

2011-06-08

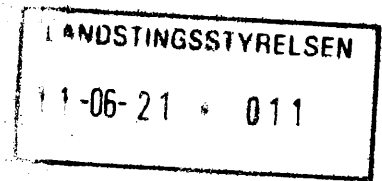
LS 1105-0688

Ankom
Stockholms läns landsting

2011-06-08

Dnr:

Landstingsstyrelsen



Yttrande över överklagande av landstingsfullmäktiges beslut den 22 mars 2011 § 29 om anmälan av nämnders och styrelser lokala budgetar för 2011, § 30 kompletterande bestämmelser om arvoden för landstingskommunala uppdrag och § 33 tillägg till beslut om förtida lösen av US-lease tecknad av AB Transitio för SL-fordon

Föredragande landstingsråd: Torbjörn Rosdahl

ÄRENDET

Förvaltningsrätten har gett landstinget möjlighet att yttra sig över överklagande av landstingsfullmäktiges beslut den 22 mars 2011, §§ 29, 30 och 33 om laglighetsprövning av kommunallagen.

FÖRSLAG TILL BESLUT


Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att som yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholms län överlämna och åberopa av juridiska enheten upprättat förslag till yttrande.

att omedelbart justera beslutet

Landstingsfullmäktiges beslut från den 22 mars 2011 har överklagats på den av klaganden anförda grunden att besluten är olagliga. Landstinget bestrider överklagandet.


Torbjörn Rosdahl


Hans-Erik Malmros

Bilagor

- 1 Förslag till yttrande till förvaltningsrätten
- 2 Tf landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

2011-05-24

ÄRENDET OCH DESS BEREDNING

Förvaltningsrätten i Stockholms län har den 2 maj 2011 gett landstingsstyrelsen möjlighet att avge yttrande över laglighetsprövning av landstingsfullmäktiges beslut den 22 mars 2011, § 29 om anmälan av nämnders och styrelser lokala budgetar för 2011, § 30 kompletterande bestämmelser om arvoden för landstingskommunala uppdrag och § 33 tillägg till beslut om förtida lösen av US-lease tecknad av AB Transitio för SL-fordon.

Tf landstingsdirektören har i tjänsteutlåtande den 24 maj 2011 (bilaga) föreslagit landstingsstyrelsen besluta *att* som yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholms län överlämna och åberopa av juridiska enheten upprättat förslag till yttrande.

Landstingsrådsberedningen behandlade ärendet den 8 juni 2011.

Förvaltningsrätten i Stockholm
Allmänna avdelningen
Enhet 11
115 76 Stockholm

Yttrande i mål nr 7383-11

Stockholms läns landsting, genom dess landstingsstyrelse, får med anledning av Per-Ola Larssons överklagande av landstingsfullmäktiges beslut den 22 mars 2011, § 29, § 30 samt § 33, anföra följande.

De överklagade besluten

Anmälningsärende

§29 Anmälan av nämnders och styrelser lokala budgetar

Efter förslag från ordföranden lades anmälan av nämnders och styrelser lokala budgetar för 2011 till handlingarna.

Beslutsärenden

§ 30 Kompletterande bestämmelser om arvoden för landstingskommunala uppdrag (förslag 7)

Landstingsfullmäktige beslutade enligt landstingsstyrelsens förslag

att den maximala timersättningen avseende ersättning för förlorad timinkomst fr.o.m. den 1 januari 2011 höjs till 216:16 kronor

att beloppet för inköp av facktidskrifter och facklitteratur till de förtroendevalda fr.o.m. den 1 januari 2011 höjs till 1 500 kronor/år

att fr.o.m. den 1 januari 2011 ska revisionens budgetberednings ordförande erhålla ett årsarvode om 14 500 kronor/år och ledamöterna ett årsarvode om 4 400 kronor/år

*§ 33 Tillägg till beslut om förtida lösen av US-lease tecknad av AB
Transitio för SL-fordon (förslag 9)*

Landstingsfullmäktige beslutade enligt landstingsstyrelsens förslag

att godkänna tillägget till avtal om förtida lösen av US-lesar avseende 88 tunnelbanevagnar av typen C14/C15 och 39 pendeltågsvagnar av typen X10 med konsekvens att borgensansvar kvarstår.

Överklagandet

Per-Ola Larsson har i sitt överklagande anfört att besluten är olagliga och yrkat att de ska upphävas. Han har även yrkat inhibition. Inhibitionsyrkandet avslogs av Förvaltningsrätten i Stockholm den 13 april 2011 och har inte överklagats.

