de äldsta motionerna där är från 2014.

Vidare finns det en skevhet mellan hur Tullingeborna röstar och den politiska majoritet som sedan styr Botkyrka. Den nuvarande kommunledningen i Botkyrka kommun är inte representativ för Tullinge. Botkyrka kommuns upplevelsestrategi med inriktning mot spektakulära jippon och nöjesprojekt är exempelvis inte förankrat hos Tullingeborna. Många Tullingebor ifrågasätter nya upplevelsesatsningar när pengar saknas till att hålla uppe standarden inom kärnverksamhet som skola, vård och omsorg. Det finns en utbredd kritik mot att Botkyrka kommun missköter underhåll av skolor, förskolor och vägar i Tullinge.

I Stockholms län är Botkyrka kommun den kommun där minst andel utnyttjade sin rösträtt. Valdeltagandet har till och med minskat jämfört med föregående val. I hela Stockholms län var valdeltagandet 82,2 procent, och i hela riket 83,3. Men i Botkyrka var det bara 68,4 procent som röstade i kommunalvalet, vilket är en minskning med 2,1 procent jämfört med valet 2010. Detta trots en stor satsning från kommunen på valinformation.

---

<sup>3</sup> Se bilaga 6: Botkyrka kommuns medborgarundersökning, 2014.

<sup>4</sup> Se bilaga 8: Återrapportering av obesvarade medborgarförslag och motioner 2015-04-13.

## **7. Tolkning av folkomröstningsresultatet**

Det blev en mycket stark majoritet för kommunindelning i Tullinge. Hela 66,7 procent en kvalificerad majoritet, av de röstande Tullingeborna sa ja i folkomröstningen (antalet ja/totalt antal giltiga röster). 7506 ja-röster i Tullinge visar att det finns en bred politisk enighet, över blockgränserna, om att en delning bör ske. Endast 30,6 procent röstade mot. Det är ett av de starkaste stöden för en kommunindelning någonsin samtidigt som andelen nej-röster var relativt begränsad i den övriga delen av Botkyrka.

Valdeltagandet i folkomröstningen uppgick till 64,7 procent i Botkyrka kommun. En generell erfarenhet från kommundelningsprocesser är att medlemmarna i resten av kommunen ofta är mindre intresserade av delningsfrågan än medlemmarna i den del som avses att bilda en ny kommun (SOU 2002:33 s.158). Folkomröstningen bekräftade denna erfarenhet genom att valdeltagandet var mycket högre i Tullinge (84,6 procent), än i Botkyrka exklusive Tullinge (59,0 procent). Tullingeborna, som är direkt berörda, var mer positiva till en delning jämfört med resterande del av kommunen. Detta visar att Tullinge som egen kommun är en fråga som främst engagerar Tullingeborna då de direkt berörs, vilket enligt förarbetena till indelningslagen är viktigt att väga in vid tolkningen av resultatet.

När resultatet av en folkomröstning bedöms måste hänsyn tas inte bara till hur de deltagande röstat utan även till hur många som deltagit i omröstningen. Detta är enligt förarbetena en bra mätare på intresset för frågan i området (prop. 1978/79:157 s. 52, 54 och 117).

Indelningslagen stipulerar att särskild hänsyn skall tas till befolkningens önskemål och synpunkter. Enligt förarbetena (prop. 1978/79:157 s. 46) avser bestämmelsen om särskild hänsyn de människor i det område som genom indelningsändringen skulle komma att brytas ut till en egen kommun. I annat fall skulle de som önskar starta nya kommuner i princip alltid bli bortröstade av en majoritet som ges vetorätt trots att de, enligt en mängd delningsutredningar, i princip inte berörs.

Om en indelningsändring exempelvis innebär att en liten del av en stor kommun avser att bilda ny kommun, är det naturligt att större vikt fästs vid befolkningens inställning i den del som avser att bilda en ny kommun jämfört med övriga delar av kommunen (SOU 2002:33 s. 94 och 158). I propositionen anges till och med att befolkningens inställning endast behöver undersökas i utbrytningsdelen, inte i den minskade kommunen.

Lagstiftarens intentioner är tydliga och skrivelsen ger en god indikation på vad som avses även om man vid en senare utskottsbehandling ändrade bestämmelsen så att befolkningens inställning i hela kommunen skulle kunna undersökas (bet. 1978/79:KU40 s. 5). Intentionen är att ortsbefolkningens vilja (utbrytardelen) ska väga tyngre än resterande befolkning.

