

## 109. møde.

Torsdag den 26. maj kl. 13.

**Formanden:** I skrivelse af dags dato meddeler indenrigsministeren, at han ønsker skriftligt at fremsætte:

*Forslag til lov om revision af den kommunale inddeling og forslag til lov om kommunernes styrelse.*

*Skriftlig fremsættelse af lovforslag.*

**Indenrigsministeren (Hans Hækkerup):** Jeg skal herved tillade mig for det høje folketing at fremsætte *forslag til lov om revision af den kommunale inddeling og forslag til lov om kommunernes styrelse.*

De to lovforslag er resultatet af kommunallovskommissionens arbejde, og forslagene er — med visse redaktionelle ændringer — identiske med de to lovudkast, der ledsager kommissionens betænkning, som offentliggøres i dag. Regeringen har fundet, at de pågældende forslag er et egnet grundlag for en drøftelse af disse vigtige problemer i tinget, og har ment det rigtigt så hurtigt som muligt efter kommissionens afsluttende møde at burde fremsætte forslagene i folketinget.

Kommunallovskommissionen har i de senere år arbejdet med offentlighedens søgelys rettet mod sig, og hovedparten af de undersøgelser, der er udført af kommissionens sekretariat, og de forslag, der har været behandlet i kommissionen, er kendt i vide kredse.

*Forslag til lov om revision af den kommunale inddeling* tager sigte på at bringe landets kommuner, såvel i størrelse som i afgrænsning, i bedre harmoni med den befolkningsmæssige og erhvervs-mæssige udvikling, der er foregået siden kommuneinddelingens tilrettelæggelse, og i bedre pagt med de øgede krav til de lokale opgaver, som det moderne samfund stiller.

Med de mange små kommuner og med de meget uhensigtsmæssige grænser, der skiller kommunerne, har det været vanskeligt for de enkelte kommuner at løse op-

gaverne selvstændigt. Kommunerne er i alt for høj grad blevet afhængige af hinanden — med en deraf følgende risiko for forsinkelser og fordyrelser i investeringer og administration — og det vidt forskellige beskatningsgrundlag, der er i de enkelte kommuner, har gjort kommunerne afhængige og måske for afhængige af staten og statens tilskud. Det er gået ud over den kommunale selvstændighed, og landets kommuner har i de senere år ikke helt kunnet indtage den plads i den offentlige administration, som de egentlig burde.

Efter lovforslaget er det tanken at søge tilvejebragt en ny kommuneinddeling og kommunestruktur, der — med udgangspunkt i de nuværende kommunale enheder — søges baseret på følgende tre hovedprincipper:

1. Der oprettes nye amtskommuner omfattende såvel sognekommuner som købstadkommuner, og de nye kommuner afgrænses under hensyntagen til den befolkningsmæssige, erhvervs-mæssige og økonomiske samhørighed i de forskellige dele af landet samt til en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af amtskommunernes opgaver.

2. Der gennemføres en regulering af den kommunale inddeling omkring byerne, således at befolknings- og erhvervs-mæssigt samørende bysamfund normalt kommer til at udgøre én kommune, og der sikres bysamfundet tilfredsstillende udviklingsmuligheder inden for kommunens område.

3. Der tilvejebringes større og mere bærekraftige kommuner, som kan danne et hensigtsmæssigt grundlag for en selvstændig varetagelse af de kommunale opgaver.

Der foreslås nedsat en særlig kommunalreformkommission med repræsentanter for folketinget, de kommunale organisationer og indenrigsministeriet, som skal forestå gennemførelsen af den nye kommunestruktur. Kommissionen skal inden den 1. april 1969 over for indenrigsministeriet fremsætte forslag om etablering af de nye amtskommuner og forslag om grænserevision omkring byerne — d. v. s. forslag omfattende første og andet hovedprincip. Denne del af reformen forudsættes gennemført med virkning senest fra den 1. april 1970.

Det tredje hovedprincip — sammenlægning af kommuner til større og mere bæredygtige enheder — forudsættes indtil videre

## [Indenrigsministeren.]

gennemført på frivilligt grundlag. Det store antal frivillige kommunesammenlægninger, der allerede er gennemført, har givet et begrundet håb om, at størsteparten af de resterende problemer vil kunne finde en snarlig løsning ved forhandling mellem kommunerne, og en stillingtagen til amtskommunernes og byernes fremtidige grænser vil sikkert bane vejen for sammenlægningsforhandlinger i områder, hvor der hidtil har hersket usikkerhed over for de fremtidige kommunegrænser. Kommunalreformkommissionen skal i øvrigt bidrage til fremme af de frivillige sammenlægninger.

