

Til lovforslag nr. L 90. Betænkning afgivet af kommunaludvalget den 21. maj 1986

Betænkning

over

Forslag til lov om frikommuner

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til indenrigsministeren, undervisningsministeren, miljøministeren, socialministeren og boligministeren, som disse har bevaret skriftligt.

Udvalget har endvidere modtaget mundtlige og/eller skriftlige henvendelser fra:

Amtsrådsforeningen i Danmark,
 Bolig-, Motor og Hjælpemiddeludvalget,
 Danmarks Naturfredningsforening,
 Dansk Arbejdsgiverforening,
 De Samvirkende Invalideorganisationer,
 Herlev kommune,
 Landsforeningen af Vanføre,
 Morsø kommune og
 Storstrøms amtskommune.

Der er af indenrigsministeren og et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Nogle af udvalgets spørgsmål er optrykt som bilag til betænkningen tillige med indenrigsministerens svar herpå.

Herefter indstiller et *flertal* (det konservative folkepartis, venstres, det radikale venstres, kristeligt folkepartis og de frie demokraters medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af indenrigsministeren stillede ændringsforslag.

Vedrørende det af mindretallet under nr. 1 stillede ændringsforslag har flertallet lagt vægt på, at overførsel af statens besparelser i udgifter til arbejdsløshedsdagpenge ved merbeskæftigelse m.v. i frikommunerne er i strid med den måde, hvorpå man opgør økonomiske konsekvenser af lovgivning m.v. Besparelser i udgifter til arbejdsløshedsdagpenge

kompenseres således ikke. Den af mindretallet foreslåede model bryder endvidere lovens princip om, at der til grund for ethvert forsøg skal ligge en projektbeskrivelse og et regulativ, som vedkommende fagminister kan tage stilling til, herunder stille betingelser f.eks. til tilrettelæggelse af forsøgsbedømmelsen. Ændringsforslaget vil betyde, at hver af de 22 frikommuner kan kræve refusion for ordninger, som er helt ukontrollable. Der vil f.eks. kunne kræves refusion for projekter, som ikke indeholder et egentligt forsøgsэлемент.

Efter flertallets opfattelse må ansvaret for erfaringsindsamling om konkrete forsøg i første række hvile på frikommunerne. En række forsøg har dog vist sig så store og banebrydende, at det vil være urimeligt at lade en kommune bære udgifterne til erfaringsindsamling alene. På nuværende tidspunkt, hvor indholdet af de næste års forsøg naturligvis ikke kendes, finder flertallet det ikke hensigtsmæssigt at fastsætte en bestemt økonomisk ramme for en sådan statslig deltagelse. Imidlertid er det aftalt mellem regeringen og det radikale venstre, at der afsættes de nødvendige midler til at sikre en kvalificeret erfaringsindsamling og bearbejdning af forsøgsmaterialet. Flertallet tager endvidere afstand fra mindretallets forslag om, at en bestemt forskningsinstitution skulle have monopol på at yde denne bistand. Flertallet er imidlertid indstillet på, at der under fagministerierne må afsættes de nødvendige midler til ekstern bistand, f.eks. fra forskningsinstitutioner, til dette formål.

Der er stor interesse fra frikommunernes side for forsøg, som vil kunne gennemføres efter lovforslagets § 23 og § 24. Hvis mindre-

tallets ændringsforslag vedtages, vil 33 forhåndsgodkendte forsøg fra frikommuner af meget forskellig politisk observans bortfalde.

Det er efter flertallets opfattelse vigtigt at fastholde den meget åbne linje i frikommunearbejdet, som betyder, at der er medtaget bestemmelser i lovforslaget, som giver mulighed for forsøg, hvis perspektiver muligvis ikke finder udelt tilslutning fra alle sider.

Det er i overensstemmelse med ideen i frikommunearbejdet, at det er frikommunerne, der selv fastlægger forsøgenes konkrete indhold på baggrund af de lokale krav og synspunkter. Det må så ved forsøgets afslutning vise sig, om der er politisk tilslutning i folketinget til at lade forsøgsresultatet danne grundlag for ændringer i lovgivningen.

Flertallet har tillid til, at frikommunerne kan gennemføre de omhandlede forsøg på forsvarlig vis.

Flertallet skal derfor indstille, at mindretallets ændringsforslag forkastes.

Et *mindretal inden for flertallet* (det radikale venstres medlem af udvalget) ønsker at udtale følgende:

For den del af lovforslaget, der hører under miljøministerens område, gælder, at det giver hjemmel til forsøg med ændrede beslutningsgange m.v. – kompetenceflytninger, fristændringer, bortfald af godkendelsesbetingelser – medens der ikke er hjemmel til at afholde forsøg, der indebærer en forringelse af de kvalitetsmæssige krav til miljøet. Dette følger i øvrigt af den almindelige formålsangivelse for frikommunearbejdet, der findes i lovforslagets (og i gældende lovs) § 1.