Två andra aspekter som är viktiga att väga in i tolkningen av denna folkomröstning är en jävsituation samt en vilseledande folkomröstningskampanj som sannolikt påverkade resultatet.

En kommunindelning skulle få stora konsekvenser för de kommunalråd i Botkyrka kommun som är bosatta i Tullinge. Vid en kommunindelning skulle den politiska majoriteten i Tullinge sannolikt förändras och därmed skulle kommunindelningen kunna bli ett hot mot den maktposition som kommunalråden har byggt upp. Därför bör denna jävsituation beaktas vid en bedömning av värdet av Botkyrka kommunfullmäktiges "nej" till en kommunindelning. Förvaltningslagen (1986:223) §§ 11 och 12 ger en beskrivning av vad som är jäv, liksom kommunallagen 6 kap 24 § m.fl.

Inför folkomröstningen startades en kampanj utan avsändare, märkt med samhällsinformation, politiskt oberoende m.m. Kampanjen kallades #hållihop. Valaffischer sattes också upp inför valet. Det har framgått att kommunstyrelsens ordförande i Botkyrka kommun, Katarina Berggren (S), varit drivande i kampanjen. I övrigt är det oklart vilka som stod bakom denna "samhällsinformation".

Nej-sidans kampanj "Håll ihop Botkyrka" var både osaklig och felaktig<sup>5</sup>. Genom vilseledande information visades ingen respekt för väljarna. I valrörelsen fanns flera skyltar, foldrar och tidningsannonser som fokuserade på budskap som "om kommunen delas får vi sämre skola, omsorg, och kvalitet, trafikchaos, ingen förbifart, ingen vägupprustning samt dyrare investeringar, administration och drift".

Ett av de osakliga argumenten var att om kommunen delas får Tullinge ingen ny pendeluppgång vid Tullinge station. Kampanjen "glömde" informera om att frågan inte avgörs i kommunen, den avgörs i landstinget.

I kampanjen antydde dessutom att Trafikverket skulle ändra sina planer för Förbifart Tullinge om Tullinge blev en egen kommun. Men inte heller trafikfrågor är renodlade kommunala ärenden. Förbifarten skulle enligt kampanjen inte bli av om Tullinge blev egen kommun, vilket är en direkt lögn. Kampanjen förmedlade budskap som folkomröstningen inte handlade om.

En del väljare har med all säkerhet påverkats av alla hot som framfördes. Utan den vilseledande och hotfulla kampanjen hade stödet för en kommunindelning sannolikt blivit ännu större. Både i Tullinge och i övriga Botkyrka.

---

<sup>5</sup> Se bilaga 7: Material från nej-sidans kampanj "Håll ihop Botkyrka".

## **8. Grönt ljus för kommundelning**

Utredningen från Sveriges Kommuner och Landsting<sup>6</sup> visade att det vid en delning av Botkyrka kommun skulle bildas två kommuner som skulle bli bärkraftiga såväl befolkningsmässigt som ekonomiskt. Utredningen gjorde bedömningen att flera av de kriterier som indelningslagen ställer upp för att en indelningsändring skall komma ifråga är uppfyllda, exempelvis beträffande befolknings- och skatteunderlaget samt nämnd- och förvaltningsorganisationen (Kommundelningsutredning: Botkyrka - Tullinge, 2011-10-18 s. 47).

Nya Botkyrka skulle inte bli ekonomiskt drabbat samtidigt som Tullinge kommun skulle klara sig ekonomiskt på egna ben. Det rör sig om en mycket liten skillnad vilket betyder ett oförändrat ekonomiskt läge med en skillnad inom felmarginalen. I utredningens sammanfattning står det att Tullinge kommun kommer att få ekonomiska förutsättningar som blir likvärdiga med övriga kommuners förutsättningar och detsamma gäller för Nya Botkyrka (Kommundelningsutredning: Botkyrka - Tullinge, 2011-10-18 s. 37).

Dessutom genomförde Botkyrka kommuns tjänstemän, redan 2007, en mindre utredning om de ekonomiska förutsättningarna att separera Tullinge från övriga Botkyrka. Inte heller den utredningen visade några betydande negativa effekter vare sig för Tullinge eller övriga Botkyrka (Reflektioner med anledning av diskussioner kring "Tullinge som egen kommun", 2007-05-15).