Kommunalreformkommissionen — en betegnelse, som regeringen i øvrigt ikke krampagtigt vil holde fast ved, hvis et andet og bedre navn skulle blive bragt på bane — er som nævnt foreslået sammensat af repræsentanter for folketingets, de kommunale organisationer og indenrigsministeriet. Under drøftelserne i kommissionen har organisationernes og ministeriets repræsentanter lagt megen vægt på, at folketinget bliver repræsenteret i kommissionen for derved at sikre de landspolitiske interesser tilgodeset i reformarbejdet og for i det hele at skabe et bredere grundlag for de meget vigtige afgørelser, der skal træffes i kommissionen. Fra visse af de politiske partiers repræsentanter i kommissionen har der været givet udtryk for betænkelighed ved at inddrage folketingets medlemmer i dette arbejde. Også dette problem kan overvejes nærmere ved forslaget's behandling i tinget, men regeringen lægger megen vægt på, at der etableres et organ, der er i stand til at gennemføre reformen inden for de angivne terminer.

Reformkommissionens forslag skal som nævnt være indsendt til indenrigsministeren inden den 1. april 1969, og indenrigsministeren er efter lovforslaget bemyndiget til at gennemføre de af kommunalreformkommissionen indstillede forslag. Hvis indenrigsministeren ikke kan tiltræde et af kommissionen fremsat forslag, må sagen forelægges til fornyet behandling i kommissionen, og opnås der ikke enighed mellem ministeren og kommissionen, må problemerne — hvis de skal løses — forelægges folketinget ved et særskilt lovforslag.

Der er af repræsentanterne for de kommunale organisationer og i øvrigt af hele

kommissionen udfoldet bestræbelser for at nå frem til en enig indstilling om gennemførelsen af en kommunalreform, og det har været glædeligt at konstatere, at disse bestræbelser er blevet kronet med held. De forudsætninger, der er knyttet til visse bestemmelser, og de forbehold, der er taget, ødelægger ikke helhedsindtrykket af, at der står en enig kommission bag ønsket om gennemførelsen af en kommunalreform efter de angivne hovedprincipper.

Det problem, der tilsyneladende har voldt de største vanskeligheder, er spørgsmålet om ændring i kommuneinddelingen omkring byerne. Der er her bred tilslutning til princippet om, at et bysamfund normalt skal udgøre én kommune, men det kniber lidt med enigheden, når der skal tages stilling til, hvor mange og hvilke undtagelser ordet „normalt“ åbner mulighed for. Det bliver nu folketingets sag at drøfte disse problemer nærmere og give kommunalreformkommissionen de fornødne ord med på vejen. Det må være målet at nå frem til sådanne kriterier for undtagelserne, at hovedideen med kommunalreformen — at skabe selvstændige og effektive kommunale enheder — ikke svækkes unødigt.

Lovforslagets bestemmelser om etablering af de nye amtskommuner er smidigt formuleret og åbner mulighed for en sammenlægning af amtskommuner — ud over de tilfælde, hvor amtskommuner hører under samme amt — hvis omstændighederne taler for større enheder. Der er ikke i lovforslaget fastsat en bestemt mindstestørrelse for sammenlægning af sognekommuner — eller sognekommuner og mindre købstæder — men det fremgår af bemærkningerne, at der bør tilstræbes kommuner med et befolkningsgrundlag på normalt mindst 5.000-6.000 indbyggere.

Kommunallovskommissionen har været inde på spørgsmålet, om det overhovedet er rigtigt at tage endelig stilling til retningslinjerne for en kommunalreform, før man har et nøjere kendskab til den fremtidige opgave- og byrdefordeling mellem staten og kommunerne og til det fremtidige skattesystem, særlig for de nye amtskommuner. Man har imidlertid i kommissionen fundet det praktisk umuligt at få løst samtlige disse problemer på én gang og har derfor ment at burde søge principperne for den

## [Indenrigsministeren.]

fremtidige kommunale inddeling og struktur fastsat først. Man peger dog i denne forbindelse på, at tiden, indtil kommunalreformen kan realiseres — d. v. s. tiden indtil 1970 — vil kunne benyttes til at søge opgave- og byrdefordelingen tilpasset den ændrede kommunestruktur. Derved opnår man mulighed for en tilnærmelsesvis samlet løsning af problemerne. Regeringen deler dette synspunkt og mener i øvrigt, at det vil kunne lette det store arbejde, der andre steder udfoldes for at gennemføre en forenkling af den offentlige administration, hvis principperne for den fremtidige kommuneinddeling fastlægges først — og fastlægges relativt hurtigt.

