

Alingsås kommun

Utredning

20 mars 2025





Mathias Westergaard-Nielsen
Director
M: +46 72 880 95 18
mathias.westergaard-nielsen@pwc.com

Tom Ekberg
Director
M: +46 70 929 42 09
tom.ekberg@pwc.com

Viktor Ahlzén
Manager
M: +46 72 994 75 58
viktor.ahlzen@pwc.com

Jeanette Siwerman
Manager
M: +46 73 860 18 32
jeanette.siwerman@pwc.com

Caroline Facht
Associate
M +46 70 268 76 96
caroline.facht@pwc.com

Att: Jerker Gustafsson
Alingsås kommun
Stora torget 1
441 30 Alingsås

20 mars 2025

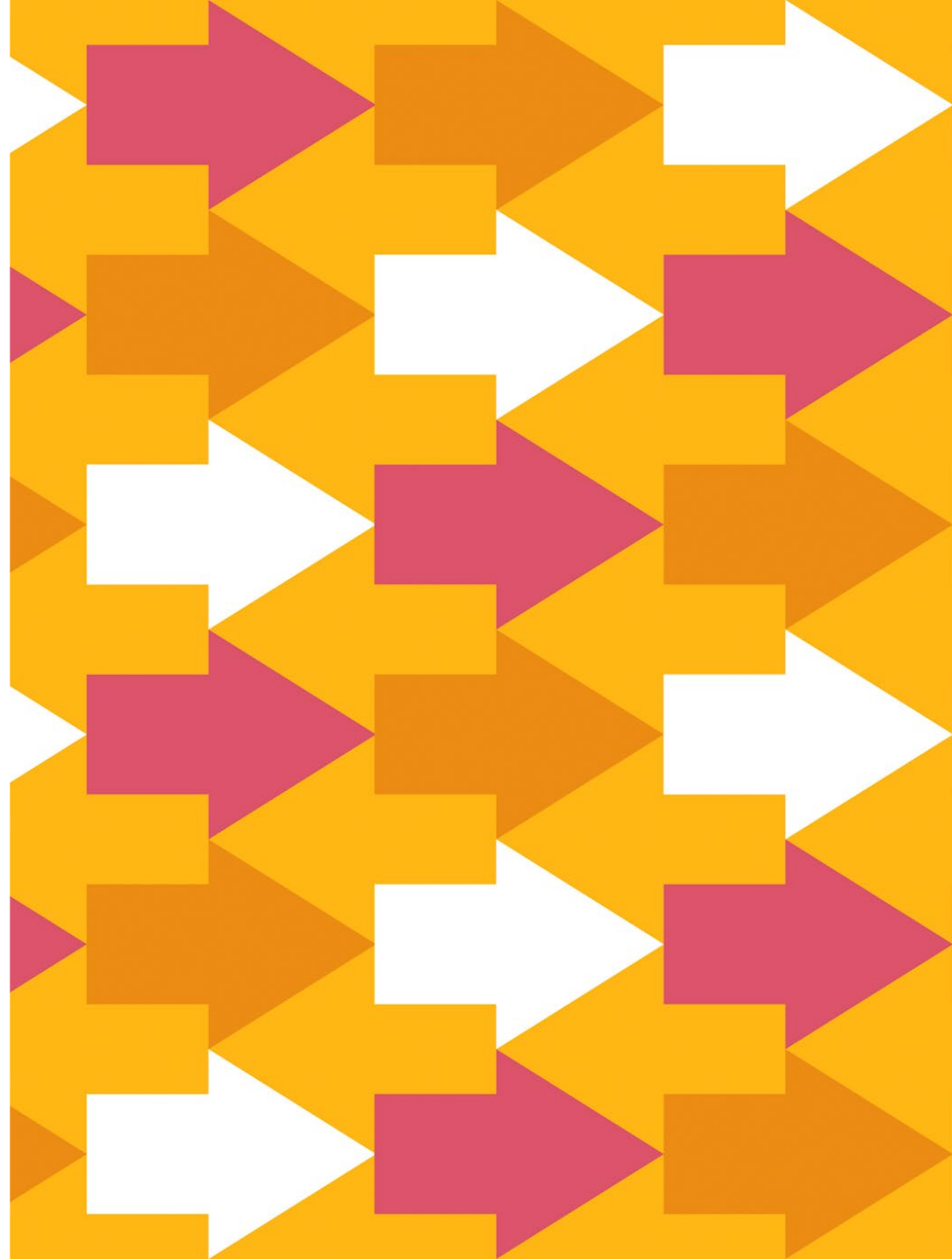
I enlighet med vårt uppdragsavtal daterat den 6 februari 2025 översänder vi vår slutliga rapport avseende den utredning vi har genomfört åt Alingsås kommun.

Med vänlig hälsning

Mathias Westergaard-Nielsen

Innehåll

Innehåll	Sida
1. Vårt uppdrag och genomfört arbete	5
2. Sammanfattning	7
3. Formella utgångspunkter	9
4. Handlingsalternativ	13
5. Tvist om ersättning	29
6. Slutsatser och rekommendationer	31
Bilagor	
1. Begränsningar	34
2. Beräkningar	35
2. Riskkarta	36



1

Vårt uppdrag och
genomfört arbete

1. Vårt uppdrag och genomfört arbete

Vårt uppdrag och bakgrund

Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB ("PwC" eller "vi" i någon böjningsform) har fått i uppdrag att bistå Alingsås kommun ("Kommunen", "Uppdragsgivaren", "ni" eller "er") med en utredning avseende avgångsvederlag och omställningsstöd för kommunalråd som lämnat sina uppdrag med omedelbar verkan.

Bakgrunden till utredningen är att två politiskt tillsatta kommunalråd, Simon Waern och Daniel Filipsson (eller "de Förtroendevalda" i någon böjningsform), har avgått på eget initiativ den 22 januari 2025 efter uppgifter om olämpliga meddelanden i ett chattforum. I chattforumet har det bl.a. förekommit nedsättande kommentarer, hån och sexskämt om andra kommunpolitiker, läckande av information och en "särskild plan" för att underminera en annan kommunpolitikerns karriär.

Till följd av ovan gav Uppdragsgivaren PwC i uppdrag att genomföra en oberoende granskning i syfte att klargöra hur Kommunen utifrån tillämpliga regelverk kan hantera ersättningen till de Förtroendevalda.

Utgångspunkt för granskningen

Utredningen har syftat till att klargöra vilka regelverk som styr hanteringen av ersättningen för Kommunen, hur de kan tolkas och tillämpas i ifrågavarande situation och vilka handlingsalternativ regelverken ger givet uppkommen situation.

Genomfört arbete

PwC:s uppdrag har varit att bistå Kommunen med oberoende faktainsamling, analyser och bedömningar i syfte att utreda hanteringen av de Förtroendevaldas rätt till ersättning.

Mer specifikt har vårt uppdrag omfattat följande moment:

- Beräkning av omställningsstöd och vederlag baserat på Kommunens styrdokumentation avseende arvodesregler och analys avseende ersättning vid tjänstledighet.
- Framtagande av handlingsalternativ med beskrivning av tillvägagångssätt och förhållande till Kommunens regelverk med tillhörande riskinventering.
- Framtagande av rekommendationer och granskning av arvodesreglemente i syfte att underlätta och skapa handlingsutrymme för Kommunen i framtiden.

Alla belopp i denna rapport anges exklusive moms, om inte annat anges.

För våra begränsningar se bilaga 1.

2

Sammanfattning

Sammanfattning

Handlingsalternativ

1) Full utbetalning av ersättning

- Daniel Filipsson har rätt till 24 månaders omställningsstöd baserat på ett årsarvode på 894 900 kr, vilket motsvarar 1 789 800 kr. Han har även rätt till ålderspension och livränta.
- Simon Waern har rätt till 18 månaders omställningsstöd baserat på ett årsarvode på 774 636 kr, vilket motsvarar 987 661 kr (då han erhåller 75% av arvudet). Han har också rätt till ålderspension.

Handlingsalternativets risker: Låg juridisk, ekonomisk och ärendetidsrisk, men hög risk för förtroendeskada.

2) Nekad utbetalning av ersättning:

Det finns ingen specifik regel i kommunens arvodesregler som tillåter nekande av ersättning på grund av misskötsamhet. Genom analogisk tillämpning av regler/praxis på arbetsrättens område kan de Förtroendevaldas handlande likställas med grund för avsked vilket i sin tur innebär att de inte har rätt till någon ersättning.

Handlingsalternativets risker: Mellanhög juridisk risk och hög ärendetidsrisk samt ekonomisk risk på grund av eventuell tvist, men låg risk för förtroendeskada.

3) Jämkning av ersättning

De riktlinjer för ersättning som återfinns i arvodesreglerna kan liknas vid en rättsligt bindande överenskommelse mellan Kommunen och förtroendevalda som uppställer rättigheter och skyldigheter för Kommunen i förhållande till det arbete förtroendevalda utför inom ramen för sitt uppdrag. Med andra ord finns en avtalsrelation mellan Kommunen och de Förtroendevalda.