Sammantaget visar utredningarna att Tullinge skulle bli en medelstor kommun med goda förutsättningar att klara sig bra. Ingen av utredningarna kan påvisa några bärande skäl mot en kommundelning. Indelningslagens grundläggande kriterium att ändring ska kunna antas medföra "bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun" är således uppfyllt.

Förutsättningarna för en kommundelning förbättras ständigt. Botkyrka kommuns befolkningsprognoser visar på en fortsatt snabb ökning av antalet invånare i Botkyrka. Tullinge är den del av Botkyrka som har haft den starkaste befolkningstillväxten (40 procent) sedan millennieskiftet. Med snart 20 000 invånare skulle Tullinge bli större än 170 kommuner i Sverige och större än var och en av de fem nybildade kommunerna i Mälardalsområdet som Salem, Nykvarn, Gnesta, Trosa och Knivsta.

I år och de närmaste åren väntas befolkningen öka med 1400-1600 invånare per år i Botkyrka vilket visar att båda kommunerna har ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla en god service även i fortsättningen. Dessa antaganden bekräftas i en utredning av lokaldemokratikommittén som menar att det inte går att påvisa att nybildade kommuner har sämre ekonomiska förutsättningar än liknande kommuner (SOU 1993:90, s. 429).

---

<sup>6</sup> Se bilaga 4.

## 9. Olika förutsättningar och behov

Att det finns en känsla av identitet och samhörighet kan ha stor betydelse för en kommuns legitimitet och möjlighet att genomföra sin politik inom respektive område. Om det saknas en sådan samhörighet kan slitningar mellan olika områden lätt uppstå (SOU 2002:33, s. 93).

Idag är Botkyrka en stor och geografiskt spretig kommun, med olika löst ihopkopplade delar som lever sitt eget liv, var och en för sig. Befolkningen i Botkyrkas kommundelar har begränsade kontakter med varandra. Kommundelarna är vitt skilda med avseende på behov och förutsättningar. Tullinge är med naturliga gränser geografiskt avgränsat från resten av Botkyrka genom Albysjön, Tullingesjön och de stora skogarna kring Flottsbro.

Det finns otaliga exempel på personer i Botkyrka som aldrig besökt Tullinge och vice versa. En artikel i den lokala tidningen Södra Sidan (13 september 2013) illustrerar det faktum att många Botkyrkabor inte räknar in Tullinge i Botkyrka. Några ungdomar resonerar om vad som är hemma i Botkyrka:

- *"Nej, vi känner oss hemma överallt i Botkyrka: i Tumba, Hallunda, Alby, Fittja och Norsborg".*
- *"I Tullinge och Vårsta också"?*
- *"Nej, de är något helt annat. Det känns inte som Botkyrka. Det är väl en annan kommun", svarar en av ungdomarna*

Botkyrka kommun delas av genom de två gigantiska kommunikationsstråken där de norra utgörs av E4/E20 och tunnelbanans röda linje och de södra av väg 226 och pendeltågslinjen mot Södertälje. Den övervägande delen av Tullingeborna har av denna anledning en naturlig kontakt med Flemingsberg och Huddinge i form av handel, service, idrott och kulturellt utbud. De kontakter som idag finns mellan Tullinge och Flemingsberg bör därför uppmuntras, istället för att Tullinge strukturellt tvingas ihop med Botkyrkas avlägsna kommundelar och dess verksamhet.

En delning av Botkyrka kommun skulle ske i linje med idéerna kring de nya planerna för den regionala kärnan Flemingsberg. Det finns många exempel på de positiva aspekter detta innebär för Flemingsberg/Tullinge. Det skapas bland annat nya arbetsplatser och planeras för förbättrade kommunikationer inom och till regionen.

Delningsutredningen från Sveriges Kommuner och Landsting visar att de befolkningsmässiga och näringsgeografiska faktorerna i en nybildad Tullinge kommun skulle vara goda. Den nya kommunen har en tydlig centralort, och blir alltså inte en flerkärnig kommun.