Frikommuneforsøg, der medfører miljøskader, kan derfor ikke godkendes af miljøministeren. Hvis det skulle ske, at der under et forsøgs afvikling opstår risiko for sådanne skader, er forudsætningen for en meddelt godkendelse faldet bort, og det er da miljøministerens ansvar at bringe forsøget til op-hør.

For den del af frikommuneforsøgene, der omhandler forsøg inden for planlovgivningen, vil det radikale venstre ikke modsætte sig, at der kan gennemføres forsøg med ændrede beslutningsgange, fristændringer m.v., men det radikale venstre ønsker at fremhæve, at der allerede i den eksisterende lovgivning er sikret en betydelig decentralisering. Det radikale venstre ønsker også at påpege,

at med de hidtil kendte forsøgsprojekter vil man ikke med rimelighed kunne forvente at drage landspolitiske konsekvenser af de pågældende forsøg.

Imidlertid må en endelig stillingtagen, som det gælder alle andre forsøg, afvente forsøgsresultaterne og vurderingerne heraf.

Et *mindretal* (socialdemokratiets og socialistisk folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet stillede ændringsforslag samt de af indenrigsministeren stillede ændringsforslag, bortset fra nr. 9. Såfremt mindretallets ændringsforslag nr. 8 bliver forkastet, vil mindretallet dog stemme for ministerens ændringsforslag nr. 9.

Mindretallet gav ved lovforslagets 1. behandling udtryk for skuffelse over, at en del af forsøgene er meget små og ubetydelige, og at en lang række interessante forsøgsforslag ikke var færdigbehandlet af de forskellige ministerier, så der kunne søges hjemmel til at gennemføre dem. Det fremgik også, at der blandt de få mere vidtgående forsøg i lovforslaget er et overtal af forsøg, som er i overensstemmelse med regeringspartiernes opfattelse, og et fåtal, der er kontroversielle for regeringen.

Dette indtryk er blevet forstærket under udvalgsbehandlingen dels ved de ændringsforslag om yderligere hjemmeler, som indenrigsministeren har stillet, dels ved de mange oplysninger, der er fremkommet om forsøgsønsker, som er blevet nægtet fremme af fagministrene. Det gælder forsøg med udvidet barselorlov, med sabbatordninger, udvidede muligheder for at sætte kommunal virksomhed i gang, ændrede regler for forældrebetaling i daginstitutioner, en række beskæftigelsesforslag m.m.

Mindretallet må på ét punkt generelt afvise de foreslåede hjemmeler til forsøg. Det gælder de hjemmeler, som miljøministeren søger på nogle miljø- og planlægningsområder, hvor der er alvorlig risiko for, at der træffes kritisable beslutninger, som ikke senere kan gøres om. Det drejer sig i øvrigt i næsten alle tilfælde om forsøg, hvor et flertal i folketinget har afvist at ændre på lovgivningen til skade for vort miljø.

Mindretallet ser meget gerne, at primærkommuner og amtskommuner laver en samlet planlægning, der også indbefatter natur-

fredning, vedligeholdelse og forbedring af vådområder, byggeafstande til fortidsminder, skove og søer, herunder også forslag til dispensationer fra gældende regler. En sådan samlet planlægning er overordentlig værdifuld. Det bør imidlertid fortsat være de myndigheder, der i dag har ansvaret for at være om disse miljø- og fredningsområder, som tager stilling til, om de dispensationer, der foreslås i en sådan samlet plan for et geografisk område, forsvarligt kan gives. Dispensationer givet på et uholdbart grundlag, f.eks. til byggeri eller anlæg, kan jo ikke gøres om.

Mindretallet er imidlertid indstillet på, at der gives klart afgrænsede hjemmel på konkrete miljøområder, og har derfor stillet ændringsforslag om en ny udformning af det foreliggende lovforslags §§ 23 og 24.

Mindretallet ønsker også, at en række forsøg af større eller mindre generel betydning skal vurderes af en uafhængig, videnskabelig institution. Det er ikke tilstrækkeligt som foreslået af ministeren at lade den enkelte kommune og/eller fagministeren træffe beslutning om form og omfang af den evaluering, der skal foregå, og gennemføre den selv.