Enligt 36 § avtalslagen kan avtalsvillkor jämkas om de är oskäligen med hänsyn till senare inträffade förhållanden. Det kan argumenteras för att de förtroendevalda grovt åsidosatt sina förpliktelser och att ersättningen därför bör jämkas.

Handlingsalternativets risker: Mellanhög juridisk risk och hög ärendetidsrisk samt ekonomisk risk på grund av eventuell tvist, men låg risk för förtroendeskada.

Rekommendationer

- Se över och förtydliga riktlinjerna om arvoden och ersättningar, inklusive definitioner och proportionering av omställningsstöd.
- Överväg att införa skrivelser i arvodesreglerna som möjliggör nekande av ersättning vid grova överträdelser, likt de som införts i Tjörns och Laholms kommuner. Förslagsvis med kompletterande skrivelser som möjliggör nekande/jämknande vid handlingar som är allvarligt förtroendeskadliga.
- Beakta riskerna med samtliga handlingsalternativ noga. Det minst riskfyllda alternativet ur juridisk och ekonomisk synvinkel är att betala full ersättning, men detta alternativ skadar kommunens förtroende mest.
- Upprätta etiska riktlinjer för att tydliggöra förhållningssätt och stödja förtroendevalda i hur de ska uppträda samt föreskriva oacceptabelt beteende inom kommunen.

Slutsatser

Samtliga handlingsalternativ är förenade med risker. Full utbetalning av ersättning innebär lägst juridisk, ekonomisk och ärendetidsrisk men högst risk för förtroendeskada. Nekande eller jämkning av ersättning innebär högre juridisk, ekonomisk och ärendetidsrisk men kan stärka kommunens förtroende genom att visa ett starkt avståndstagande från de förtroendevaldas handlande. Det är viktigt att kommunen noga överväger alla alternativ och deras konsekvenser innan beslut fattas.

3

Formella
utgångspunkter

Formella utgångspunkter

Kommunens arvodesregler (1/2)

Aktuella regler

Kommunens arvodesregler regleras bland annat i reglementet "Reglemente för ersättningar till förtroendevalda 2023-2026". Utöver reglementet har vi analyserat ersättningsreglerna i OPF-KL och PBF. Vi har även tagit del av ett tjänstemannadokument som beskriver hur vissa av bestämmelserna i reglementet ska tolkas.

Nedan följer en summering av de regler som har relevans för vårt uppdrag.

Reglemente för ersättningar till förtroendevalda 2023-2026

För en förtroendevald med en fastställd uppdragsgrad på minst 40 % gäller följande:

Enligt beslut av kommunfullmäktige den 25 maj 2016 § 29 följer förmåner i fråga om omställningsstöd för förtroendevalda de av Sveriges Kommuner och Regioner ("SKR") utformade omställningsstöd och fastställda övergångsbestämmelser för kommunalråd.

Omställningsersättningar ska samordnas och eventuellt minskas med andra förvärvsinkomster om inte annat anges.

Ansökan om omställningsstöd för ekonomiskt och/eller aktivt omställningsstöd ska göras skriftligt senast tre månader efter att uppdraget upphört för att skickas vidare för beslut i kommunstyrelsen. Eventuell ersättning och stöd betalas ut efter beslut av kommunstyrelsen.

Kommunen beslutar i frågor om tolkning och tillämpning av dessa bestämmelser.

Bilaga 5 Pension och omställningsstöd för förtroendevalda (antagna av kommunfullmäktige den 25 maj 2016 §129)

Om kommunalråd har förvärvsinkomst eller får förvärvsinkomst minskas avgångsersättningen med 75 % av inkomst från arbete. Får kommunalrådet ett nytt politiskt uppdrag med minst 40 % av en heltid i kommunen upphör avgångsersättningen.

OPF KL

Rätt till ekonomiskt omställningsstöd har förtroendevald som lämnat sitt (sina) uppdrag efter minst ett års sammanhängande uppdragstid.

För varje år i uppdraget utges ett ekonomiskt omställningsstöd om tre månader. Ekonomiskt omställningsstöd utges i högst tre år.

Det ekonomiska omställningsstödet utges med 85 procent under de två första åren och med 60 procent under år tre. Det ekonomiska omställningsstödet beräknas på den förtroendevaldes genomsnittliga månadsarvode gånger tolv under det senaste året.

Enligt OPF-KL måste den anställde aktivt söka annan försörjning. Av kommentaren till OPF-KL framgår att den förtroendevalde ska anstränga sig för att han eller hon så snabbt som möjligt ska kunna skaffa ett nytt lämpligt arbete. Från år 2 ska omställningsstödet samordnas/minskas med andra inkomster (från annan förvärvsinkomst görs då ett avdrag årligen med ett prisbasbelopp, dvs det beloppet undantas från samordning). Se kommentaren till OPF-KL för en beskrivning av vad som avses med förvärvsinkomst.

Rätten att erhålla ekonomiskt omställningsstöd upphör om den förtroendevalde på nytt blir innehavare av uppdrag med sammanlagt minst 40 procent av heltid hos kommunen, landstinget/regionen eller kommunalförbundet eller får uppdrag i Riksdagen eller regeringen i minst motsvarande omfattning.

Formella utgångspunkter

Kommunens arvodesregler (2/2)

PBF

Rätt till livränta föreligger om:

- den förtroendevalde innehaft sitt pensionsgrundande uppdrag sedan minst tre år, och
- avgått från detta uppdrag utan att ha rätt till egenpension enligt PBF.

Livränta beräknas på följande sätt.

Livränta beräknas genom en årsmedelpoäng (baserad på lön och förhöjt prisbasbelopp två senaste åren) samt en tjänstetidsfaktor. Årsmedelpoängen (P) indelas i skikt enligt tabellen nedan. Dessa skikt av årsmedelpoängen multipliceras var för sig med angivet procenttal i respektive skikt:

Skikt av P (uttryckt i antal basbelopp)	0 – 7,5	7,5 – 20	20 – 30	30 –
Pensionsnivå i %	10	65	32,5	0

Kommunfullmäktige Protokoll KF § 105 Dnr 2011.372 KS 010

Från och med den 1 mars 2012 antas Bestämmelser om pension och avgångsersättning för förtroendevalda (PBF) i alla hänseende utom § 9–12 samt Bestämmelser om avgångsersättning.

Förtroendevald som vid beslutet fullgjorde uppdrag hos kommunen på heltid eller på betydande del av heltid och påverkas av övergång till PBF har rätt att tillgodoräkna sig hela uppdragstiden, även för tid innan PBF var antagen. Detta blir en övergångsbestämmelse för Alingsås kommun.

Ovan kompletterar det som framgår av Bilaga 1 i "Ersättningar för förtroendevalda".

Bilaga 1 Ekonomiska och sociala förmåner till "Ersättningar för förtroendevalda"

Avgångsersättning utges efter ansökan till förtroendevald från avgången. Avgångsersättning utbetalas per månad beroende på uppdragstid vid avgången längst under följande tider:

Uppdragstid	Avgångsersättning antal månader
48 – 96 månader	12 månader
Mer än 96 månader	24 månader

Rätten att uppbära ersättning upphör:

- om den förtroendevalda på nytt blir innehavare av uppdrag enligt punkt 1 eller
- vid utgången av månaden innan den förtroendevalde fyller 65 år.

Har den förtroendevalde förvärvsinkomst ska avgångsersättningen minskas med 75 % av sådan inkomst. Avgångsersättning utges till förtroendevald under sammanlagt högst 24 månader.

Kommunen beslutar i frågor om tolkning och tillämpning av dessa bestämmelser.

Formella utgångspunkter

De Förtroendevaldas handlingar

Göteborgs-Posten ("GP") avslöjade en hemlig gruppchatt kallad "Gingänget" mellan tre politiker i Alingsås kommun. I gruppchatten medverkade Daniel Filipsson (M), kommunalstyrelsens ordförande, Simon Waern (S), vice-ordförande för kommunalstyrelsen, och en politiker från Vänsterpartiet som sedan tidigare lämnat politiken. Enligt GP:s granskning har de tre politikerna skrivit nedsättande kommentarer, hån och sexskämt om andra kommunpolitiker samt läckt interninformation från partierna.

I gruppchatten har det också skrivits om planer att "förstöra karriären" för en annan förtroendevald i Kommunen. I förhållande till detta har det bland annat skrivits följande i chatten:

- "Dränk honom i ån?",
- "Om jag ser [förtroendevald] kör jag på honom", och
- "Jag kommer slå ner människan".

En av de Förtroendevalda har dessutom tagit intima bilder av sig själv inne i kommunhuset och delat med den tredje förtroendevalda som sedan tidigare lämnat politikern. Dessa bilder kan enligt avslöjandet innebära en säkerhetsrisk och öppna upp för utpressning om bilderna skulle spridas.