Orsakerna till kommundelningar har historiskt bland annat handlat om konkurrens mellan två eller flera tätorter om förvaltning, investeringar och arbetstillfällen (Kolam & Ekman 1992 s. 20). Så länge Botkyrka är en stor kommun med orter som har olika behov och förutsättningar kommer rykten om snedfördelning av resurser alltid att finnas. Med en kommundelning kan man lättare anpassa politiken till behoven i de olika delarna. Med Tullinge som egen kommun försvinner diskussionen angående hur de kommunala resurserna är fördelade mellan exempelvis Tullinge och andra

delar inom Botkyrka. Den konkurrens om förvaltning och service som finns i dag, skulle försvinna.

Forskningen visar att små enheter fungerar bättre ur gemenskapssynpunkt jämfört med stora enheter. De gemenskaps känslor som invånarna har med den egna kommundelen är i genomsnitt starkare än deras gemenskaps känslor med den övriga kommunen (Nielsen 2003 s.62). Tullinge som egen kommun skulle ge bestående fördelar genom ökad samhörighet mellan kommuninvånarna i Tullinge kommun.

## **10. Bättre när demokrati – en bestående fördel**

Den grundläggande förutsättningen för att en indelningsändring skall ske är att den kan antas medföra bestående fördelar för en kommun eller en del av en kommun. Med fördel för en del av en kommun avses främst fördel för befolkningen i ett område som är avsett att brytas ut för att bilda en egen kommun (prop. 1978/79:157 s. 100).

Beslut ska fattas så effektivt och nära medborgarna som möjligt. I en tid då antalet förtroendevalda minskar samtidigt som partierna tappar medlemmar framstår politiker närmast eniga om att vi behöver fler förtroendevalda samt en ökad dialog mellan medborgare och politiska företrädare.

Utredaren redovisade i delningsutredningen att det kommer bli cirka 170 nya förtroendevalda i en nybildad Tullinge kommun (Kommundelningsutredning: Botkyrka - Tullinge, 2011-10-18 s. 16). Kvoten politiker per capita ökar. Politikertätheten underlättar i sin tur väljarnas ansvarsutkrävande och förbättrar representativiteten, vilket utan tvekan är en bestående fördel.

Genom att bilda Tullinge kommun skulle när demokratin ta ett stort steg framåt med bättre lokal förankring av besluten. Tydligare ansvarsutkrävande och bättre möjligheter till kontakt med de lokala politikerna är bara några av de bestående fördelarna. Dessutom stärks medborgarinflytandet eftersom det blir lättare för den enskilde att engagera sig. Avståndet mellan beslutsfattare och berörda minskas.

I det följande nämns mindre kommuner. Vi ska dock komma ihåg att Tullinge blir en mindre kommun i Stockholmsregionen, men en medelstor kommun i riket. Demokratiska fördelar med kommundelningar, mindre och medelstora kommuner som har stöd i forskningen är följande:

- Mindre kommuner ger bättre samspel mellan politiker och medborgare samt mer engagerade medborgare. Medborgare i mindre kommuner är mer politiskt aktiva och värderar partipolitiskt engagemang högre. Desto större kommunen är desto svårare blir kontakten mellan medborgare och politiker (Nielsen 2003 s.64, 76 och 247-249).
- Små kommuner har styrkor som hör ihop med själva litenheten. De har ofta en väl utvecklad förmåga att skapa okonventionella lösningar till förmån för den kommunala verksamheten. Inte sällan klarar de genom närhet och en stark känsla av identitet att genomföra kraftsamlingar som vänder en negativ ekonomisk trend och skapar utveckling (SOU 2007:10, s. 265).
- Engagemanget för val är större i mindre kommuner eftersom medborgarna i högre grad har kunskap om kandidaterna och ägnar sig mer åt personröstning. Varje medborgare har ett större inflytande rent matematiskt i en mindre kommun. Mindre kommuner bidrar till att medborgarna får ett ökat engagemang, bättre kunskap om sakfrågor och större intresse för valresultat. Politikerna i mindre kommuner blir mer representativa för väljaren och systemet (Johansson, Karlsson, Johansson & Norén Bretzer, CEFOS, Centrum för forskning om offentlig sektor, Göteborgs universitet, 2007 s. 137 och 141).

