

Betænkning

over forslag til lov om revision af den kommunale inddeling

(Afgivet af udvalget den 2. maj 1967).

Udvalget har i 12 møder behandlet lovforslaget og har herunder haft 3 samråd med indenrigsministeren, som endvidere skriftligt har besvaret en række spørgsmål fra udvalget.

Udvalget har modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Amtsrådsforeningen i Danmark,
Borgmesteren i Tønder,
Bymæssige Kommuner,
Danske Arkitekters Landsforbund,
Den danske Købstadforening,
Dronningborg kommune,
Forstadkommunernes sammenslutning
ved Odense,
Gislev sogneråd,
Hasseri kommune,
Kristrup kommune,
Købstadhypotekforeningen (Jydsk Hypotekforening),
Odense byrådssekretariat,
Repræsentanter for byrådene i Århus,
Odense, Ålborg, Esbjerg og Randers,
Ryslinge sogneråd,
Sammenslutningen af forstæder ved Århus,
Skærbæk sogneråd,
Tønder amtsråd,
Vorup kommune og
Ålborg kommune.

Udvalget har drøftet de ændringer i opgave- og byrdefordelingen, som de nye amtskommuners oprettelse vil medføre. Et *flertal* (udvalget med undtagelse af socialistisk folkepartis medlemmer) har ment, at det var så påtrængende at få arbejdet med den kommunale inddeling påbegyndt, at det ikke har kunnet afvente en endelig afklaring af problemerne om en revision af lovbestemmelserne om opgave- og byrdefordelingen

samt spørgsmålet om en eventuel udbygning af amtskommunernes virksomhed. *Flerpartiet* henstiller til regeringen at fremme dette arbejde mest muligt. Et *mindretal* (socialistisk folkepartis medlemmer af udvalget) havde helst set et forslag til ny opgave- og byrdefordeling behandlet samtidig med nærværende forslag. For at sikre tilstrækkelig hensyntagen til de opgave- og byrdefordelmæssige problemer samt til planlægningsmæssige forhold har mindretallet stillet nedenstående ændringsforslag under nr. 10 om kommunalreformkommissionens sammensætning.

Udvalget har endvidere drøftet spørgsmålet om amtskommunernes størrelse. *Flerpartiet* mener ikke, at det er muligt, før den foreslåede nye kommunalreformkommission har gennemgået hele den amtskommunale inddeling, at pege på et bestemt antal amtskommuner som den mest hensigtsmæssige løsning, men finder det rigtigt, at der sker en vis reduktion af antallet af amtskommuner. *Flerpartiet* har derfor stillet nedenstående ændringsforslag nr. 3, der er tiltrådt af indenrigsministeren, og som tager sigte på i videre omfang end efter lovforslaget at åbne mulighed for at gennemføre en sammenlægning af amtskommunerne eller nedlæggelse af amtskommuner i forbindelse med en omlægning af de amtskommunale grænser. *Mindretallet* har den almindelige opfattelse, at en virkelig konsekvent og radikal omlægning af den forældede kommunale struktur bør ske nu. Dette indebærer, at antallet af amtskommuner bør nedskæres kraftigere, end lovforslaget åbner mulighed for, og at amtskommunegrænserne bør revideres grundigt med henblik på at opnå størst mulig overensstemmelse mellem den sekundærkommunale struktur og den befolkningsmæssige,

erhvervsmæssige og økonomiske struktur. *Mindretallet* finder det endvidere uacceptabelt, at Københavnsområdet holdes uden for loven. Man har derfor stillet nedenstående ændringsforslag nr. 1 og 2, der indtager Københavnsområdet under loven og samtidig understreger, at der skal ske en reduktion af amtskommunernes antal samt en gennemgribende grænserevision.