Efter avslöjandet avgick Daniel Filipsson och Simon Waern den 22 januari 2025 från alla sina kommunala uppdrag på egen begäran.

4

Handlingsalternativ

Handlingsalternativ för Kommunen

PwC har identifierat olika handlingsalternativ för Kommunen och inventerat de olika alternativen utifrån perspektiven juridik, ekonomi och förtroende. Följande handlingsalternativ har vi utgått från:

- Full utbetalning av ersättning utifrån Kommunens lokala ersättningsregler till de Förtroendevalda.
- Avstående från utbetalning av ersättning till de Förtroendevalda.
- Jämkning av utbetalning av ersättning till de Förtroendevalda.

För respektive handlingsalternativ identifieras risker för Kommunen och andra generella medskick. De identifierade riskerna utgår från perspektiven som ligger till grund för inventeringen enligt ovan. Av bilaga 3 följer en illustrativ riskkarta där vi illustrerar hur stor risk de olika handlingsalternativen utgör.

4.1

Full ersättning

Full ersättning

Beräkningar och belopp(1/2)

Nedanstående avsnitt förklarar de beräkningar som PwC har utfört gällande omställningsstöd och livränta/ålderspension för Daniel Filipsson och Simon Waern i förhållande till Kommunens arvodesregler. Vi har inte kommenterat andra förmåner som exempelvis sjukpension eller efterlevandeskydd/familjeskydd. Vänligen se bilaga 2 för våra närmare beräkningar.

Daniel Filipsson

Enligt reglementet, som även hänvisar till tidigare beslut av kommunfullmäktige, omfattas Daniel Filipsson av omställningsstöd enligt lokal överenskommelse, ålderspension i enlighet med OPF-KL, samt vissa förmåner enligt PBF (där vi har beaktat livränta).

Omställningsstöd

Enligt den lokala överenskommelsen från 2012 ska Daniel Filipsson erhålla 24 månaders omställningsstöd, i och med att hans uppdragstid som förtroendevald överstiger 96 månader. Baserat på gällande årsarvode för 2025, 894 900 kr enligt uppgift från Kommunen, motsvarar detta ett belopp för omställningsstöd om maximalt 1 789 800 kr. Om han erhåller annan förvärvsinkomst ska 75% av den inkomsten avräknas och därmed minska det omställningsstöd som betalas ut.

Vår bedömning är att omställningsstöd bör betalas ut månadsvis med tanke på reglerna om avräkning för annan förvärvsinkomst.

Ålderspension

Enligt OPF-KL ska Daniel Filipsson erhålla ålderspension från kommunen i form av en avgiftsbestämd pension med en premie motsvarande 4,5% av hans pensionsmedförande inkomst. Som vi förstår det är hans inkomst för 2025 en månads arvode vilket motsvarar 74 575 kr. Givet detta arvode blir pensionspremien 3 356 kr, vilket ska betalas tillsammans med andra pensionspremier för OPF-KL (för övriga förtroendevalda) i början av 2026.

Livränta

Enligt PBF ska Daniel Filipsson erhålla en livränta, som utbetalas livsvarigt från 65 års ålder. Livräntan baseras på en årsmedelpoäng (baserad på årsarvode och förhöjt prisbasbelopp för åren 2023 och 2024), olika procentsatser för ersättning baserat på denna årsmedelpoäng, samt en tjänstetidsfaktor som baseras på antalet år med rätt till PBF. Enligt Kommunen har Daniel Filipsson under åren 2009-2024 utfört arbete som förtroendevald på heltid eller betydande del av heltid vilket motsvarar 16 hela år.

Den framräknade livräntepoängen enligt vår beräkning är 3,0451. Denna poäng ska multipliceras med aktuellt prisbasbelopp vid utbetalningstillfället för att få fram det belopp som ska utbetalas det specifika året. Baserat på prisbasbeloppet för 2025 blir årsbeloppet 179 050 kr, att utbetalas livsvarigt från 65 års ålder. Observera att denna förmån redan bör ingå i den pensionsskuld för Kommunen som beräknas av KPA, det är alltså inget extra som ska utbetalas till följd av Daniel Filipssons avgång som kommunalråd. Vi föreslår att Kommunen stämmer av med KPA vilken livräntepoäng de har beräknat för Daniel Filipsson samt säkerställer att detta ingår i den pensionsskuld de beräknar.

Full ersättning

Beräkningar och belopp (2/2)

Simon Waern

Baserat på skrivelser i reglementet, som även hänvisar till tidigare beslut av kommunfullmäktige, omfattas Simon Waern av omställningsstöd och pension i enlighet med OPF-KL.

Omställningsstöd

Enligt OPF-KL har Simon Waern rätt till 3 månaders omställningsstöd för varje år som förtroendevald på heltid eller betydande del av heltid (vilket definieras som sammanlagt minst 40% av heltid), dock maximalt tre års omställningsstöd totalt. Enligt uppgift från Kommunen har Simon Waern haft ersättning motsvarande heltid eller betydande del av heltid sedan 2018. Detta motsvarar 6 hela år, vilket innebär att omställningsstödet ska betalas ut under 18 månader. För denna period utgörs den månatliga ersättningen av 85% av en månadslön, där en månadslön utgörs av en tolfedel av årsarvodet under året före avgångstidpunkten (dvs i detta fall 2024). Enligt uppgift från Kommunen var årsarvodet för det aktuella året 774 636 kr, vilket innebär ett totalt omställningsstöd om maximalt 987 661 kr.

Enligt OPF-KL måste den förtroendevalda aktivt söka annan försörjning. Vår bedömning är att kommunen kan kräva att detta visas, exempelvis genom inskrivning på arbetsförmedlingen. Från år 2, dvs i detta fall de 6 sista månaderna av omställningsstödet, ska omställningsstödet samordnas/minskas med andra inkomster (från annan förvärvsinkomst görs då ett avdrag med ett prisbasbelopp (årsbaserat avdrag), dvs det beloppet undantas från samordning). Omställningsstödet upphör helt vid minst 40% anställning i kommun, kommunalförbund, region, riksdag eller regering.

Vår bedömning är att omställningsstöd bör betalas ut månadsvis med tanke på reglerna om avräkning för annan förvärvsinkomst.

Ålderspension

Enligt OPF-KL ska Simon Waern erhålla ålderspension från Kommunen i form av en avgiftsbestämd pension med en premie motsvarande 4,5% av hans pensionsmedförande inkomst. Som vi förstår det är hans inkomst 67 118 kr för 2025. Givet detta arvode blir pensionspremien 3 020 kr, vilket ska betalas tillsammans med andra pensionspremier för OPF-KL (för andra förtroendevalda) i början av 2026.

Risker med handlingsalternativet

Vid full betalning av ersättning till de Förtroendevalda uppkommer följande risker:

Eftersom det av Kommunens arvodesregler framgår att redovisad ersättning ska betalas är detta alternativ det som är förenat med minst juridisk risk. Kommunen kommer samtidigt att betala stora summor pengar till de Förtroendevalda. I och med att Kommunen i sådana fall betalar ersättning enligt arvodesreglerna undviker Kommunen eventuell risk för kostnader vid eventuell tvist om ersättning i domstol. I detta förhållande är det mer förutsebart ekonomiskt att utbetala ersättningen, eftersom ytterligare kostnader kan uppkomma vid eventuell tvist som är mer oförutsebara.

Med handlingsalternativet riskerar dock Kommunens förtroende att skadas. Det är primärt i förhållande till oetiskt agerande eller maktmissbruk bland politiker som förtroendet för en kommun i sig skadas. För att uppfylla ett starkt avståndstagande från de Förtroendevaldas handlande hade det varit mer ändamålsenligt att inte utge full ersättning.

4.2

Neka ersättning

Neka utbetalning av ersättning (1/6)

Handlingsalternativ om att avstå utbetalning av ersättning

Frågan återstår om det finns möjlighet för Kommunen att inte betala ersättning i situationer som förevarande. De handlingsalternativ PwC har identifierat utgår från de befintliga arvodesreglerna, praxis från andra kommuner och avtalsrättsliga möjligheter att avstå eller jämka utbetalning av ersättning. Följande sidor redogör för de observationer vi gjort för respektive område.

Arvodesregler

Det finns inget i Kommunens egna regelverk som reglerar möjligheten att neka alternativt jämka omställningsstöd eller avgångsersättning med anledning av brott, misskötsamhet eller liknande. Det finns inte heller rättspraxis beträffande möjligheten att kunna avstå att betala ersättning till kommunalråd med anledning av misskötsamhet eller liknande.

Med anledning av att det varken finns ledning för möjligheten att neka ersättning i arvodesreglerna eller i rättspraxis uppstår därför en juridisk risk om Kommunen väljer att neka eller jämka ersättning med anledning av ett osäkert rättsläge.