- Det är ett större demokratiskt deltagande i mindre kommuner. Tilltron till politiker är bättre i små kommuner (Baldersheim, Pettersen, Rose & Øgard 2003).
- Små kommuner har positiva effekter på demokratin. Väljares preferenser har störst möjlighet att få genomslag i den förda politiken i små kommuner (Dahlberg, Mörk, & Ågren 2005).
- På kort sikt efter delningen finns det ett högt engagemang för det politiska arbetet (Kolam & Ekman 1992).
- Kommundelningar ger högre engagemang hos den delen av medborgarna som redan innan delningen till viss del var politiskt engagerade (SOU 2001:48 s. 717-718).
- Kommundelningar skapar bättre demokratiska förutsättningar än vad till exempel stadsdels- och kommundsreformerna har gjort (SOU 2000:1, s. 158).

Även politiker från olika partier har uttalat sig positivt om de demokratiska effekterna av kommundelningar:

- Tidigare civilminister Inger Davidsson (KD) slog fast att: *"Ett sätt på vilken den lokala demokratin kan stärkas är att dela kommuner. Jag ser positivt på lokala initiativ till kommundelningar. Erfarenheten av genomförda delningar skall studeras"* (SOU 2001:48 s. 647).
- År 2000 argumenterade Åsa Torstensson (C) i riksdagen för att Sverige behövde 100 nya kommuner (SOU 2001:48 s. 647).
- Tidigare landsbygdsminister Eskil Erlandsson (C) uttalade sig enligt följande: *"Det kanske är någon som vill dela sig så att man kan utveckla sina orter på det sätt som man vill. I dag kanske många anser att de är inne i ett för stort kollektiv"* (Torslanda tidningen, 2 maj 2012).



## **11. Kravet på synnerliga skäl är uppfyllt**

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.

Tullingeborna har röstat för en kommunindelning med kvalificerad majoritet. Det visar tydligt att Tullingeborna vill bilda egen kommun. Delningsutredningen visar att det inte blir sämre för vare sig Tullinge eller resterande del av Botkyrka kommun vid en kommunindelning. En kommunindelning skulle ge Tullinge kommun fördelar för den kommunala förvaltningen. Dessutom skulle Tullingebornas känsla av identitet och samhörighet stärkas och detta skulle ha positiva effekter för kommunens möjlighet att genomföra sin politik. De slitningar mellan Tullinge och kommunledningen som finns idag skulle upphöra. Tullingeborna skulle känna sig mer delaktiga i kommunala beslut och det skulle inte kunna uppstå tvivel om vilken kommunindelning som gynnas eller missgynnas av den kommunala ledningen. Kommunalpolitiken skulle ges utrymme för acceptans.

Motiven som Botkyrka kommun anför för att motsätta sig indelningsändringen bör beaktas vid prövningen av frågan om synnerliga skäl föreligger. Det är oklart vilka sakargument som Botkyrka kommun har för att motsätta sig kommunindelningen. Inga hållbara argument har framförts hittills. Någon absolut vetorätt för moderkommun föreligger inte, vare sig i indelningslagen eller i dess förarbeten (prop. 1978/79:157 s. 44). I flera fall har Ortsbefolkningens önskemål haft företräde framför kommunens. Efter indelningslagens ikraftträdande beslutade regeringen i tre fall i början av 1980-talet (Vaxholm, Vara och Botkyrka) mot de berörda (kvarstående) kommunernas vilja om indelningsändringar. Besluten föregicks i alla tre fallen av en folkomröstning. I två kommuner (Botkyrka/Salem och Vara/Essunga) fanns en bred majoritet mot delning sett till hela kommunen. Folkomröstningarna hade dock gett en klar majoritet för delning i de kommundelar som fick lov att bilda egen kommun, Salem och Essunga. Regeringen prioriterade opinionen i kommundelen framför kommunen som helhet. Även Bollebygd/Borås delades mot moderkommunens vilja.

Regeringens delningsbeslut, enligt ovan, motiverades främst av de tydliga fördelar för den kommunala demokratin som uppnåddes genom delningarna. Dessa fördelar var så stora att det fanns synnerliga skäl att genomföra delningarna, trots att kommunfullmäktiges majoritet avstyrkt delningarna. De kommunaldemokratiska fördelarna gällde för alla de nya kommunerna. Regeringen hade även särskilt beaktat resultatet i folkomröstningarna som visade en stark opinion för delning i utbrytardelarna.