Udvalget har endelig grundigt overvejet den kommunale inddeling omkring byerne. Især har forholdet mellem omegnskommunerne og centralkommunerne i de største byområder givet anledning til drøftelser. *Flertallet* har ment, at problemerne ved Århus, Odense og Ålborg byområder er så omfattende, at man har stillet nedenstående ændringsforslag nr. 7, 11 og 14, der er tiltrådt af indenrigsministeren, og som medfører, at kommunalreformkommissionen særligt skal undersøge kommuneinddelingsproblemerne ved disse bysamfund, og at den kommende ordning i disse tilfælde gennemføres ved særlige love, hvis der ikke lokalt kan opnås enighed om en revision af den kommunale inddeling i byområdet. Uden at man vil fastsætte en udtrykkelig regel om, hvornår disse undersøgelser skal være færdige, vil man gerne fremhæve værdien af, at de kan indsendes til ministeren sammen med de øvrige forslag til ændringer i kommunalinddelingerne. De pågældende byområder vil ikke på grund af ændringsforslagene blive unddraget lovforslagets almindelige principper. Ovennævnte *flertal* har endvidere stillet ændringsforslag nr. 16, tiltrådt af indenrigsministeren, hvorefter uenighed mellem kommunalreformkommissionen og indenrigsministeren om den kommunale inddeling skal løses ved særlig lov, samt ændringsforslag nr. 9 — ligeledes tiltrådt af indenrigsministeren — hvorefter hvert af de i finansudvalget repræsenterede partier udpeger et medlem til kommunalreformkommissionen. *Mindretallet* er af den opfattelse, at der kun bør tillades afvigelse fra princippet ét bysamfund = én kommune i hovedstadsområdet, og har derfor til § 3 stillet ændringsforslag nr. 4 og 5.

Mindretallet ønsker at sikre, at de primærkommunale sammenlægninger og grænserevisioner bliver så gennemgribende, at de nye kommunegrænser bliver fastlagt i overensstemmelse med samhörigheden i befolkning-

gen i andre henseender, og at samtlige primærkommunale sammenlægninger og grænserevisioner bringes ind under de regler, der efter lovforslaget gælder for revisionen omkring byerne og for den amtskommunale revision. Man har derfor stillet ændringsforslag nr. 6, 8, 12, 13 og 15.

Udvalget er opmærksom på den kommunale inddelings betydning for kredit- og hypotekforeningernes samt brandforsikringsselskabernes virksomhed og henviser herom til lovforslagets § 21 og bemærkningerne til denne.

Et *flertal* (udvalget med undtagelse af socialistisk folkepartis medlemmer) indstiller herefter lovforslaget til *vedtagelse* med de af flertallet stillede ændringsforslag nr. 3, 7, 9, 11, 14 og 16.

Et *mindretal* (socialistisk folkepartis medlemmer af udvalget) finder, at lovforslaget vel betyder et fremskridt, men at det langt fra er tilstrækkelig radikalt og konsekvent, hvorfor det må antages, at en ny kommunalreform vil blive nødvendig inden for et kortere åremål. En sådan etapevis ændring og tilpasning af den kommunale struktur vil være til unødvendig gene for befolkningen og vil medføre et ikke ringe antal fejlinvesteringer, ligesom den vil forsinke den nødvendige rationalisering af den kommunale administration og af planlægningen. *Mindretallet* har derfor stillet ovennævnte ændringsforslag og indstiller herefter lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet stillede ændringsforslag nr. 1, 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 13, 15 og 17-20.

Ændringsforslag.

Af et *mindretal* (Sigsgaard og Svend Lund):

Til § 1.

1) Under nr. 1 indføjes efter „Etablering af nye“ ordene: „og større“.

Til § 2.

2) Paragraffen affattes således:

„§ 2. De nye amtskommuner skal søges afgrænset på en sådan måde, at grænserne i mindst muligt omfang kommer til at gå på

tværs af de erhvervsmæssige og økonomiske kontakter i befolkningen.

Stk. 2. Det må endvidere tilstræbes, at de nye amtskommuner får en sådan størrelse, at de kan danne et hensigtsmæssigt grundlag for løsningen af de amtskommunale opgaver.

Stk. 3. En særlig storkøbenhavnsk amtskommune dannes af Københavns kommune, Københavns amt og Frederiksborg amt. Denne amtskommunes grænser reguleres dog i overensstemmelse med stk. 1.

Stk. 4. Intet amt må bestå af mere end én amtsrådsreds, og amtets og amtsrådsredens grænser skal være sammenfaldende.“

Af *flertal* (udvalget med undtagelse af Sigsgaard og Svend Lund) tiltrådt af *indenrigsministeren*:

3) I stk. 3 udgår ordet „ganske“.

Til § 3.

Af *mindretallet* under nr. 1 og 2:

4) I stk. 1, 1. punktum, udgår ordet „nørmalt“.

5) Som nyt stk. 3 indsættes:

„*Stk. 3.* Undtagelser fra stk. 1 og 2 kan kun gøres i den i § 2, stk. 3, nævnte storkøbenhavnske amtskommune.“

Til § 4.

6) Paragraffen affattes således:

„§ 4. Ved fastlæggelsen af den kommunale inddeling skal det tilstræbes, at kommunerne afgrænses i overensstemmelse med den befolkningsmæssige, erhvervsmæssige og økonomiske samhörighed i befolkningen.