Till stöd för sin talan har Per-Ola Larsson anfört bl.a. följande.

- § 29 är olaglig enligt de budgetregler som återfinns i kommunallagen (KL). Enligt KL ska 2011 års budget vara fastställd senast i december 2010 och det finns inget stöd för att ändra budgeten därefter. Om styrelser och nämnder inte kan följa den fastställda budgeten ska underskott och överskott anmälas i bokslutet varefter fullmäktige – efter revisorerens granskning – får ta ställning till avvikelserna.
- § 30 är olaglig enligt 2 kap. 3 § KL då det är retroaktivt. Inga synnerliga skäl har angetts. Beslutet är även olagligt då fullmäktige inte enligt 8 kap. 12 § KL har angett hur de ökade kostnaderna ska finansieras.
- § 33 är olaglig enligt 2 kap. 3 § KL då det är retroaktivt. Det som redovisas i ärendet leder inte till god redovisningssed och strider därför mot 3 kap. lagen om kommunal redovisning. Det redovisas inte heller vilka kostnader som tilläggsavtalet medför för länets skattebetalare och inte heller hur kostnaderna ska finansieras. Beslutet är därför även olagligt enligt 8 kap. 12 § KL.

Inställning

Landstinget bestrider överklagandet. Avseende § 29 hemställer landstinget i första hand att yrkandet om upphävande ska avvisas och i andra hand att det ska avslås. Avseende § 30 och § 33 hemställs att yrkandet om upphävande ska avslås.

Grunder

§ 29 är inte ett överklagbart beslut enligt KL.

Vad Per-Ola Larsson anfört kan inte medföra att de överklagade besluten ska upphävas såsom stridande mot lag eller annan författning eller på grund av någon av de övriga i 10 kap. 8 § KL uppräknade grunderna.

Bemötande av omständigheter till stöd för överklagandet

§ 29 Anmälan av nämnders och styrelsers lokala budgetar för 2011

Som framgår av rubriken ovanför § 29 i protokoll från landstingsfullmäktiges sammanträde den 22 mars 2011 är det fråga om ett anmälningsärende och alltså inte ett beslutsärende. Ärendet säger inte annat än att anmälan avseende nämnders och styrelsers lokala budgetar lades till handlingarna. Det följer av 10 kap. 2 § KL samt allmänna rättsgrundsatser att detta inte är ett överklagbart beslut. Mot bakgrund härav bör överklagandet i den här delen avvisas.

För det fall att förvaltningsrätten skulle finna att det är fråga om ett överklagbart beslut är förfarandet lagligt enligt följande.

Landstingets beslutsprocess, så som den beslutats av landstingsfullmäktige år 2007 och som var tillämplig vid den aktuella tiden, består i huvudsak av fyra steg varav de sista två nu är av intresse.

I steg ett formuleras budgetdirektiv för nästkommande år och de två påföljande planåren. Direktiv beslutas i maj av landstingsstyrelsen och anmäls till landstingsfullmäktige i juni.

I steg två beslutar (senast i september) respektive nämnd och styrelse om budgetunderlag på grundval av budgetdirektiven.

I steg tre fattar landstingsfullmäktige beslut om budget för nästkommande år och planer för de två därpå följande åren. Landstingsfullmäktiges budgetbeslut tas i november eller senast december. Investeringsbudgeten är slutlig i och med fullmäktiges beslut.

I steg fyra justerar förvaltningarna och bolagen sina budgetunderlag i linje med fullmäktiges beslut samt färdigställer sina slutliga budgetar. Den slutliga budgeten anmäls till landstingsfullmäktige i mars nästkommande år.

Av KL som Per-Ola Larsson åberopar framgår bl.a. att fullmäktige ska fastställa budgeten i november eller senast i december.

Landstingsfullmäktige fattade vid sammanträde den 14-15 december 2010 i § 212 beslut i ärendet "Mål och budget för Stockholms läns landsting för år 2011 och planåren 2012-2013 samt investeringsbudget för planåren 2012-2015 (LS 1011-0911). Detta skedde i enlighet med KL och landstingets budgetprocess.

Landstingsfullmäktige beslutade bl.a. följande i sitt budgetbeslut, att bemyndiga landstingsstyrelsen att göra justeringar av teknisk art avseende budgeten, att uppdra åt nämnder, styrelser och bolagsstyrelser att utforma sina respektive slutliga budgetar i enlighet med vad denna budget medger, att uppdra åt nämnder, styrelser och bolagsstyrelser att senast den 28 januari 2011 överlämna behandlad budget till landstingsstyrelsen, och att uppdra åt landstingsstyrelsen att anmäla slutlig budget till landstingsfullmäktige vid fullmäktigesammanträdet i mars 2011.