Tullinges fall torde kunna jämföras med den tidigare kommunindelningen i Botkyrka 1983 som också genomfördes mot moderkommunens vilja<sup>7</sup>. I folkomröstningen 1981 blev det en majoritet för ett sammanhållet Botkyrka när man såg till hela kommunen. Men i Salem var rösttagandet mycket större och en klar majoritet röstade för en delning.

---

<sup>7</sup> Se regeringsbeslut 1981-12-22 som bilaga 5.

Det är viktigt att regeringen agerar konsekvent i linje med den tidigare kommunala folkomröstningen i Botkyrka och därmed säkerställer att avgörandet skall ligga i den ansökande kommundelens ansvar. Ett sådant förfarande är i överensstämmelse med indelningslagen och lagstiftarens intentioner.

I en av statens offentliga utredningar bekräftas denna intention: Det är också viktigt att kravet på synnerliga skäl inte uppfattas som en kommunal vetorätt. Det är fullt möjligt för regeringen respektive Kammarkollegiet att mot kommunens vilja besluta om en indelningsändring, om man gör bedömningen att det finns synnerliga skäl, vilka då väger tyngre än de skäl som kommunen anfört (SOU 2002:33 s. 13).

I förarbetena till indelningslagen förs ett resonemang vad avser indelningsändringens omfattning (prop. 1978/79:157 s. 44, 102). När indelningsändringen är relativt liten som i fallet med Tullinge (20 procent av moderkommunen) så borde rimligen kraven på synnerliga skäl ställas relativt lågt. Det handlar inte om att dela Botkyrka i två likvärdiga delar utan att avskilja en liten och avgränsad del av kommunen.

Kommittén anförde också att om befolkningen tydligt uttalat sig för en indelningsändring och goda skäl i övrigt talar för en sådan, så kunde kravet på synnerliga skäl ofta antas vara uppfyllt om kommunen inte anfört tungt vägande skäl för sin uppfattning. Närdemokrati och en tydlig folkvilja i utbrytardelen är med andra ord synnerliga skäl för en kommunindelning.

## **12. Erfarenheter från andra kommundelningar**

Genom åren har flera nya kommuner bildats. Alla dessa kommuner som frigjort sig har lyckats bra och har nöjda invånare enligt ett flertal undersökningar. Även de politiker, som från början var negativa till en delning, ändrade snart uppfattning i de nya kommunerna.

Genomförda delningar har studerats av forskare. En intressant och viktig aspekt som lyfts fram är att ingen av respondenterna ångrar delningen. Ett övergripande gemensamt drag hos de intervjuade i samtliga av de kommuner som har delats är uppfattningen om att kommunpolitiken blivit mer synlig tack vare den närhet som uppstått mellan beslutsfattare och de som berörs av besluten (SOU 2001:48 s. 702).

Andra viktiga erfarenheter från kommundelningar är följande:

- Fler politiska uppdrag har tillkommit, vilket i sin tur givit fler möjligheter för den enskilde medborgaren att engagera sig politiskt.
- Den politiskt oberoende tidskriften Fokus gör, med hjälp av tillgänglig statistik och mätningar, en årlig rankning av alla svenska kommuner. I undersökningen granskas allt från skattesatser till företagsklimat. Nya kommuner har i regel goda placeringar i den övre kvartilen. Botkyrka har dock, med undantag för något enskilt år, hamnat långt ned på listan. Samma tendenser ser vi i Svenskt Näringslivs årliga rankning av det lokala företagsklimatet.
- I en medborgarundersökning från SCB om de sex kommunerna på Södertörn, rankades Salem i särklass bäst av sina medborgare (1:a plats) – medan Botkyrka rankades sämst av sina (6:e plats). Salem är enligt flera undersökningar den bästa kommunen att bo och verka i på Södertörn.
- Idag ligger Botkyrka kommun på plats 242 av 290 i Lärarförbundets rankning. Samtidigt är nybildade kommunen Nykvarn den bästa skolkommunen i Stockholms län och nybildade Knivsta den bästa skolkommunen i Uppsala län.
- Salem har byggt om och rustat upp alla sina skolor och äldreboenden samt byggt ett antal nya. Salem har en stabil ekonomi och goda betyg på sin service. Ingen inom det politiska etablissemanget i Salem vill idag gå tillbaka till att tillhöra Botkyrka enligt kommunstyrelsens ordförande i Salem.