Praxis från andra kommuner

Vid utblick mot andra kommuner i liknande situationer har kommuner betalat ut avgångsersättning och omställningsersättning. Bland annat fick en politiker i Kungsbacka visstidspension trots att han dömts för köp av sexuell tjänst.

Efter händelsen i Kungsbacka har Tjörns kommun och Laholms kommun valt att införa möjlighet att neka omställningsstöd om en förtroendevald gjort grova överträdelser som är skadliga för kommunen:

- I Tjörns pensionspolicy för förtroendevalda har ett nytt stycke införts: "Förtroendevalda har dock inte rätt till omställningsstöd vid frånträde av uppdrag på grund av brottslig aktivitet enligt Kommunallagen 4 § 9."
- I Laholms tillämpningsanvisningar för OPF-KL och PBF har ett liknande nytt stycke införts: "Kommunfullmäktige kan också helt dra in det ekonomiska omställningsstödet om den förtroendevalda inte beviljats ansvarsfrihet, dömts för brott som medfört att hen skilts från förtroendeuppdraget i Laholm kommun med stöd av 4 kap 9 § kommunallagen, eller dömts för brott av sådan allvarlig art att det är sannolikt att den förtroendevalda skulle ha skiljts från uppdraget om hen fortfarande innehaft det."

Frågan har varit uppe för diskussion i flertal andra kommuner, men flera kommuner menar att man inte bör besluta om egna regelverk som skiljer sig från de centrala överenskommelser som Sveriges Kommuner och Landsting ("SKR") har arbetat fram. Att införa sådana skrivningar i reglemente utgör därför en risk bestående i om beslut om införande av liknande skrivelser överklagas. De riktlinjer SKR arbetat fram är dock just riktlinjer, och det är upp till Kommunen att avgöra hur dessa riktlinjer ska tillämpas och tolkas.

Neka utbetalning av ersättning (2/6)

Praxis från andra kommuner (forts.)

Ytterligare har vi observerat att ett stort antal kommuner implementerat etiska regler och riktlinjer samt uppförandekoder inom kommunerna. Ett urval av regler som kan nämnas är följande:

- Uppförandekod Vadstena kommun: "Det är viktigt att tänka på att det inte finns några vattentäta skott mellan etiken i offentligheten och i privatlivet för en förtroendevald. De som tar på sig ett politiskt förtroendeuppdrag får oundvikligen högre krav på sin moral än människor i allmänhet. Det är en förutsättning för att allmänhetens tilltro till demokratin och samhällets institutioner ska bevaras och garanteras."
- Etiska regler Lindesberg kommun: "Folk- och förtroendevalda i Lindesbergs kommun ska respektera demokratin och dess spelregler genom att:
 - Följa lagar, förordningar och andra bestämmelser som skapas för vårt samhälle och för det politiska arbetet
 - Arbeta för invånarnas och samhällets bästa och bortse från egen och närståendes vinning [...]
 - Vara sanningsenlig, ärlig och hederlig
 - Ha en öppen och förtroendefull inställning till personal och invånare [...]."
- Etiska riktlinjer Vänersborgs kommun: "Vänersborgs kommun accepterar inte mobbning, kränkande särbehandling, trakasserier, sexuella trakasserier, repressalier eller andra former av diskriminering."

Med etiska riktlinjer kan kommuner tydliggöra förhållningssätt för förtroendevalda och ge förtroendevalda stöd i hur de ska uppträda och inte minst föreskriva oacceptabelt beteende inom kommunen. Detta möjliggör för kommunerna att med större tydlighet identifiera och påtala oacceptabelt beteende som fastställts i en befintlig policy.

Neka utbetalning av ersättning (3/6)

Avtalsrättsliga möjligheter att avstå betalning av ersättning

Som utgångspunkt ska avtal hållas. De riktlinjer för ersättning som återfinns i arvodesreglerna kan liknas vid en rättsligt bindande överenskommelse mellan Kommunen och förtroendevalda som uppställer rättigheter och skyldigheter för Kommunen i förhållande till det arbete förtroendevalda utför inom ramen för sitt uppdrag. Med andra ord finns en avtalsrelation mellan Kommunen och de Förtroendevalda. Kommunen ska därför som utgångspunkt betala de förmåner de Förtroendevalda har rätt till enligt de lokala bestämmelserna. En avtalspart kan dock häva ett avtal om den andra avtalsparten grovt åsidosatt sina åtaganden enligt avtalet. Vid hävning av avtal befrias avtalsparterna från sina framtida förpliktelser. Det är möjligt i denna bemärkelse att argumentera för att de Förtroendevalda grovt åsidosatt sina förpliktelser som följer av förtroendeuppdraget och att omställningsstöd inte ska ersättas.

Eftersom det inte finns några regler i Kommunens ersättningsregler om nekande av ersättning med anledning av misskötsamhet kan misskötsamhet i anställningsförhållanden användas som en jämförelsepunkt genom analogi (tolkning av ett oreglerat fall med ledning av ett likartat fall som är reglerat). I anställningsförhållanden kan avsked bli aktuellt enligt 18 § lag (1982:80) om anställningsskydd ("LAS") om arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden hos arbetsgivaren. Likt en hävning av avtal befrias arbetstagaren och arbetsgivaren från sina förpliktelser vid avsked – anställningen upphör omedelbart, utan uppsägningstid, vilket innebär att den anställda inte har rätt till lön eller andra anställningsförmåner.

Även om förtroendevalda innehar sina uppdrag på mandat från väljarna och deras roll varken kan eller bör jämföras med att ha en anställning (jfr prop. 2024/25:80 s. 9) kan det argumenteras för att det finns särskilda drag i förtroendeuppdraget som kan jämföras med anställningsliknande förhållanden. På samma sätt som en anställd får ersättning och förmåner för sitt arbete utfört inom ramen för sin anställning får en förtroendevald arvode och förmåner för sitt arbete utfört inom ramen för sitt förtroendeuppdrag.

Det är möjligt att likställa hur förlorat förtroende kan leda till att både förtroendeuppdrag och anställningar avslutas. Förtroendevalda har fått sina uppdrag baserat på medborgarnas förtroende och deras roll bygger därför på tillit och förtroende. Dessutom representerar de kommunen och agerar som dess "ansikte utåt". Utan förtroende saknas möjligheter att utföra uppdraget. På liknande sätt har en anställd fått förtroende från sin arbetsgivare att utföra sitt arbete och representerar arbetsgivaren genom sitt arbete. En anställd kan dessutom inneha särskilda förtroendepositioner inom organisationen, vilket ytterligare understryker vikten av förtroende i relationen.

Upphör förtroendet för den förtroendevalda kan dennes uppdrag upphöra vid omval eller nyval och avgörs därmed av kommunmedlemmarna. Kommunfullmäktige kan också återkalla uppdraget om den förtroendevalda har vägrats ansvarsfrihet eller har dömts för ett brott på vilket fängelse i lägst två år kan följa och domen har vunnit laga kraft enligt 4 kap. 9 § kommunallagen (2017:525). I fråga om vägran att bevilja ansvarsfrihet förutsätter det i regel att det som läggs den förtroendevalda till last har medfört en i någon mening ekonomisk skada för kommunen (Madell & Lundin, Kommunallagen, kommentaren till 5 kap. 24 §, 3 feb. 2025, version 4B, JUNO).

Upphör förtroendet för en anställd kan det bli aktuellt med avsked med anledning av avsiktliga eller grovt vårdslösa förfaranden som inte kan behöva tälas i något kontraktsförhållande (se SOU 1973:7 s. 184 och prop. 1973:129 s. 149 f.).

Neka utbetalning av ersättning (4/6)

Närmare om avsked

De grunder som vanligtvis godtas för att ett avskedande ska få tillgripas är misskötsamhet av allvarlig natur. I första hand avses förfaranden som har ett direkt samband med anställningen men även brott som har begåtts utom arbetet bör i vissa fall kunna föranleda avskedande, särskilt om brottet är ägnat att allvarligt skada förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren (se prop. 1973:129 s. 150). I följande fall har grunder för avsked ansetts föreligga:

- AD 1999 nr 14: Illojal konkurrens och annat illojalt handlande, t.ex. när arbetstagaren avslöjar yrkeshemligheter i syfte att skada arbetsgivaren. Anställningens beskaffenhet kan få en viss betydelse i situationer där ett avskedande aktualiseras, och det torde exempelvis betraktas som försvarande om arbetstagaren har en utpräglad förtroendeställning.
- AD 2005 nr 78: En präst hade låtit församlingen stå för egna kostnader om cirka 3 000 kr utan att detta hade kommit verksamheten till del. Det fanns laga skäl för ett avskedande och Arbetsdomstolen åberopade kraven på en prästs redbarhet och oförvitlighet samt att prästen i det aktuella fallet hade missbrukat sin förtroendeställning. Bedömningen ändrades inte av att hon hade en lång anställningstid och syntes ha skött sitt prästerliga ämbete på ett framstående sätt.
- AD 2007 nr 63: En icke ordinarie hovrättsdomare hade bl.a. genom besök i en lokal där det erbjöds olika slags sexuella tjänster grovt åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Detta hade enligt Arbetsdomstolen varit synnerligen olämpligt och omdömeslöst och skadat myndighetens anseende och de särskilda krav som måste ställas på domare. Det ansågs dock inte visat att domaren hade begått någon brottslig gärning, och vidare noterar man att tingsrätten hade underkänt statens avskedande av hovrättsdomaren.