Nämnderna och styrelsernas slutliga lokala budgeter ska således baseras på landstingsfullmäktiges beslut om budget. Fullmäktiges budgetbeslut är inte på detaljnivå men ger en ram för nämndernas och styrelsernas budgetar. Vad Per-Ola Larsson anfört saknar alltså grund eftersom nämnderna och styrelserna fattat beslut om sina budgetar inom den av landstingsfullmäktige i december 2010 beslutade ramen. Som framgått ovan är detta även förenligt med vad landstingsfullmäktige uppdragit åt nämnder och styrelser i budgetbeslutet i december 2010.

För det fall att förvaltningsrätten skulle finna att det är fråga om ett överklagbart beslut ska överklagandet i vart fall avslås i den här delen då förfarandet, som framgår ovan, är förenligt med de bestämmelser i KL som reglerar budgetprocessen och tillika förenligt med landstingets budgetprocess.

§ 30 Kompletterande bestämmelser om arvoden för landstingskommunala uppdrag

Som framgår av rubriken är det fråga om kompletterande bestämmelser, landstingsfullmäktige beslutade vid sammanträde den 14-15 december 2010 i § 213 att anta bestämmelser m.m. om arvoden för landstingskommunala uppdrag mandatperioden 2011-2014 (LS 1012-1018).

Beslutet strider inte mot retroaktivitetsförbudet i 2 kap. 3 § KL

I 2 kap. 3 § KL stadgas att kommuner och landsting inte får fatta beslut med tillbakaverkande kraft som är till nackdel för medlemmarna, om det inte finns synnerliga skäl för det.

Detta retroaktivitetsförbud innebär att en kommun eller ett landsting inte har rätt att retroaktivt återkalla förmåner för medlemmarna eller att med retroaktiv verkan besluta om nya eller förhöjda pålagor för dem.

Retroaktivitetsförbudet avser medlemmarna i denna deras egenskap och inte de förtroendevaldas arvoden. Därmed torde äldre praxis fortfarande vara vägledande och här kan RÅ 1957 I 49 nämnas där det framgår att retroaktiv höjning av för löpande år utgående arvodes- och traktamentsersättning är laglig.

Sammantaget är 2 kap. 3 § KL inte tillämplig här och Per-Ola Larssons anförande att beslutet skulle strida mot denna bestämmelse saknar således rättslig grund.

Beslutet strider inte mot 8 kap. 12 § KL

I 8 kap. 12 § KL anges att om fullmäktige beslutar om en utgift under löpande budgetår, ska beslutet också innefatta anvisning om hur utgiften ska finansieras.

Av beslutsunderlag framgår bl.a. följande. Ersättning för förlorad arbetsinkomst och facktidskifter har legat på samma nivå under en rad år, varför det med hänsyn till den allmänna pris- och löneutvecklingen föreligger behov av att besluta om en justering av beloppet. Den maximala timersättningen höjs därför fr.o.m. den 1 januari 2011 från 160:61 kronor (grundat på 7,5 basbelopp) till 216:16 kronor (grundat på 10 basbelopp). Belopp för inköp av facklitteratur för förtroendevalda höjs från 1 300 kronor/år till 1 500 kr/år. I landstingets bestämmelser m.m. om arvoden för landstingskommunala uppdrag saknades reglering av arvoden till ordföranden och ledamöter i revisionens budgetberedning. Därför föreslogs att ordföranden ska erhålla årsarvode om 14 500 kronor/år och ledamöterna årsarvode 4 400 kronor/år.

Finansieringen av landstingets ökade utgifter finns inte i det aktuella beslutet eller i underlaget för detta. Förklaringen till detta är att de ökade utgifterna för arvodesjusteringarna m.m. ryms inom den av fullmäktige den

14 – 15 december 2011 i § 212 fastställda budgeten. Mot bakgrund av att finansieringen ryms inom budgeten finns inte stöd för att upphäva beslutet.

§ 33 tillägg till beslut om förtida lösen av US-lease

Som framgår av rubriken till detta beslut avser detta ett tillägg till beslut om förtida lösen av US-lease tecknad av AB Transitio för SL-fordon. Det tidigare beslut som detta refererar till är landstingsfullmäktiges beslut § 214 vid sammanträde 14 - 15 december 2010 då fullmäktige bl.a. beslutade att godkänna förslaget om förtida lösen (terminering) av US-lesar avseende 88 tunnelbanevagnar av typen C14/C15 och 39 pendeltågsvagnar av typen X10.