Mindretallet mener, at frikommuner og friamter skal have ret til, og ikke blot mulighed for (hvis ministeren godkender det), at få overført det beløb, som staten sparer i refusion på udbetalt kontanthjælp, hvis der sættes ekstraordinære beskæftigelses- eller uddannelsesaktiviteter i gang. Reglen må også gælde for statens besparelser på arbejdsløshedsdagpenge.

Mindretallet vil gerne stærkt understrege, at det er en forudsætning for at acceptere den hjemmel, landbrugsministeren får efter § 21, at den administreres stramt, og at det bl.a. sikres, at der ikke etableres såkaldt frijord i strid med den administration, der er på dette område.

Mindretallet finder det videre ubetænkeligt at iværksætte forsøg i henhold til lovforslagets § 25 under den forudsætning, at førstegangsplanlægningen gennemføres som forudsat i lovgivningen om sektorplanlægning.

Mindretallet ønsker også at understrege, at der må skabes sikkerhed for, at den hjemmel, socialministeren får efter § 28, stk. 1, til at overlade kompetencen til at afgøre sager om hjælp til oprettelse af selvstændig virksomhed og til anskaffelse af motorkøretøj til det

sociale udvalg overalt administreres således, at der ikke sker forringelser for de berørte mennesker.

Mindretallet er ikke enig i, at eventuelle nettoerudgifter for den enkelte frikommune ved forsøgsvirksomheder skal holdes inden for den samlede økonomiske ramme. Det vil i en række tilfælde kunne betyde, at forsøg vil blive opgivet. Der er især en alvorlig risiko herfor, efter at regeringen har foreslået, at der også i årene 1987 og 1988 skal være økonomiske straffeforanstaltninger over for de kommuner og amtskommuner, der overskrider den i lovgivningen fastsatte ramme for driftsudgifterne.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (S og SF):

Nye paragraffer

1) Efter § 3 indsættes som ny paragraf:

»§ 01. Statens besparelser i udgifter til arbejdsløshedsdagpenge og social bistand som følge af en frikommunes ekstraordinære beskæftigelses- eller uddannelsesaktiviteter udbetales til frikommunen. Vedkommende minister fastsætter nærmere regler for dokumentation af besparelserne.«

2) I *kapitel 1* indsættes efter § 4 som ny paragraf:

»§ 02. Der afsættes 5 mill. kr. til videnskabelig vurdering af frikommuneforsøg.«

Af *indenrigsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

Til § 8

3) Efter stk. 2 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 3. Arbejdsministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelserne i

1) § 1 i lov om arbejdstilbud til ledige, jfr. lovbekendtgørelse nr. 535 af 21. november 1985, for så vidt angår beskæftigelse af arbejdstilbudspersoner på beskæftigelsesprojekter,

2) § 97 a i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 407 af 3. september 1985, som ændret ved lov nr. 575 af 19. december 1985 og lov nr. 197 af 9. april 1986,

- for så vidt angår arbejdsstedets karakter og personkredsen,
- 3) lov nr. 293 af 21. juni 1985 om beskæftigelsesmuligheder for unge m.v. for så vidt angår arbejdsstedets karakter og personkredsen samt anvendelsen af det lovpligtige beløb, som kommuner afsætter til bekæmpelsen af ungdomsarbejdsløsheden.«

Til § 9

4) Ordene »bestemmelsen i § 9« udgår, og i stedet indsættes: »bestemmelserne i § 9 og § 10, stk. 3.«.

5) Efter »retten til« indføjes: »uddannelsesydelse eller«.

Ny paragraf

6) I *kapitel 3* indsættes efter § 9 som ny paragraf:

»§ 03. Arbejdsministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, hvorefter en kommune kan yde arbejdsformidlingen bistand ved løsningen af arbejdsformidlingens opgaver inden for den pågældende kommunes område.«

Til § 15

7) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 2. Uanset bestemmelsen i stk. 1 kan indenrigsministeren godkende regler for frikommuneforsøg, hvorefter der henlægges beslutningskompetence i nærmere afgrænsede kommunale anliggender til lokaludvalg eller lignende. Lokaludvalgenes afgørelser kan indbringes for overordnede myndigheder i samme omfang, som hvis de var truffet af kommunalbestyrelsen.«

Til § 23

Af et *mindretal* (S og SF):

8) § 23 affattes således:

»§ 23. Miljøministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelserne om, hvilke myndigheder der træffer afgørelse efter § 43 i naturfredningsloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 530 af 10. oktober 1984, om, at hovedstadsrådet i hovedstadsområdet efter § 5 i lov om vandforsyning m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 337 af 4. juli 1985, varetager de opgaver, som ved

loven er henlagt til amtsrådet, samt om, at hovedstadsrådet i hovedstadsområdet efter § 34 og § 44, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 85 af 8. marts 1985, varetager de opgaver, som ved loven er henlagt til amtsrådet.«