Sammantaget kan vi konstatera att många nybildade kommuner har nöjda invånare som känner sig sedda och hörda. I denna ansökan har vi påvisat fakta som tydligt visar att Tullinge som egen kommun, likt Salem och Nykvarn, skulle bidra till ökad närdemokrati med bestående fördelar för den kommunala förvaltningen.

## 13. Referenser

### Litteratur

Baldersheim, Harald, Per Arnt Pettersen, Lawrence E. Rose och Morten Øgard (red) (2003) Er smått så godt? Er stort så flott? Analyse av kommunestrukturens betydning. Oslo universitet: Institut for statsvitenskap.

Johansson, Folke, Karlsson, David, Johansson, Bengt & Norén Bretzer, Ylva (2007) Kommunstorlek och demokrati. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting

Kjær, Ulrik och Poul Erik Mouritzen (red) (2003) Kommunestørrelse og lokalt demokrati. Odense: Syddansk universitetsforlag. 33

Kolam, Kerstin & Christina Ekman 1992. Kommundelningar Erfarenheter och utfall. Umeå: Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.

Nielsen, Peder (2003) Kommunindelning och demokrati. Om sammanläggning och delning av kommuner i Sverige. Uppsala Universitetsbibliotek.

### Tidningsartiklar

Ekström, Patrik (2010): ”Tullingebor vill att kommundelen ska bli självständig”, Mitt i Botkyrka-Salem 2010-05-11.

Dahlberg Matz, Mörk, Eva och Ågren, Hanna (2005) ”Har kommunens storlek någon betydelse för den lokala demokratin?” Ekonomisk Debatt, nr5, 2005:33.

Södra Sidan 2013-09-13.

Torslanda Tidningen 2012-05-02.

### Offentligt tryck

Prop. 1978/79:157. Förslag till lag om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar, m.m.

Bet. 1978/79:KU40. Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av propositionen 1978/79:157 med förslag till lag om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar, m.m. jämte motioner.

SOU 1978:32. Ny indelningslag för kommuner, landstingskommuner och församlingar. Betänkande av indelningslagskommittén.

SOU 1993:90 Lokal demokrati i utveckling. Slutbetänkande av Lokaldemokratikommittén. Stockholm: Fritzes.

SOU 2000:1 En uthållig demokrati. Slutbetänkande av Demokratiutredningen. Stockholm: Fritzes.

SOU 2001:48 Att vara med på riktigt - demokratiutveckling i kommuner och Landsting. Betänkande av Kommundemokratikommittén. Stockholm: Liber Förlag/Allmänna förlaget.

SOU 2001:89. Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting. Betänkande av Kommundemokratikommittén.

SOU 2002:33 Ändrad indelning? En översyn av reglerna för indelningsändringar. Betänkande av Kommundemokratikommittén.

SOU 2007:10 Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. Slutbetänkande av Ansvarskommittén.

### **Övrigt**

Kommundelningsutredning: Botkyrka - Tullinge, 2011-10-18. Sveriges Kommuner och Landstings utredare Björn Sundström.

Reflektioner med anledning av diskussioner kring ”Tullinge som egen kommun”, 2007-05-15. Botkyrka kommuns ekonomichef Rolf Gustavsson. Kommunledningsförvaltningen.

Botkyrka kommuns medborgarundersökning 2014.

## **14. Bilagor**

- Bilaga 1 Karta över aktuellt delningsalternativ.
- Bilaga 2 Slutgiltigt resultat av folkomröstningen 2014 (Botkyrka kommun).
- Bilaga 3 Slutlig rösträkning och mandatfördelning. Val till Botkyrka kommunfullmäktige 2014-09-14.
- Bilaga 4 Kommundelningsutredning: Botkyrka - Tullinge, 2011-10-18. Sveriges Kommuner och Landstings utredare Björn Sundström.
- Bilaga 5 Regeringsbeslut angående delning av Botkyrka kommun 1981-12-22.
- Bilaga 6 Botkyrka kommuns medborgarundersökning, 2014.
- Bilaga 7 Material från nej-sidans kampanj ”Håll ihop Botkyrka”.
- Bilaga 8 Återrapportering av obesvarade medborgarförslag och motioner i Botkyrka kommun. 2015-04-13.