Även i följande fall har grunder för avsked ansetts föreligga:

- AD nr 2011 nr 57: Arbetsdomstolen anförde att det finns anledning att se mycket allvarligt på hot om våld på arbetsplatsen, men att man alltid måste ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. I den aktuella situationen godtogs dock ett avskedande, eftersom arbetstagaren ansågs under lång tid och trots påpekanden ha gjort kränkande och nedvärderande uttalanden, ibland i formen av förtäckta hot, huvudsakligen riktade mot företagets ledning.
- AD 2009 nr 48: En sektionschef inom en kommun ansågs ha allvarligt brutit mot bl.a. kommunens upphandlingspolicy och i sin tillsyn över verksamheten. Avskedandet godtogs av Arbetsdomstolen eftersom sektionschefen hade haft en mångårig erfarenhet, vållat en inte oansenlig skada samt allvarligt rubbat kommunens förtroende för honom.

Utanför LAS finns fall på hur anställningsavtal kunnat hävas med omedelbar verkan:

- AD 2004 nr 90: Målet gällde en verkställande direktör, vars anställningsavtal hade hävts av företaget med omedelbar verkan. En verkställande direktör omfattas inte av LAS. Arbetsdomstolen ansåg att tvisten skulle bedömas enligt allmänna principer om en parts rätt att vid kontraktsbrott häva ett avtal som gäller tills vidare. Det innebar att avtalet fick hävas av arbetsgivaren vid ett väsentligt avtalsbrott från den anställdes sida eller "med anställningsskyddslagens terminologi då den anställda grovt har åsidosatt sina åligganden gentemot arbetsgivaren". Bedömningen av vad som utgjorde grund för hävning fick vidare ske med särskilt beaktande av de speciella åligganden som följer med en anställning som företagsledare. Bland annat fick en verkställande direktörs handlande eller underlåtenhet bedömas mot bakgrund av de riktlinjer och anvisningar som styrelsen hade lämnat.

Neka utbetalning av ersättning (5/6)

Andra relevanta principer vid bedömning av grunder för avsked utförs av principerna om:

- **Lojalitetsplikten:** Gäller för alla arbetstagare och oavsett anställningsform. Ju högre befattning en anställd har, desto större krav på lojalitet får arbetsgivaren ställa på denne. Det är viktigt för bedömningen av hur pass allvarlig illojaliteten varit, vilken befattning och därmed vilken förtroendeställning den anställde har hos arbetsgivaren. Det är naturligtvis viktigt att anställda på ledande poster inom en arbetsplats kan samarbeta med varandra. Kritik från någon i ledningen gentemot den övriga ledningen är förödande för fortsatt samarbete och kan medföra att förtroendet för vederbörande rubbas i sådan utsträckning att en uppsägning är sakligt grundad.
- **Omsorgsplikten:** Inom ramen för lojalitetsplikten finns en skyldighet för arbetstagaren att utföra arbetet med omsorg och att vara aktsam med arbetsgivarens anseende. När man bedömer arbetsrättsliga påföljder för brott mot omsorgsplikten spelar det stor roll vilka arbetsuppgifter och vilken ställning den anställde har. Om den anställde innehar en förtroendeställning är aktsamhetskraven större.
- **Kritikrätt och spridning** – kritik får inte övergå i hot eller framföras på ett sätt som innebär till exempel kränkningar eller urskillningslösa anklagelser. I sådana fall kan det inte begäras att arbetsgivaren ska ha fortsatt förtroende för den anställde och avsked skulle kunna aktualiseras.

Att notera i detta avseende är att internt föra fram kritik, samtala med sina kollegor eller tala med närstående om förhållanden man är kritisk mot hos sin arbetsgivare kan normalt sett inte utgöra brott mot lojalitetsplikten (se AD 2011 nr 36).

Förtroendevaldas roll och ställning

Förtroendevaldas politiska ledaruppdrag handlar i grunden om att vårda förtroendet från medborgarna och att samtidigt fatta och genomföra beslut och prioriteringar med ansvar för helheten. Det kräver stor medvetenhet om vilket språkbruk den förtroendevalda använder och om hur man talar och skriver om sina politiska motståndare (Sveriges Kommuner och Regioner, *Om politiskt ledarskap – Att brinna för ditt uppdrag*, 2019). Ett förtroende innebär att det finns en tilltro till att kommunens representanter arbetar för kommunens och dess invånares bästa samt att man i arbetet upprätthåller en god etik.

Den förtroendevalda har därför ett förtroende och ett ansvar, på uppdrag av medborgarna och för det allmännas bästa. Det förväntas av den förtroendevalda att vara hederlig och ha en öppen och förtroendegivande inställning och med uppdraget förväntas den förtroendevalda vara kommunens "ansikte utåt". Detta kräver en annan transparens för verksamheten än för privat verksamhet och ställer normer om att inte missbruka eller utnyttja medborgarnas förtroende i centrum.

Det är primärt i förhållande till oetiskt agerande eller maktmissbruk bland politiker som förtroendet för kommunen i sig skadas. Det är viktigt att understryka den svåra särskiljningen mellan etiken i offentligheten och i privatlivet för en förtroendevald, varför det kan ställas högre krav på deras moral än människor i allmänhet. Detta är en förutsättning för att allmänhetens tilltro till demokratin och samhällets institutioner ska bevaras och garanteras.

Neka utbetalning av ersättning (6/6)

De Förtroendevaldas handlingar hade varit tillräckligt för avsked i anställningsförhållande

Vid jämförelse mellan de Förtroendevaldas handlande och grunderna för avsked går det att konstatera följande.

Det finns – genom analogisk tolkning – argument att hämta från den tidigare nämnda arbetsrättsliga praxis som kan likställa de Förtroendevaldas handlande med grund för avsked, vilket i sin tur skulle innebära att de inte skulle ha rätt till någon ersättning. Situationen kan likställas med att kommunen avstår från att betala omställningsstöd och/eller avgångsersättning.

De Förtroendevaldas uppenbara förtroendeskadliga beteende genom det erkända illojala handlandet, som både upplevts från Kommunens sida, som från kollegor och kommuninvånare i stort talar för att de grovt har åsidosatt sina uppdrag och sina roller på ett sätt som inte går att läka. De riktlinjer och anvisningar som följer av förtroendeuppdraget och som individerna är väl insatta i har flagrant brutits mot på ett sätt som rimligen inte kan motivera en rätt att erhålla ersättning då de inte har agerat i enlighet med sina uppdrag.

Förtroendet för de Förtroendevalda är rubbat i sådan utsträckning att det kan argumenteras för att ersättning inte ska utgå med analogisk tolkning av LAS terminologi då förtroendeskadorna är så pass stora och har vållat en inte oansenlig skada samt allvarligt rubbat kommunens förtroende för dem.

Risker med handlingsalternativet

Möjligheten att genom analogi till avsked i anställningsförhållanden avstå utbetalning av ersättning till förtroendevalda har inte tidigare prövats. Vissa kommuner har valt att införa skrivelser i sina reglementen om möjligheten att avstå utbetalning, men flertal kommuner menar att det är förenat med juridiska risker. Eftersom frågan inte har prövats dock finns det större utrymme för att få saken prövad. Trots att det framhåvts i förarbeten att förtroendevaldas ställning inte bör jämföras med anställdas menar vi att en analogi till avsked i anställningsförhållanden är övertygande, men det är svårt att veta hur rättstillämparen hade bedömt situationen. En viktig aspekt som kan motivera försiktighet är att arvodesreglerna har utformats genom politiska beslut. Eftersom det råder en diskussion hos flertal kommuner om liknande möjlighet att neka utbetalning av ersättning hade dock en rättslig prövning av frågan varit gynnsamt för förutsebarhet i frågan.

Med handlingsalternativet undviker Kommunen att betala de stora summorna av ersättning. Däremot uppkommer en ekonomisk risk om de Förtroendevalda väljer att ta eventuell tvist till domstol, se avsnitt 5. Vid ingen ersättning är risken som högst att de Förtroendevalda faktiskt kommer ta frågan till domstol. Om de Förtroendevalda i sådana fall väljer att stämma Kommunen finns risk för att behöva betala rättegångskostnader vid förlust i domstol samt de ekonomiska krav på ersättning som krävs i stämningens ansökan.