Af *indenrigsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (KF, V, RV, KrF og FD):

9) Efter nr. 4) indsættes:

»5) om, at hovedstadsrådet i hovedstadsområdet efter § 5 i lov om vandforsyning m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 337 af 4. juli 1985, varetager de opgaver, som ved loven er henlagt til amtsrådet,

6) om, at hovedstadsrådet i hovedstadsområdet efter § 34 og § 44, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 85 af 8. marts 1985, varetager de opgaver, som ved loven er henlagt til amtsrådet.«

Af et *mindretal* (S og SF):

Til § 24

10) § 24 affattes således:

§ 24. Miljøministeren kan i forbindelse med godkendelse i henhold til § 23 godkende regler, der fraviger bestemmelserne om klage i § 45 i naturfredningsloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 530 af 10. oktober 1984.«

Af *indenrigsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

Nye paragraffer

11) I *kapitel 10* indsættes efter § 25 som nye paragraffer:

§ 04. Miljøministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelserne om, hvilke myndigheder der administrerer, herunder træffer afgørelse, efter kapitel 3 samt § 47, stk. 3 og 5, og § 48 i lov om kommuneplanlægning, jfr. lovbekendtgørelse nr. 391 af 22. juli 1985.

§ 05. Miljøministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelserne om, hvilke myndigheder der træffer afgørelser efter § 4, stk. 3, og §§ 48 og 49 i lov om miljøbeskyttelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 85 af 8. marts 1985.«

Nyt kapitel

12) Efter kapitel 10 indføjes som nyt kapitel:

»Kapitel 0

Ministeren for offentlige arbejders område

§ 06. Ministeren for offentlige arbejder kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelserne om, hvilke myndigheder der administrerer, herunder træffer afgørelse, efter § 2, stk. 3, i lov om offentlige veje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 368 af 6. august 1985, og § 6 i lov om private fællesveje, jfr. lovbekendtgørelse nr. 370 af 6. august 1985.«

Til § 27

13) I nr. 2) ændres »lov nr. 262 af 6. juni 1985« til: »§ 38 i lov nr. 217 af 23. april 1986«.

(Vedtages ændringsforslaget, foretages tilsvarende ændringer i § 28, stk. 1, §§ 29–32 og § 33, stk. 4).

14) I nr. 4) ændres »lov nr. 261 af 6. juni 1985« til: »lov nr. 134 af 19. marts 1986«, og i nr. 5) ændres »§ 5 i lov nr. 54 af 20. februar 1985« til: »lov nr. 195 af 9. april 1986«.

Ny paragraf

15) Efter § 29 indsættes som ny paragraf:

»§ 07. Socialministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, hvorefter de beløb, der er nævnt i § 37, stk. 5, og § 43, stk. 4, i lov om social bistand, jfr. lovbekendtgørelse nr. 413 af 5. juni 1985, som senest ændret ved § 38 i lov nr. 217 af 23. april 1986, reguleres én gang om året pr. 1. januar. Det er en betingelse for godkendelsen, at reguleringen kan beregnes på grundlag af bistandslovens regler om regulering.«

Af et *mindretal* (S og SF):

Til § 30

16) Paragraffen udgår.

Af *indenrigsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

Til § 34

17) I *stk. 1, nr. 1)*, ændres »ændret ved lov nr. 528 af 28. december 1979« til: »senest ændret ved lov nr. 216 af 23. april 1986«.

18) I *stk. 1* indsættes efter nr. 2):

»3) om nedsættelse m.v. af et repræsentantskab i § 2 i lov nr. 239 af 12. juni 1975 om amtscentraler for undervisningsmidler.«

Til § 35

19) Paragrafhenvisningen »§§ 13–17« ændres til: »§§ 3–17«.

Til § 37

20) Paragrafhenvisningen »§ 8, stk. 1,« ændres til: »§ 8, stk. 1 og 2,«.

Ny paragraf

21) Efter § 37 indsættes som ny paragraf:

»§ 08. Undervisningsministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelserne i § 14, stk. 1, nr. 3 og 4, i lov om gymnasieskoler og studenterkursus, jfr. lovbekendtgørelse nr. 510 af 3. oktober 1984, som ændret ved § 15 i lov nr. 217 af 23. april 1986.«

Bemærkninger

Til nr. 1

Efter ændringsforslaget har en frikommune krav på at få overført de statslige besparelser i udgifter til arbejdsløshedsdagpenge og social bistand, som følger af frikommunens ekstraordinære beskæftigelses- eller uddannelsesaktiviteter.