Stk. 2. Det skal endvidere tilstræbes, at kommunerne får en sådan størrelse og geografisk afgrænsning, at de danner et hensigtsmæssigt grundlag for en selvstændig varetagelse af de kommunale opgaver, og at hver kommune som centrum får en bymæssig bebyggelse af passende størrelse.

Stk. 3. Hvor det ikke er stridende med principperne i stk. 1 og 2, skal omlægningen søges gennemført ved fuldstændig sammenlægning af kommuner.“

Til § 5.

Af *flertallet* under nr. 3, tiltrådt af *indenrigsministeren*:

7) Paragraffen affattes således:

„§ 5. Der nedsættes en kommunalreformkommission, der har til opgave over for indenrigsministeren at fremsætte forslag til etablering og afgrænsning af nye amtskommuner og til revision af den kommunale inddeling omkring bysamfundene, jfr. § 7, samt at foretage en særlig undersøgelse af den kommunale inddeling i Århus, Odense og Ålborg byområder, jfr. § 0.

Stk. 2. Kommissionen skal endvidere virke til fremme af en ændret kommuneinddeling i overensstemmelse med reglerne i § 9.“

Af *mindretallet* under nr. 1 og 2:

8) Paragraffens sidste halvdel efter ordene „jfr. § 2“ udgår og erstattes af følgende: „og til revision af den kommunale inddeling, jfr. § 3 og § 4.“

Til § 6.

Af *flertallet* under nr. 3, tiltrådt af *indenrigsministeren*:

9) Stk. 1, 1. punktum, affattes således:

„Kommunalreformkommissionen består af en formand, der beskikkes af indenrigsministeren, samt et antal medlemmer, hvoraf hvert af de i finansudvalget repræsenterede partier udpeger 1 medlem, medens 6 beskikkes af indenrigsministeren, heraf 2 efter indstilling fra Den danske Købstadforening og 3 efter indstilling fra henholdsvis De samvirkende Sognerådsforeninger i Danmark, Amtsrådsforeningen i Danmark og Foreningen Bymæssige Kommuner.“

Underændringsforslag
til ændringsforslag nr. 9.

Af *mindretallet* under nr. 1 og 2:

10) I den ved ændringsforslag nr. 9 foreslåede affattelse af lovforslagets § 6, stk. 1, 1. punktum, ændres tallet „6“ til: „11“ og

tallet „3“ til: „5“. Ordet „og“ efter „Amtsrådsforeningen i Danmark“ erstattes med et komma. Efter „Bymæssige kommuner“ indføjes: „Københavns amt samt Københavns og Frederiksberg kommuner. Desuden indtræder 3 særlige sagkyndige i henholdsvis opgavefordelings-, byrdefordelings- og byplanspørgsmål.“

Til § 7.

Af *flertallet* under nr. 3, tiltrådt af *indenrigsministeren*:

11) Stk. 1 affattes således:

„Stk. 1. Kommunalreformkommissionen udarbejder et foreløbigt forslag til ændringer i den amtskommunale inddeling i overensstemmelse med reglerne i § 2 og — for de byer, der ikke er omfattet af § 0 — til ændringer i kommuneinddelingen omkring byerne i overensstemmelse med reglerne i § 3.“

Af *mindretallet* under nr. 1 og 2:

12) I stk. 1 ændres „§§ 2 og 3“ til: „§§ 2, 3 og 4“.

Til § 8.

13) I stk. 3, 1. punktum, ændres „§§ 2 og 3“ til: „§§ 2, 3 og 4“.

Af *flertallet* under nr. 3, tiltrådt af *indenrigsministeren*:

Ny paragraf.

14) Efter § 8 indsættes som ny paragraf:

„§ 0. Kommunalreformkommissionen foretager i Århus, Odense og Ålborg byområder undersøgelser af de befolkningsmæssige, erhvervsmæssige og økonomiske forhold og tilvejebringer et materiale til brug for en vurdering af, i hvilket omfang hensynet til byudviklingen og varetagelsen af de øvrige kommunale opgaver taler for en ændret kommuneinddeling i disse områder, jfr. § 3.

Stk. 2. Undersøgelsesmateriale forelægges kommunalbestyrelserne for de kommuner, der direkte berøres af undersøgelsen. Opnås der mellem kommunerne enighed om en revision af den kommunale inddeling i byområdet, gennemføres ændringerne i kommuneinddelingen i overensstemmelse med reglerne i nærværende lov. Kan der ikke opnås enighed mellem kommunerne, frem-

sender kommissionen undersøgelsesmateriale til indenrigsministeren med henblik på gennemførelsen af en eventuel ændret kommuneinddeling ved særlig lov.“

Til § 9.