Det andet lovforslag — *forslag til lov om kommunernes styrelse* — er udarbejdet ud fra forudsætningen om den nye kommunestruktur med større og mere bærekraftige enheder. Sondringen mellem købstæder og sognekommuner vil ikke længere få nogen betydning i styrelsesmæssig henseende, men ud over de ændringer, som en samarbejdning af de hidtidige regler i landkommunalloven og købstadkommunalloven gør nødvendige, er der ved udformningen af lovforslaget søgt opnået en forenkling og en ajourføring af de kommunale styrelsesregler. Forslaget er i det hele noget udførligere end de gældende styrelseslove, idet der bl. a. er optaget bestemmelser, der hidtil har haft deres plads i de kommunale styrelsesvedtægter. Styrelsesvedtægterne forudsættes opretholdt som supplement til lovreglerne, men de vil i højere grad, end det i dag er tilfældet, kunne indskrænke sig til at indeholde bestemmelser, der skal tilpasses den enkelte kommune.

Lovforslaget omfatter også amtskommunerne, og det har kun i beskedent omfang været nødvendigt at indføre særregler for disse kommuners styrelse. Blandt de øvrige nydannelser i lovforslaget kan nævnes de ændrede bestemmelser om kommunernes udvalgsstyre, der sigter mod at begrænse antallet af udvalg og styrke den centrale økonomiske forvaltning i kommunen, og reglerne om tilsynets organisation og indhold, der giver de nyere kommuner lidt friere hænder end de nuværende.

Problemerne i forbindelse med de nye amtskommuners styrelse har været genstand for indgående drøftelser i kommunallov-

kommissionen, og der har i kommissionen været enighed om, at amtsrådet ligesom andre folkevalgte organer selv bør vælge sin formand. Et flertal i kommissionen har endvidere foretrukket en ordning, der sikrer, at den folkevalgte formand også har ledelsen af amtskommunens administration, således at amtsrådene vil få en stilling, der svarer til de øvrige kommunalbestyrelses. Man har imidlertid fremhævet betydningen af at bevare en nær forbindelse mellem amtsrådet og den lokale statslige forvaltning, og en sådan kontakt er efter lovforslaget bl. a. søgt nået gennem bestemmelsen om, at amtmanden skal deltage i amtsrådets forhandlinger og have adgang til at overvære møderne i amtsrådets økonomiudvalg og de stående udvalg. Amtmanden skal endvidere yde bistand ved løsningen af opgaver af fælles kommunal interesse i amtsrådskredsen, hvis amtsrådet fremsætter anmodning herom.

En vis kontakt mellem amtsrådet og amtmanden vil endvidere kunne etableres gennem de særlige tilsynsråd, som efter forslaget skal føre tilsyn med alle primærkommuner inden for amtsrådskredsen.

Den almindelige tilsynsmyndighed har hidtil været indenrigsministeren for amts- og købstadkommuner og amtsrådene for sognekommunerne, men efter forslaget skal indenrigsministeren fremtidig alene varetage tilsynet med amtskommunerne, medens tilsynet med alle primærkommuner henlægges til et lokalt tilsynsråd for hver amtsrådskreds, der sammensættes af amtmanden som formand og fire af amtsrådets medlemmer. Rådets afgørelser kan af vedkommende kommunalbestyrelse indankes for indenrigsministeren, ligesom ethvert af rådets medlemmer kan forlange en sag henskudt til ministerens afgørelse.

Efter forslaget får indenrigsministeren adgang til at fastsætte generelle forskrifter for udøvelsen af tilsynsrådernes beføjelser, og ved en sådan instruktionsbeføjelse vil man kunne sikre en koordinering af det lokale tilsyn, som åbner mulighed for — i højere grad, end det i dag er tilfældet — at tilgodese finansielle, beskæftigelsesmæssige og andre hensyn i det almindelige tilsyn med samtlige landets kommuner. Der åbnes endvidere mulighed for at tilvejebringe større ensartethed i de grundlæggende principper for til-

**[Indenrigsministeren.]**

synsudøvelsen, og det vil kunne sikres, at administrative erfaringer får en videre udbredelse.