Til nr. 2

Frikommuneforsøgene giver grundlag for vurderinger af hensigtsmæssigheden i en række bindinger i eksisterende lovgivning.

Det er vigtigt, at folketinget som resultat af frikommuneforsøget får stillet et materiale til rådighed, som analyserer og dokumenterer resultaterne af forsøgene.

Der må derfor sikres en systematisk opsamling af erfaringer fra forsøgene, herunder oplysninger om de berørte borgeres vurde-

ring af forsøgenes virkninger og hensigtsmæssighed.

En del af de mindre vidtgående forsøg kan formentlig beskrives og vurderes af kommunen selv uden større undersøgelsesapparat og uden større omkostninger. I andre tilfælde vil en forsvarlig erfaringsopsamling forudsætte bistand fra fagkyndige i evaluering, og i en del mere vidtgående og kontroversielle forsøg vil en evaluering foretaget af en uafhængig instans være nødvendig.

Udgifterne i forbindelse med en systematisk erfaringsopsamling kan ikke med rimelighed kræves afholdt af frikommunerne selv i de tilfælde, hvor evalueringen kræver mere omfattende fagkyndig bistand, eller hvor den må foretages af en uafhængig instans.

Det forudsættes, at denne uafhængige evaluering foretages af Amtskommunernes og Kommunernes Forskningsinstitut, og at det er dette institut, der træffer beslutning om, hvilke forsøg der bør evalueres efter denne bestemmelse.

Der henvises i øvrigt til ministerens besvarelse af spørgsmål 11, hvoraf det fremgår, at det ikke er regeringens hensigt at lade nogen del af forsøgene vurdere af andre end den pågældende kommune eller fagministeriet.

Til nr. 3

Ændringsforslaget sigter på at opnå en større smidighed mellem de forskellige tilskudsordninger, således at de forskellige persongrupper, som ordningerne henvender sig til, også kan benytte de muligheder, der ligger i de andre tilskudsordninger.

Efter gældende bestemmelser skal et arbejdstilbud afgivet i henhold til lov om arbejdstilbud til ledige være et rimeligt arbejdstilbud, hvilket efter fast praksis betyder, at arbejdet skal tilbydes på en almindelig arbejdsplads. Et beskæftigelsesprojekt betragtes normalt ikke som en almindelig arbejdsplads.

Som frikommuneforsøg er stillet ændringsforslag om, at et arbejdstilbud skal kunne tilbydes på et beskæftigelsesprojekt, hvis arbejdstilbudsmotageren er enig heri. Arbejdstilbudsmotageren på beskæftigelsesprojekter skal i øvrigt ansættes i henhold til lov om arbejdstilbud til ledige. Dette betyder, at den ansatte ikke skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Ovennævnte bestemmelse giver

arbejdsministeren hjemmel til at godkende et sådant forslag.

Arbejdsministeren kan endvidere godkende regler, der i øvrigt fraviger bestemmelserne i lov om beskæftigelsesmuligheder for unge m.v. samt § 97 a i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. med hensyn til personkredsen samt arbejdsstedets karakter. Derimod kan de eksisterende bestemmelser om f.eks. løn- og arbejdsvilkår ikke fraviges.

Efter gældende bestemmelser omfatter arbejde i beskæftigelsesprojekter i henhold til § 3 i lov nr. 293 af 21. juni 1985 om beskæftigelsesmuligheder for unge m.v. samt efter § 97 a i lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. kun arbejde, der ellers ikke ville blive udført, dvs. arbejde, som ikke vil blive udført uden tilskud efter de to love eller som kommunal beskæftigelsesaktivitet i øvrigt. Med ovennævnte bestemmelse kan arbejdsministeren eksempelvis godkende regler for frikommuneforsøg, hvorefter betingelsen ændres til et krav om, at der alene skal være tale om en nettoudvidelse af antallet af ansatte. Ved nettoudvidelse forstås merbeskæftigelse i forhold til den normale beskæftigelse. Ændringen medfører, at kommunerne kan ansætte ledige efter de to nævnte love på samme arbejdsområder som personer, der får et tilbud efter lov om arbejdstilbud til ledige. Ansættelsesområdet udvides således.

Kommunernes udgifter efter § 26 i lov om beskæftigelsesmuligheder for unge m.v. kan finansieres af det beløb, som kommunerne er forpligtet til at afsætte til bekæmpelse af ungdomsarbejdsløsheden. Ovennævnte bestemmelse giver arbejdsministeren bemyndigelse til at godkende, at de lovpligtige beløb også kan finansiere frikommuneforsøg. De lovpligtige beløb kan dog kun anvendes ved foranstaltninger, der er rettet mod unge ledige.