Af *mindretallet* under nr. 1 og 2:

15) Paragraffen udgår.

Til § 12.

Af *flertallet* under nr. 3, tiltrådt af *indenrigsministeren*:

16) Efter 2. punktum indsættes:

„Opnås der fortsat ikke enighed imellem indenrigsministeren og kommissionen, påhviler det ministeren at søge den kommunale inddeling i det pågældende område fastlagt ved særlig lov.“

Af *mindretallet* under nr. 1 og 2:

Til § 14.

17) Ordene „§§ 2 og 3“ ændres til: „§§ 2, 3 og 4“.

Til § 20.

18) Ordene „§§ 2 og 3“ ændres til: „§§ 2, 3 og 4“.

Til § 21.

19) Ordene „§§ 2 og 3“ ændres til „§§ 2, 3 og 4“.

Til § 23.

20) Paragraffen affattes således:

„§ 23. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.“

Bemærkninger.

Til nr. 1.

Ændringsforslaget har til formål at understrege, at revisionen af den amtskommunale inddeling ud over købstædernes inddragelse i amtskommunerne og en vis regulering af de amtskommunale grænser bør indebære en væsentlig reduktion af amtskommunernes antal.

Til nr. 2.

Formålet med ændringsforslaget er for det første at sikre en virkelig gennemgribende grænserevision, således at de amtskommunale grænser så vidt muligt bringes i over-

ensstemmelse med kommunikationsmønsteret i samfundet, for det andet at styrke det kommunale selvstyre ved at give de nye amtskommuner en sådan størrelse, at de rationelt kan løse deres opgaver, og for det tredje at inddrage hovedstadsområdet under loven.

Da en rationel primærkommunal inddeling efter princippet „ét bysamfund = én kommune“ ikke lader sig gennemføre i hovedstadsområdet, bør den nye hovedstadsamtskommune eventuelt overtage visse normalt primærkommunale opgaver, f. eks. på trafik- og planlægningsområdet. Det er rimeligt, at de nuværende amts- og primærkommuner i området søger at nå til enighed om det nærmere indhold af hovedstadsordningen.

Til nr. 3.

Den foreslåede ændring til § 2, stk. 3, tager sigte på i videre omfang end efter lovforslaget at åbne mulighed for at gennemføre en sammenlægning af amtskommuner eller nedlæggelse af amtskommuner i forbindelse med en omlægning af de amtskommunale grænser.

Til nr. 4.

Da det må befrygtes, at afvigelser fra princippet i § 3, stk. 1, først og fremmest vil blive søgt gennemført i byområder, hvor de vil være til særlig stor skade for en sund byudvikling, foreslås det, at muligheden for sådanne afvigelser bortfalder.

Til nr. 5.

I Storkøbenhavn ville gennemførelse af princippet i § 3, stk. 1, betyde sammenlægning af næsten hele området til én primærkommune. Da dette hverken er ønskeligt eller praktisk muligt, åbner ændringsforslaget mulighed for undtagelser fra stk. 1 og stk. 2's bestemmelser for det pågældende område.

Til nr. 6.

Ændringsforslaget tilsigter bl. a. at sikre, at grænserevisionen bliver så gennemgribende, at de nye kommunegrænser bliver fastlagt i overensstemmelse med samhörigheden i befolkningen i andre henseender.

5.000-6.000 indbyggere bør normalt være det absolutte minimum for de nye kommuner.

Den bymæssige bebyggelse, som nævnes i ændringsforslaget, må være således udbygget med privat og offentlig service, at den kan dække befolkningens behov med hensyn til

1. almindelige udvalgsvarerforretninger: isenkram, boghandel, møbelhandel, konfektion, farvehandel, urmager og optiker, tømmerhandel,
2. andre private servicevirksomheder: biograf, tandlæge, advokat, apotek,
3. offentlige institutioner, bl. a. på det sociale, kulturelle og uddannelsesmæssige område.

Til nr. 7.

Ændringsforslaget er en konsekvens af ændringsforslag nr. 14, hvorefter kommunalreformkommissionen for provinsens 3 største byer, Århus, Odense og Ålborg, skal foretage indgående undersøgelser med henblik på at søge disse byers inddelingsproblemer løst ved særlige lovforslag, hvis der ikke kan tilvejebringes enighed mellem de implicerede kommuner om den fremtidige kommuneinddeling. Forslaget om særlige undersøgelser for de 3 byområder medfører ingen ændringer i de almindelige principper for tilrettelæggelsen af den ny kommuneinddeling, der er angivet i lovforslagets §§ 2 og 3, hvorefter samtlige købstæder m. m. indgår i de nye amtskommuner, og hvor det er fastsat, at ét bysamfund normalt skal udgøre én kommune.