Ytterligare hade Kommunen genom handlingsalternativet undvikit den förtroendeskada som hade uppkommit vid full betalning av ersättning. Kommunen hade genom handlingsalternativet framstått som handlingskraftig och det hade understrukits att Kommunen tar ett starkt avstånd från de Förtroendevaldas handlande.

4.3

Jämka ersättning

Jämka utbetalning av ersättning (1/3)

Avtalsrättsliga möjligheter att jämka utbetalning av ersättning

Det är också möjligt att jämka avtalsvillkor om det uppstår oskälighet enligt 36 § avtalslagen (1915:218). Även om utgångspunkten är att avtal ska hållas kan ett avtal jämkas eller lämnas utan avseende om villkor med hänsyn till avtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt är oskäligt.

Det centrala i paragrafen är oskälighet. Det uppställs inget krav om uppenbart oskäliga avtalsvillkor. I förhållande till senare inträffade förhållanden ska förutsättningarna för avtalet i princip ha ändrats så pass mycket att det vore orimligt att låta detta bestå. Rättsprinciper som kan nämnas av betydelse för avtalsrätten och vid bedömningen av oskälighet är bland annat:

- Lojalitetsprincipen: Avtalsparter ska vara lojala mot varandra och tillvarata varandras intressen.
- Vigilansprincipen: Parter är inte skyddsvärda om de slarvar, är obetänksamma, oförsiktiga eller struntar i att förebygga problem.
- Ekvivalensprincipen: Avtalsprestationer har objektiva värden som ska stå i balans med varandra.
- Principen om rättsmissbruk: En part bör inte kunna dra fördel av sitt eget oredliga eller illojala agerande.

(Ramberg, J & Ramberg, C, *Allmän avtalsrätt*, 2022, s. 39 – 44)

Tillämpningen måste grundas på en helhetsbedömning, där hänsyn tas till alla omständigheter som föreligger i det enskilda fallet. Rättstillämparen är fri att jämka i en vidsträckt betydelse – genom såväl jämkning av avtalsvillkor som avtalet i sin helhet. Det är också möjligt att skapa nya plikter för avtalspart eller ändra förpliktelser som följer av avtalet (Grönfors & Dotevall, avtalslagen, kommentaren till 36 §, 22 juni 2023, version 6, JUNO).

Särskilt i förhållande till senare inträffade förhållanden föreligger en stark begränsning av möjligheten att jämka med anledning av krav på förutsebarhet. Det finns ingen vägledning för hur oskälighetsbedömningen ska ske vid förändrade förhållanden. Ledning kan dock hämtas från UNIDROIT-principer 6.2.1–6.2.3 som anger att senare ändrade omständigheter kan leda till jämkning när:

- a) avtalsbalansen har rubbats väsentligt, och
- b) de ändrade förhållandena inträffar eller blir kända för den part som gör gällande oskälighet efter avtalets ingående, och
- c) den parten inte skäligen borde ha beaktat risken för att de ändrade förhållandena skulle inträffa, och
- d) de ändrade förhållandena ligger utanför den partens kontroll, och om
- e) avtalets karaktär är sådan att det är rimligt att överföra hela eller delar av risken för de ändrade förhållandena till motparten med beaktande av behovet av skydd för den part som i egenskap av konsument eller på annat sätt intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet.

I fråga om avtalets karaktär är det fråga om det är lämpligt, mot bakgrund av avtalets karaktär, att flytta över risken för händelseutvecklingen från den ena parten till den andra. Vid blandade avtal, där det ingår såväl gemensamma som motstående intressen måste undersökas om de ändrade förhållandena relaterar till ett motstående eller gemensamt intresse för att bedöma rimligheten i att göra undantag från huvudregeln att vardera part bär risk för ändrade förhållanden. Det kan dessutom finnas skäl att lägga risken för senare inträffade förhållanden på en part som agerat klandervärt.

(se Ramberg, J & Ramberg, C, *Allmän avtalsrätt*, 2022, s. 237 – 242).

Jämka utbetalning av ersättning (2/3)

Med anledning av att 36 § avtalslagen är en undantagsregel från utgångspunkten att avtal ska hållas används möjligheten till jämkning av avtal och avtalsvillkor restriktivt. Med anledning av utrymmet för bedömning av oskälighet är det därför svårt att förutse hur rättstillämparen hade bedömt en situation som förevarande.

I flertal fall har partsställningen beaktats vid tillämpning av 36 §:

- NJA 2020 s. 624: Högsta domstolen jämkade ett bodelningsavtal och tog hänsyn till att den ena maken ansågs mer stabil eftersom maken hade lättare att få igenom sin vilja med anledning av att den andra maken var känslomässigt påverkad av situationen och att det därför var svårare för den maken att tillvarata sina ekonomiska intressen.
- Konsumentförhållanden har särskilt beaktats och var det ursprungliga tillämpningsområdet för paragrafen. I rättsfallet NJA 1997 s. 524 tog man bland annat hänsyn till att en konsument som ingått ett leasingavtal hade svårt att förutse konsekvenserna av att inte betala leasingavgifterna i tid.
- NJA 1979 s. 483: Högsta domstolen bedömde, trots att 36 § inte trätt i kraft, att en omfattande friskrivning som är vanlig i standardavtal inte skulle jämkas trots ojämnt starka parter. Ett börsnoterat aktieföretag hade i rättsfallet åberopat friskrivningsklausulen mot ett mindre familjeföretag. Avtalet jämkades inte med anledning av att omständigheten att den ena parten är ett litet företag inte i sig utgör belägg för att parten intar en underlägsen ställning. Huruvida så är fallet beror på helhetsbedömning av avtalsituationen.

Även den ordning för vilket avtalet tillkommit kan vara av betydelse:

- NJA 2011 s. 67: Jämkningsregler i ett kollektivavtal ansågs begränsat med anledning av den ordning varigenom ett kollektivavtal tillkommer och att ett kollektivavtal i allmänhet omfattar stora grupper av arbetsgivare och än fler arbetstagare, varför en jämkning skulle få effekter liknande dem som inträder vid en lagändring.

Vid jämförelse mellan de Förtroendevaldas handlande och grunderna för jämkning går det att konstatera följande.

Även om det går att argumentera för att Kommunen i detta avseende kan anses inta en överordnad ställning som offentligt organ och som utformat riktlinjerna för ersättning utgör det inte i sig en grund för att jämkning inte kan ske.

Det finns argument för att riktlinjerna som stadgar att förtroendevald har rätt till ersättning bör jämkas på grund av att det är oskäligt att tillämpa riktlinjerna på situationer med anledning av den förevarande situationen. Det kan inom ramen för detta argumenteras för att de Förtroendevalda grovt åsidosatt sina förpliktelser som förtroendevalda och har orsakat Kommunens anseende skada genom sitt oetiska agerande och att de därför inte har tillvaratagit Kommunens intressen. Det ligger i såväl de Förtroendevaldas som Kommunens intressen att förtroendevalda uppför sig etiskt och hederligt för att upprätthålla Kommunens anseende och förtroende. Det kan därför argumenteras för att de inte bör kunna dra fördel av sitt oredliga och illojala agerande, varför villkoren i arvodesreglerna om full ersättning bör jämkas. De sociala förhållandena har förändrats på ett sådant sätt att avtalsbalansen rubbats och avtalsvillkoren om utbetalning av ersättning för de Förtroendevalda blir mycket betungande för Kommunen i förhållande till den skada Kommunen åsamkats.

Hur arvodesreglerna tillkommit måste dock beaktas i denna aspekt. De lokala arvodesreglerna har tillkommit genom politiska beslut, varför särskild försiktighet måste iaktas vid frångående av de riktlinjer som bestämts.

Jämka utbetalning av ersättning (3/3)

Risker med handlingsalternativet

Som framhållits ovan finns en särskilt begränsad möjlighet att jämka avtalsvillkor med anledning av ändrade förhållanden. Det finns argument för att en jämkning av villkoren för ersättning kan jämkas med anledning av förevarande situation. Risken med handlingsalternativet utgörs dock av att det eventuellt kan uppkomma en tvist som föranleder en domstolsprocess. I sådana fall är det svårt att förutse hur restriktiv rättstillämparen hade varit i förevarande situation, särskilt med anledning av att rättstillämparen kan använda samtliga omständigheter i avtalsförhållandet som grund för avgörande. I denna aspekt föranleder det faktum att arvodesreglerna tillkommit genom politiska beslut en särskild försiktighet.

I förening med risken om eventuell tvist i domstol uppkommer ekonomiska risker i förhållande till de rättegångskostnader som uppkommer i en domstolsprocess. Kommunen drabbas i sådant fall av kostnader i form av rättegångskostnader. Som följer av avsnitt 5 kan det vid stämning uppkomma kostnader för båda parter rättegångskostnader vid förlust i domstolsprocessen samt de ekonomiska krav på ersättning som krävs i stämningsansökan.

Det måste dock även inom ramen för detta handlingsalternativ framhåvas att förtroendet för Kommunen stärks av ett starkt avståndstagande från de Förtroendevaldas handlande.