I øvrigt giver ændringsforslaget mulighed for at udvide personkredsen, der kan få fordel af tilbuddet.

Inden arbejdsministeren tager stilling til frikommunernes regulativer, vil de sædvanlige høringsprocedurer (det vil sige høring af landsarbejdsnævnet) blive fulgt.

I lovforslagets § 9 foreslås det, at arbejdsministeren kan godkende frikommuneforsøg, hvorefter retten til iværksættelse ikke er betinget af, at den ledige har haft arbejdstilbud.

Arbejdsministeren finder efter forslag fra en kommune, at en tilsvarende ordning for uddannelsesydelser bør kunne indgå som frikommuneforsøg.

Til nr. 6

Med bestemmelsen bemyndiges arbejdsministeren til at godkende frikommuneforsøg på arbejdsformidlingens område, således at en kommune i forbindelse med et frikommuneforsøg om placering af visse arbejdsformidlingsopgaver i en lokal arbejdsformidlingsenhed kan afholde de hermed forbundne merudgifter.

Til nr. 7

Efter det foreslåede stk. 2 kan indenrigsministeren godkende regler for frikommuneforsøg, hvorefter der henlægges beslutningskompetence i nærmere afgrænsede kommunale anliggender til lokaludvalg eller lignende, selv om gennemførelsen af sådanne forsøg medfører en fravigelse af visse af de regler i den kommunale styrelseslov, som ifølge § 15, stk. 1, ellers er ufravigelige.

Det vil altid være nødvendigt at fravige styrelseslovens § 2, stk. 1, hvorefter kommunens anliggender styres af kommunalbestyrelsen. Denne bestemmelse må fraviges i den udstrækning, der henlægges selvstændig beslutningskompetence i kommunale anliggender til et andet organ end kommunalbestyrelsen (et lokaludvalg eller lignende). Der vil tillige kunne være behov for at fravige styrelseslovens § 11, stk. 1, 1. punktum, hvorefter ethvert medlem af kommunalbestyrelsen kan indbringe ethvert spørgsmål om kommunens anliggender for kommunalbestyrelsen samt fremsætte forslag til beslutninger herom. Denne bestemmelse må fraviges i det omfang, spørgsmål om de anliggender, som er henlagt til lokaludvalg, ikke skal kunne indbringes for kommunalbestyrelsen. Det må i øvrigt afhænge af det enkelte forsøgs udformning, hvilke andre bestemmelser i den kommunale styrelseslov der skal fraviges.

Der er også behov for at kunne fravige en række bestemmelser i andre ministeriers lovgivning med hensyn til de opgaver, som henlægges til lokaludvalgene. Herom henvises til ændringsforslag nr. 11 og 12.

Af retssikkerhedsmæssige grunde må det fastholdes, at lokaludvalgenes afgørelser kan indbringes for overordnede myndigheder i samme omfang, som hvis de var truffet af kommunalbestyrelsen, jfr. § 15, stk. 2, 2. punktum.

Det vil være en betingelse for indenrigsministerens godkendelse af sådanne forsøg, at der i frikommuneregulativet fastsættes regler om tilsyn med og ansvar for medlemmer af lokaludvalgene svarende til de regler, der gælder for kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Til nr. 8 og 10

Mindretallet kan ikke støtte den hjemmel, der gives i nr. 1) i lovforslagets § 23, og som åbner for at flytte zonelovens kompetence til primærkommuner. Spørgsmålet om zonelovskompetence blev afvist af et flertal i folketinget i maj 1985. Det foreliggende lovforslag er endnu mere vidtgående end det i 1985 afviste. Endvidere indeholder lovforslaget en urimelig begrænsning i klagemulighederne.

Med hensyn til lovforslagets § 23, nr. 2), overfører hjemmelen kontrolforpligtelsen til primærkommunerne, som derved bliver selvkontrollerende, hvorved kontrollen reelt ophæves. Endvidere indebærer hjemmelen ændringer i tidsfristerne, som afvistes så sent som i maj 1985.

Hjemmelen i lovforslagets § 23, nr. 3), indebærer ændring af klageadgangene. Hertil kommer, at forslaget er administrativt uigenomsigtigt, og konsekvenserne af forslaget er derfor helt uoverskuelige.

Med hensyn til hjemmelen i lovforslagets § 23, nr. 4), indebærer den mulighed for meget vidtgående ændringer i naturfredningsloven, herunder adgang til ophævelse af bygge- og beskyttelseslinier. Det kan føre til resultater, som, hvis forsøgene bedømmes som ikke vellykkede, ikke kan tilbageføres f.eks. i byggesager. Endvidere er de foreslåede ændringer af fredningssystemet ikke acceptable.