Efter forslaget er der lagt vægt på at give kommunerne en friere stilling i forhold til tilsynsmyndighederne end efter den gældende lovgivning, og det hænger som nævnt sammen med de større og mere bæredygtige enheder, der bliver en følge af inddelingsreformen. Specielt for kommuner, der vil basere deres anlægsvirksomhed på en væsentlig grad af selvfinansiering, er et lempet tilsyn fundet rimeligt.

Blandt de foreslåede lempelser i tilsynsbestemmelserne kan fremhæves, at kommunerne uden samtykke kan optage visse lån, der afvikles over driftsregnskabet, og at kommunerne får en friere dispositionsret over fondsmidler, og at visse ejendomsdispositioner af indenrigsministeren kan fritages for kravet om samtykke. Specielt for sognekommunerne indebærer forslaget endvidere, at en del særlige beføjelser, tilsynsmyndigheden hidtil har haft over for disse kommuner, f. eks. med hensyn til pålæg om forhøjelse af skatteudskrivningen, bortfalder.

Styrelsesloven skal i øvrigt først træde i kraft samtidig med den nye kommuneinddeling, d. v. s. principielt den 1. april 1970. Der er dog åbnet mulighed for, at loven eller dele af loven kan sættes i kraft for visse kommuner inden dette tidspunkt som en naturlig konsekvens af, at kommunalreformen kan gennemføres tidligere, hvis der inden for enkelte amter kan opnås enighed herom.

Lovforslagene kan ikke gennemføres i dette folketingsår, og det er tanken at benytte tiden — indtil genfremsættelsen til efteråret — til at søge enkelte bestemmelser i styrelsesloven afbalanceret med bestemmelser i særlovgivningen. Hele lovkomplekset skal i øvrigt forelægges og drøftes bl. a. med de enkelte fagministerier, og man må derfor ikke udelukke visse ændringer i de lovforslag, der fremsættes i næste folketingsår.

En gennemførelse af kommunalreformen i overensstemmelse med de to lovforslag vil forudsætte en ret omfattende revision af den øvrige lovgivning, som i vidt omfang bygger på den nuværende kommunale inddeling og

opdelingen i de forskellige kommunetyper. Kommissionen har peget på det ønskelige i, at den revision — ligesom de nødvendige ændringer i opgave- og byrdefordelingen mellem stat og kommune, i skattesystemet etc. — vil kunne komme til at foregå i et nært samarbejde med de kommunale organisationer og indenrigsministeriet, eventuelt via den foreslåede kommunalreformkommission. Det vil være af stor værdi, om dette arbejde søges koordineret, og jeg har bl. a. derfor bedt kommunallovskommissionen om at blive siddende for at kunne tage del i arbejdet af den karakter, der måtte vise sig, inden kommunalreformkommissionen kan etableres.

Idet jeg i øvrigt om de nærmere enkeltheder tillader mig at henvise til de to lovforslag og de dertil knyttede bemærkninger, skal jeg anbefale lovforslagene til det høje tings velvillige behandling.

**Formanden:** Uden for dagsordenen giver jeg ordet til ministeren for kulturelle anliggender, for at han kan give tinget den tidligere anmeldte redegørelse.

**Ministeren for kulturelle anliggender (Sølvhøj):** Som nævnt under tingets drøftelse af forespørgsel vedrørende TV-avisen i november sidste år finder jeg det helt naturligt og rigtigt, at der med passende mellemrum finder en principiel debat sted i folketinget om radioens og fjernsynets virksomhed.

Radio og fjernsyn er af den allerstørste betydning som kulturformidlere og nyhedsformidlere, hvis opinionsdannende og smagsdannende evne er overordentlig stor. Det er derfor af stor værdi, at offentligheden med kritiske øjne følger, hvad der foregår inden for dette vigtige kulturelle område i vort folkestyre. Lige så vigtigt er det, at de principielle spørgsmål drøftes i folketinget. Radio og fjernsyn har i det seneste tiår undergået en vældig udvikling, og alt tyder på, at udviklingen vil tage endnu mere fart i de år, der kommer. Jeg er derfor glad for på dette tidspunkt med denne redegørelse at kunne fremlægge et principielt syn på vilkårene for radio og fjernsyn i Danmark.

Danmarks radios stilling og vilkår er senest fastlagt i loven om radiospredning af 11. juni 1959. Denne lov er som sine forgængere en rammelov, der fastlægger visse