5

Tvist om ersättning vid
beslut att neka eller
jämka ersättningen

Process vid eventuell tvist och eventuella följder av beslut

Process vid eventuell tvist

De risker som eventuellt kan följa av att Kommunen inte betalar full ersättning består i, som tidigare nämnts, att de Förtroendevalda kan välja att ta eventuell tvist till domstol, vilket kan medföra kostsamma och utdragna rättsliga processer. Tvisten skulle i sådana fall hanteras vid domstol genom antingen överklagan av beslut genom laglighetsprövning eller ansökan om stämning, eller en kombination av båda.

Överklagan genom laglighetsprövning

Beslut om omställningsstöd fattas av kommunstyrelsen. Eftersom det saknas särskilda föreskrifter om överklagande av denna typ av beslut kan beslutet inte överklagas genom ett förvaltningsrättsligt överklagande, varför beslutet endast kan överklagas genom laglighetsprövning. Denna omständighet försätter de Förtroendevalda i en någorlunda "rättslös" ställning. Genom laglighetsprövning kan de Förtroendevalda få kommunstyrelsens eventuella beslut om att inte betala ut ersättning upphävt och det måste därför beslutas igen på lagenligt sätt.

Ett överklagat beslut genom laglighetsprövning kan enligt 13 kap. 8 § kommunallagen (2017:725) endast upphävas om det inte har kommit till på lagligt sätt, beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen, det organ som fattat beslutet inte har haft rätt att göra det eller beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

Med anledning av att riktlinjerna för tillämpning av omställningsstöd och pension för förtroendevalda inte utgör lag eller annan författning måste frågan i sådana fall utredas om det kan anses strida mot annan lag eller författning. En risk med detta förfarande är om beslutet i sådana fall eventuellt skulle kunna anses strida mot likställighetsprincipen. Ett beslut som klart strider mot kommunens eget regelverk skulle kunna anses strida mot likställighetsprincipen.

Vid överklagande genom laglighetsprövning betalar ansökanden för eventuella ombudskostnader själv, varför kostnader för Kommunen i sådana fall uppstår i form av egna kostnader för domstolsförandet.

Stämning

Det är möjligt för de Förtroendevalda att ansöka om stämning vid tingsrätt för att begära ersättning som inte utbetalats. Som tidigare redogjorts för beträffande de olika alternativen för att inte utbetala full ersättning har situationen aldrig prövats tidigare, vilket talar för att det både finns stort utrymme för att agera mer offensivt samtidigt som det råder stor osäkerhet kring hur rättstillämparen skulle bedöma rättsfrågan. Vidare finns det en risk för skadeståndsansvar.

Beträffande rättegångskostnader betalar som utgångspunkt enligt 18 kap. 1 § rättegångsbalken (1942:740) den förlorande parten rättegångskostnaderna för båda parter. Vid fall där parterna ömsom vinner och förlorar fördelas kostnaderna beroende på hur stor del parterna anses ha vunnit enligt 18 kap. 4 § rättegångsbalken. Med anledning av osäkerheten i utfallet av tvist i domstol finns därför en risk att Kommunen skulle kunna behöva betala ut ersättningen och i tillägg även rättegångskostnader vid förlust.

Notera att ett beslut om nekande av ersättning som grundar sig på en analog tillämpning av arbetsrätten inte medför att det kan angripas arbetsrättsligt med stöd i LAS.

Ansvar för tjänstefel

För att bli dömd för tjänstefel krävs uppsåt eller oaktsamhet vid myndighetsövning. Ledamöter i exempelvis kommunfullmäktige kan inte bli dömda för tjänstefel för åtgärder han/hon vidtar i egenskap av ledamot. Däremot är man som ledamot i en kommunal nämnd inte undantagen ansvar. I förevarande fall kommer ett beslut om att inte utge omställningsstöd eller att jämka detsamma fattas av kommunstyrelsen i rollen som pensionsmyndighet vilket innebär att ovanstående undantag för ledamöter i kommunfullmäktige inte gäller. Däremot bedömer vi inte att det är myndighetsutövning att fatta beslut om ersättning baserat på ett kommunalt antaget reglemente och därmed ingen risk för ansvar för tjänstefel.

6

Slutsatser och
rekommendationer

Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

Slutsatser

Baserat på våra observationer har Kommunen tre handlingsalternativ varav samtliga är förenade med någon form av risk.

Enligt Kommunens arvodesregler ska båda Förtroendevalda erhålla en stor summa ersättning i form av omställningsstöd och utöver det erhålla pensionsersättning. Genom att betala full ersättning undviker Kommunen de juridiska och ekonomiska risker som uppkommer genom alternativen om att neka eller jämka ersättningen. I mjuka värden riskerar dock Kommunen att förlora förtroende.

Genom handlingsalternativet om att neka ersättning genom hävning, med analogi till avsked i anställningsförhållanden, uppstår en risk om eventuell tvist om ersättningen. Med handlingsalternativet uppstår därmed också ekonomiska risker i form av rättegångskostnader för de eventuella tvisterna. Genom handlingsalternativet föreligger stor risk för en tvist eftersom de Förtroendevalda inte erhåller någon form av ersättning. Frågan har inte tidigare prövats, varför det finns ett stort utrymme för att få frågan prövad. Med anledning av de diskussioner som råder i kommuner om samma möjlighet hade det varit värdefullt att få frågan prövad. Förtroendet för Kommunen hade genom alternativet stärkts och illustrerat ett starkt avståndstagande från de Förtroendevaldas handlande.

Möjligheten till jämkning av ersättningen föranleder också risker om eventuella tvister om ersättningen och på samma sätt uppkommer också ekonomiska risker i form av rättegångskostnader för de eventuella tvisterna. Avtalslagens 36 § ger utrymme för jämkning med anledning av ändrade förhållanden i en väldigt begränsad omfattning. Med anledning av att en rättstillämpare har möjlighet att använda samtliga omständigheter i avtalsförhållandet mellan Kommunen och de Förtroendevalda uppstår en oförutsebarhet i eventuellt utfall.

På samma sätt som i handlingsalternativet om att neka ersättning hade dock förtroendet för Kommunen kunnat stärkas genom ett ställningstagande mot de Förtroendevaldas handlande.

Slutsatser och rekommendationer

Rekommendationer

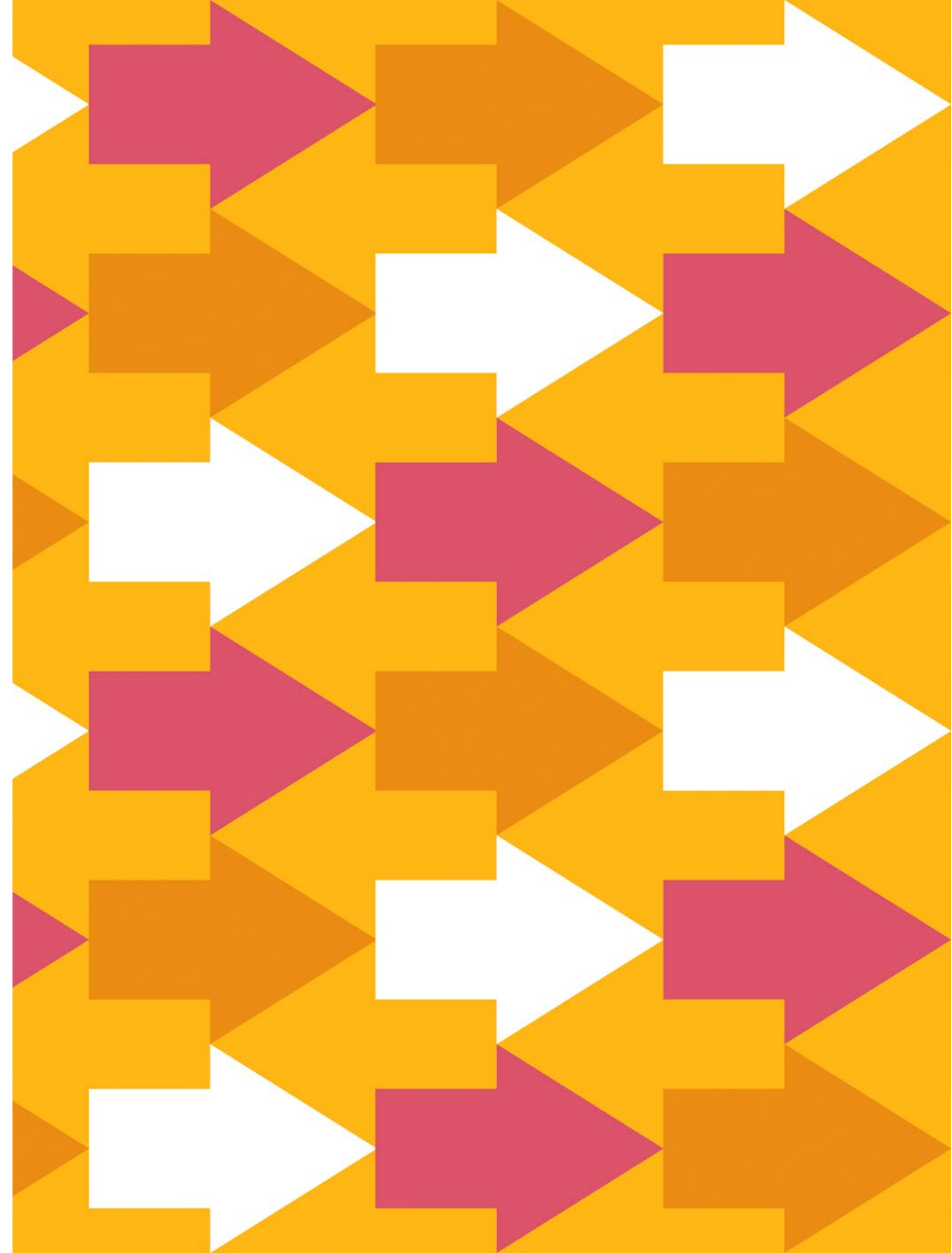
Rekommendationer

Med anledning av ovan slutsatser och vår bedömning rekommenderar vi Kommunen att överväga följande:

- Se över och förtydliga riktlinjerna om arvoden och ersättningar:
 - I OPF-KL anges att den förtroendevalde erhåller 3 månaders omställningsstöd för varje år som förtroendevald på heltid eller betydande del av heltid. Det skulle kunna vara bra att tydliggöra i reglementet om det alltid är hela år som avses, eller om det ska proportioneras på något sätt om den förtroendevalde slutar under året.
 - I PBF anges inte vad betydande del av heltid innebär. I det fall det finns några förtroendevalda kvar som omfattas av PBF skulle det kunna vara bra att tydliggöra i reglementet vilken procent av heltid som avses. För OPF-KL anges det att betydande del av heltid innebär sammanlagt minst 40%.
 - Överväg att ändra reglementet och införa skrivelser i arvodesreglerna som möjliggör nekande av ersättning likt de skrivelser Tjörns kommun och Laholms kommun infört. Förslagsvis med kompletterande skrivelser som möjliggör nekande/jämka vid handlingar som är allvarligt förtroendeskadliga.
- Överväg de olika handlingsalternativen noga och beakta riskerna med samtliga alternativ:
 - Det minst riskfyllda alternativet ur ett juridiskt perspektiv är att betala full ersättning till de Förtroendevalda med anledning av att frågan om att neka eller jämka ersättningen inte är prövad.
 - Det minst riskfyllda alternativet ur ett ekonomiskt perspektiv är också att betala full ersättning med anledning av osäkerheten kring om tvist skulle uppkomma i domstol och storleken på rättegångskostnader som kan uppkomma där. Vid vinst i domstol hade dock dessa kostnader ersatts av de Förtroendevalda. Betalning av full ersättning är mer förutsebar och bestämd.
 - Trots att betalning av full ersättning framstår vara det minst riskfyllda alternativet utifrån juridisk och ekonomisk hänsyn är detta alternativ också det alternativ som skadar Kommunens förtroende mest. Med anledning av att förtroendet redan är skadat med anledning av de Förtroendevaldas handlande är perspektivet om förtroende av särskild vikt,
- För att på ett tydligare sätt förtydliga förhållningssätt för förtroendevalda och ge förtroendevalda stöd i hur de ska uppträda samt föreskriva oacceptabelt beteende inom Kommunen bör Kommunen upprätta etiska riktlinjer. Genom riktlinjerna hade det underlättat för Kommunen att kunna påvisa i vilket avseende en förtroendevald eventuellt brustit i sitt förhållningssätt.

Bilagor

Bilagor	Sida
1. Begränsningar	34
2. Beräkningar	35
2. Riskkarta	36



1. Begränsningar

Denna rapport har skrivits i det syfte som redovisats ovan och vi accepterar inget ansvar för dess användning till andra ändamål än detta.

Vi ansvarar endast mot Uppdragsgivaren för innehållet i denna rapport och tar således inget ansvar för rapporteringen eller dess innehåll gentemot tredje man.

Vi har inte kontrollerat allt material som tillhandahållits oss för varken korrekthet eller fullständighet. I den mån tillhandahållet material eller lämnade uppgifter visar sig vara ofullständiga eller felaktiga, kan våra bedömningar och slutsatser ha kommit att påverkas därav.

Om vi utfört ytterligare åtgärder och analyser kan inte uteslutas att ytterligare förhållanden skulle kunna ha noterats. Trots ovan nämnda begränsningar anser vi dock att det arbete vi genomfört ger oss rimlig grund för våra uttalanden och bedömningar.

2. Beräkningar

Vänligen se separat excelbilaga i det leveransmejl denna rapport skickats i.

3. Riskkarta

Handlingsalternativ	Juridisk risk	Ekonomisk risk	Förtroende	Ärendetid
Full ersättning	Låg risk	Låg risk	Hög risk	Låg risk
	Med anledning av att det framgår av arvodesreglerna att ersättning ska utgå innebär alternativet lägst juridisk risk.	Kommunen måste ersätta en stor summa ersättning till de Förtroendevalda. Summan är dock bestämd och ersättning skulle behöva utgå oavsett förestående situation. Kommunen undviker ekonomiska risker med anledning av eventuell tvist.	Kommunens förtroende drabbas mest av de olika handlingsalternativen. Ett starkt ställningstagande från de Förtroendevaldas handlande understryks inte vid full ersättning.	Ett beslut om full ersättning är ett förhållandevis snabbt beslut, med liten risk för att ärendet inte avslutas.
Nekande av ersättning	Mellanhög risk	Hög risk	Låg risk	Hög risk
	Det uppstår en risk om eventuell juridisk tvist om ersättningen. Frågan har inte tidigare prövats och det finns därför ett stort utrymme för att få det prövat. Med anledning av de diskussioner som råder i kommuner om samma möjlighet hade det varit värdefullt att få frågan prövad. Särskild försiktighet bör vidtas med anledning av att riktlinjerna fattats genom politiska beslut.	Med anledning av risk för eventuell juridisk tvist uppstår också ekonomiska risker i form av rättegångskostnader för eventuella tvister och ekonomiska krav. Högst risk för att tvist uppkommer med anledning av att ingen ersättning utgår. Risk för skadeståndsansvar.	Förtroendet för kommunen hade stärkts och hade illustrerat ett starkt avståndstagande från de Förtroendevaldas handlande.	Risk för att ärendet drar ut på tiden innan beslut, men främst på grund av risken för en process i domstol som kan ta ett år i första instans (tingsrätt) om målet avgörs efter huvudförhandling. En förlikning kan dock drastiskt korta den tiden.
Jämknings av ersättning	Hög risk	Hög risk	Låg risk	Mellanhög risk
	Det uppstår en risk om eventuell juridisk tvist om ersättningen. 36 § avtalslagen ger utrymme för jämkning med anledning av ändrade förhållanden i en väldigt begränsad omfattning. En rättstillämpare har möjlighet att använda samtliga omständigheter i avtalsförhållandet mellan Kommunen och de Förtroendevalda och därav blir det oförutsebart om eventuellt utfall i frågan. Av särskild betydelse är det faktum att besluten tillkommit genom politiska beslut.	Med anledning av risk för eventuell juridisk tvist uppstår också ekonomiska risker i form av rättegångskostnader för eventuella tvister och ekonomiska krav. Risk för skadeståndsansvar	Förtroendet för Kommunen hade stärkts och illustrerat ett starkt avståndstagande från de Förtroendevaldas handlande.	Risk för att ärendet drar ut på tiden innan beslut, men främst på grund av risken för en process i domstol som kan ta ett år i första instans (tingsrätt) om målet avgörs efter huvudförhandling. En förlikning kan dock drastiskt korta den tiden. Jämknings som föregås av dialog minskar risken.

pwc.se

Denna rapport har upprättats inom ramen för vårt uppdrag att tillhandahålla en oberoende utredning enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av parternas uppdragsavtal undertecknat 2025-02-06. Rapporten är endast upprättad för vår uppdragsgivares räkning, Alingsås kommun (organisationsnummer 212000-1553). Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (organisationsnummer 556029-6740)/ PricewaterhouseCoopers AB tar inte något som helst ansvar gentemot någon annan än uppdragsgivaren som väljer att förlita sig på eller att agera utifrån innehållet i denna rapport. Inte heller tas något ansvar för att rapporten används för andra syften än för dem som förelegat vid uppdragets utförande.

© 2025 PricewaterhouseCoopers i Sverige AB. All rights reserved. In this document, "PwC" refers to Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB or PricewaterhouseCoopers AB which is a member firm of PricewaterhouseCoopers International Limited, each member firm of which is a separate legal entity.