Som konsekvens heraf må også lovforslagets § 24 afvises.

Mindretallet giver i ændringsforslagene hjemmel til godkendelse af projekter, der

overfører amtsrådets/hovedstadsrådets kompetence for så vidt angår indgreb i vådområder til en primærkommune.

Ændringen i § 24 er en konsekvens af den forsøgsvisse kompetenceoverføring fra hovedstadsråd til kommunalbestyrelse, således at det bliver hovedstadsrådet og ikke kommunalbestyrelsen, der i henhold til naturfredningslovens § 45 bliver ankeberettiget.

Til nr. 9

Bestemmelserne i nr. 5) og 6) i § 23 giver hjemmel til, at miljøministeren kan godkende forsøg, hvorefter vandforsyningslovens og miljøbeskyttelseslovens bestemmelser om, at hovedstadsrådet i hovedstadsområdet varetager de opgaver, der efter de gældende love er henlagt til amtsrådet, kan fraviges.

Til nr. 11

Bestemmelsen i § 04 giver hjemmel til, at miljøministeren kan godkende forsøg, hvorefter kommunalbestyrelsens kompetence vedrørende lokalplanlægning og kompetence til at give dispensationer fra lokalplaner og byplanvedtægter overføres til lokaludvalg for så vidt planerne vedrører områder for boligformål inden for lokalområdet.

Bestemmelsen i § 05 giver hjemmel til at godkende frikommuneforsøg, hvorefter visse afgørelser i henhold til bekendtgørelse nr. 664 af 16. december 1982 af reglement om miljøbeskyttelse træffes af et lokaludvalg.

Til nr. 12

Bestemmelsen giver ministeren for offentlige arbejder adgang til at godkende forsøg, hvorefter en kommunalbestyrelses opgaver som vejbestyrelse (vejmyndighed) overføres til andre.

Bestemmelsen har baggrund i et forslag fra en kommune, der ønsker at overlade beslutningskompetencen i bl.a. visse vejsager til lokalråd, jfr. det foreslåede stk. 2 til § 15 (ændringsforslag nr. 7). Der sigtes særligt til overladelse af kompetencen efter vejlovgivningen med hensyn til vedligeholdelse og istandsættelse af private fællesveje i byområder samt trafiksaneringer og andre færdselsregulerende foranstaltninger, jfr. § 10 i lov om offentlige veje og § 44 i lov om private fællesveje.

Til nr. 13 og 14

Ændringerne er redaktionelle.

Til nr. 15

Efter den foreslåede bestemmelse kan socialministeren godkende frikommuneforsøg, hvorefter reguleringen af underholdsbeløbet i bistandslovens kontanthjælpsafsnit skal ske én gang om året pr. 1. januar i stedet for som nu to gange om året, henholdsvis 1. april og 1. oktober. Formålet med ændringsforslaget er at nedbringe det administrative ressourceforbrug til omberegninger. Ændringsforslaget vil medføre, at samtlige sager kun skal gennemgås én gang om rådet i forbindelse med reguleringen. Tilladelsen må betinges af, at det fremtidige reguleringssystem pr. 1. april 1987 giver mulighed for på forhånd – dvs. den 1. januar – at have kendskab til, hvor stor reguleringen bliver pr. 1. april. Med det nuværende, midlertidige reguleringssystem giver dette ingen problemer, da de halvårslige regulerings størrelse pr. 1. april og 1. oktober er angivet i loven.

Til nr. 16

Ændringsforslaget er en konsekvens af ændringsforslag nr. 1.

Til nr. 17

Ændringen er redaktionel.

Til nr. 18

Bestemmelsen giver undervisningsministeren mulighed for at godkende, at reglerne i lov om amtscentraler for undervisningsmidler om et repræsentantskab fraviges med henblik på gennemførelse af frikommuneprojekter.

I henhold til § 2 i amtscentralloven ned sætter amtsrådet et repræsentantskab, hvis medlemmer udpeges for 2 år ad gangen af amtsrådet efter indstilling fra kommunalbestyrelserne i amtskommunen, de i denne beliggende skoler og andre undervisningsinstitutioner og folkebiblioteker samt de interesserede faglige organisationer.

Sammensætningen af dette repræsentantskab ønskes ændret og forenklet, ligesom der ønskes tillagt dette organ ikke blot rådgivende og indstillende, men efter delegation fra

amtsrådet også besluttende beføjelser, bl.a. med hensyn til den økonomiske kompetence, for på denne måde at få en smidig og hurtigtarbejdende enhed, der selv kan tage stilling til de enkelte bevillinger inden for de fastsatte økonomiske rammer.

Til nr. 19

Ændringen er redaktionel.