Til nr. 8.

Man tilsigter med ændringsforslaget at bringe samtlige primærkommunale sammenlægninger og grænserevisioner ind under de regler, der efter lovforslaget gælder for revisionen omkring byerne og for den amtskommunale revision.

Til nr. 9.

Folketingets repræsentation i kommunalreformkommissionen er foreslået udvidet, således at hvert af de i finansudvalget repræsenterede partier udpeger et medlem til kommissionen.

Til nr. 10.

Da hovedstadsområdet, jfr. ændringsforslag nr. 2, inddrages under loven, må kommissionen udvides med medlemmer fra dette område. Herudover er det for at sikre

rimelig hensyntagen til planlægningsmæssige samt byrde- og opgavefordelingsmæssige synspunkter foreslået, at en sagkyndig på hvert af de 3 nævnte områder indtræder i kommissionen. De 3 sagkyndige kunne være den kommitterede i byplansager og formændene for henholdsvis byrdefordelingsudvalget og administrationsrådet.

Til nr. 11.

Den ændrede formulering af § 7, stk. 1, er en følge af, at kommunalreformkommissionen skal foretage særlige undersøgelser af den kommunale inddeling i Århus, Odense og Ålborg byområder, men at disse købstæder skal omfattes af kommissionens forslag til en ny amtskommunal inddeling, jfr. bemærkningerne foran til nr. 7.

Til nr. 12 og 13.

Ændringsforslagene er en konsekvens af ændringsforslagene nr. 6 og 8, der inddrager samtlige primærkommunale sammenlægninger og grænserrevisioner under de regler, der efter lovforslaget gælder for revisionen omkring byerne og for den amtskommunale revision.

Til nr. 14.

De særlige undersøgelser af de kommunale inddelingsproblemer omkring Århus, Odense og Ålborg bør omfatte en gennemgang af de befolkningsmæssige, erhvervs- og økonomiske forhold i byområderne, ligesom der bør tilvejebringes et materiale, der gør det muligt at belyse, i hvilket omfang hensynet til den fremtidige byudvikling og en rationel varetagelse af de kommunale opgaver gør det rimeligt at sikre, at bysamfundet i kommunal henseende udgør en helhed.

Undersøgelsesmateriale skal forelægges kommunalbestyrelserne for de implicerede

kommuner med henblik på at tilvejebringe enighed mellem kommunerne om en ny kommuneinddeling. Det vil være naturligt, at kommissionen bistår kommunerne under eventuelle forhandlinger. Hvis der opnås enighed mellem kommunerne om en revision af den kommunale inddeling i byområdet, gennemføres ændringerne i kommuneinddelingen i overensstemmelse med lovforslagets almindelige regler. Kan der derimod ikke opnås enighed mellem kommunerne, skal undersøgelsesmateriale fremsendes til indenrigsministeren til brug for gennemførelsen af en eventuel ændret kommuneinddeling ved særlig lov.

Det ville være af værdi, om disse undersøgelser kunne afsluttes så betids, at de kunne indsendes til ministeren samtidig med de øvrige forslag til ændringer i kommuneinddelingen, d. v. s. senest 1. april 1969, men man har ikke ment at burde optage en udtrykkelig regel herom i lovforslaget.

Til nr. 15.

Det foreslås, at § 9 udgår, da revisionen af den primærkommunale inddeling ifølge ændringsforslag nr. 8 skal ske i overensstemmelse med lovforslagets almindelige regler.

Til nr. 16.

Det er nu i selve lovtæksten tilkendegivet, at det påhviler indenrigsministeren at søge den kommunale inddeling fastlagt ved særlig lov for de områder, hvor ministeren ikke kan tiltræde et af kommunalreformkommissionen udarbejdet forslag til en ny kommuneinddeling, og hvor der ikke gennem forslagens fornyede behandling i kommissionen har kunnet opnås enighed mellem ministeren og kommissionen.

Til nr. 17-20.

Ændringsforslagene er af redaktionel karakter.

Ove Hansen.	Normann Andersen.	Herlov Larsen.	Gorrssen.	Thomas Have.
Peter Jørgensen, formand.	A. W. Larsen.	Kaj Rasmussen.	Alfred Bøgh, næstformand.	
A. Chr. Andersen.	P. E. Eriksen.	Hauch.	Finn Poulsen.	Poul Sørensen.
Chr. R. Christensen.	Asger Jensen.	Vestergaard Poulsen.	Sigsgaard.	
Svend Lund.	Arthur Jacobsen.	Skytte.		