I beslutsunderlaget framhölls att landstingets aktuella borgensförpliktelser skulle falla i och med den förtida lösen.

Eftersom det vid förhandlingar framkom att investerarna inte var villiga att i omedelbar anslutning till termineringen avsluta landstingets borgensförpliktelser, aktualiserades frågan om tillägg till avtal om förtida lösen hos fullmäktige den 22 mars 2011 (§ 33). Konsekvensen av detta beslut är att landstingets borgensansvar, om än i mer begränsad omfattning, kvarstår.

Beslutet strider inte mot retroaktivitetsförbudet 2 kap. 3 § KL

2 kap. 3 § KL är inte tillämplig här då det inte är fråga om ett retroaktivt beslut som är till nackdel för medlemmarna. Det handlar inte om att retroaktivt ålägga länsinvånarna nya eller förhöjda pålagor. Som framgår av landstingsstyrelsens tjänsteutlåtande i ärendet, beslutsunderlaget, är skälet för tilläggsavtalet att investerarna inte omedelbart velat avsluta landstingets borgensförpliktelser eftersom det kan leda till skada avseende händelser som kan inträffa fram till termineringen, men blir kända först därefter.

Beslutet strider inte mot 3 kap. lagen om kommunal redovisning

I tjänsteutlåtande som ligger till grund för landstingsfullmäktiges beslut beskrivs de överväganden som gjorts och vilka ekonomiska konsekvenser som bedöms bli följden av fullmäktigebeslutet. Vad Per-Ola Larsson anfört anfört om att beslutet inte leder till god redovisningssed och därför strider mot 3 kap. i lagen om kommunal redovisning utgör inte stöd för förvaltningsdomstol att upphäva det överklagade beslutet.

Beslutet strider inte mot 8 kap. 12 § KL

Landstingsfullmäktiges beslut att godkänna tillägget till avtal, med konsekvens att visst borgensansvar kvarstår, kan inte betraktas som ett beslut om sådan utgift som avses enligt 8 kap. 12 § KL. Det har i underlaget för fullmäktigebeslutet gjorts en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna, innebärande att risken för skadeansvar till följd av fullmäktiges beslut att godkänna tillägget till avtalet anses vara noll. Därmed saknas stöd för att hävda ett krav på anvisning om finansiering och Per-Ola Larssons överklagande saknar även i denna del juridisk grund.

Sammanfattning

Eftersom sådana omständigheter som medför att de överklagade besluten är olagliga i något av de hänseenden som anges i 10 kap. 8 § KL inte föreligger, bör förvaltningsrätten avslå Per-Ola Larssons överklagande.

Bilagor

1. Protokoll från landstingsfullmäktiges möte den 22 mars 2011 (utdrag)
2. Beslutsprotokoll
3. Beslutsunderlag med bilagor

Handläggare:
Hanna Nyström

Landstingsstyrelsen

Ankom Stockholms läns landsting
2011-05-25
Dnr. LS 1105-0688

Rotel I

Laglighetsprövning av landstingsfullmäktiges beslut den 22 mars 2011, § 29 Anmälan av nämnders och styrelser lokala budgetar för 2011, § 30 Kompletterande bestämmelser om arvoden för landstingskommunala uppdrag och § 33 Tillägg till beslut om förtida lösen av US-lease tecknad av AB Transitio för SL-fordon

Ärendebeskrivning

Per-Ola Larsson har ansökt om laglighetsprövning av landstingsfullmäktiges beslut den 22 mars 2011 § 29, § 30 och § 33 och yrkat att besluten ska upphävas.

Förvaltningsrätten i Stockholm har gett Stockholms läns landsting tillfälle att yttra sig över överklagandet.

Beslutsunderlag

Förvaltningens tjänsteutlåtande 2011-05-24
Förslag till yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholms län
- bilagor till yttrandet finns tillgängliga i akten, hänvisning till förvaltningens registratorsext
Per-Ola Larssons överklagande 2011-04-06

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att som yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholm överlämna och åberopa av juridiska enheten upprättat förslag till yttrande

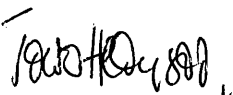
att omedelbart justera paragrafen.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Inga ekonomiska konsekvenser att beakta av beslutet.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets miljöpolitiska program Miljösteg 5 har hänsyn till miljön beaktats och bedömningen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbeskrivning i detta ärende.



Toivo Heinsoo
Tf landstingsdirektör



Anne Rundquist
Chefsjurist