Til nr. 20

Ændringen indebærer, at det bliver muligt at fravige bestemmelserne om deltagergebyr i § 8, stk. 2, i lov om prøveforberedende enkeltfagsundervisning m.v. for voksne, f.eks. således at visse grupper fritages for betaling

af deltagergebyr.

Til nr. 21

Bestemmelsen giver undervisningsministeren hjemmel til at godkende frikommuneforsøg med forenkling af procedurer for optagelse i gymnasiet. Det vil bl.a. være en forudsætning for godkendelse af sådanne forsøg, at balancen mellem gymnasieuddannelsen og andre ungdomsuddannelser ikke antastes. Det er således ikke hensigten med bestemmelsen at øge tilgangen til gymnasiet i de pågældende områder.

Bestemmelsen giver ikke hjemmel til at godkende forsøg, som fraviger regler og procedurer, der tilsigter at beskytte elevernes rettigheder.

Karen Højte Jensen (KF) nfm. Flemming Jensen (KF) Lizzie Lichtenberg (KF)

Lis Aaltonen (KF) Svend Heiselberg (V) Niels Anker Kofoed (V) Maisted (FD)

Steffensen (KrF) Hanne Andersen (S) Dorte Bennedsen (S) Tove Lindbo Larsen (S)

Lerke (S) Henning Rasmussen (S) fmd. Taanquist (S) Agerschou (SF)

Tommy Dinesen (SF) Ole Vig Jensen (RV)

Partierne CD, VS og FP havde ikke medlemmer i udvalget.

Bilag

Nogle af udvalgets spørgsmål til indenrigsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål 11:

Landbrugslovens bestemmelser om landbrugspligt sikrer, at landbrugspligtig jord ikke kan fjernes – og der lægges ved administrationen af reglerne stor vægt på, at der ikke fremkommer fri omsættelig jord (frijord). Bestemmelserne giver også myndighederne en omsætningskontrol.

Hvorledes vil man kunne sikre bestemmelserne med fjerneje, omsætningskontrollen og undgå en uønsket etablering af frijord, såfremt kompetencen til at træffe afgørelse om ophævelse af landbrugspligt og til at tillade ikke-jordbrugsmæssig udnyttelse af jorderne til en landbrugsejendom overgår til en frikommune – som foreslået i § 21?

Svar:

Jeg har fra landbrugsministeren indhentet følgende udtalelse, hvortil jeg kan henholde mig:

»Indenrigsministeriet har ved skrivelse af 28. januar 1986 anmodet om en udtalelse fra landbrugsministeriet til brug for besvarelse af spørgsmål 11 til forslag til lov om frikommuner. I den anledning skal man anføre følgende:

Ved administrationen af landbrugsloven lægges der stor vægt på bopælskravet i lovens § 16, hvorefter en erhverver af en landbrugsejendom inden 6 måneder efter erhvervelsen skal tage fast bopæl på ejendommen. Der er tale om en bestemmelse, der kun fraviges i ganske særlige tilfælde.

Når en ejendom er undergivet landbrugspligt, er den således gennem lovens regler om erhvervelse af landbrugsejendomme sikret mod fjerneje.

Bestemmelserne om ophævelse af landbrugspligt administreres på baggrund af lovens formålsbestemmelser efter faste retningslinier, der bl.a. tager sigte på at modvirke en uønsket etablering af frijord, dvs. landbrugsjord uden landbrugspligt og dermed bopælspligt. Der er tale om en yderst restriktiv

praksis med hensyn til udstykning og ophævelse af landbrugspligt på arealer til private rekreative formål, jagt m.v. Det gælder både arealer, der er mindre egnede til jordbrugsbedrift, og skovarealer m.v.

Landbrugsministeren skal godkende reglerne for frikommuneforsøg om afgivelse af kompetence efter landbrugsloven. Kompetencen til at træffe afgørelse om tilladelse til ophævelse af landbrugspligt og til, at landbrugspligtige jorder anvendes til ikke jordbrugsmæssige formål, vil derfor kunne delegeres til en frikommune, såfremt der fastsættes retningslinier for administrationen, der sikrer en fastholdelse af gældende praksis. I forbindelse hermed vil der kunne blive tale om fastsættelse af regler, hvorefter frikommunen inden for en nærmere afgrænset kategori af sager kun vil kunne give tilladelse til ophævelse af landbrugspligt efter forud indhentet bemyndigelse fra landbrugsministeriet.

Herudover kan der som yderligere sikkerhed indføres klageregler i henhold til lovforslagets § 21, stk. 2.

Endelig skal det bemærkes, at man i landbrugsministeriet er opmærksom på, at afgørelser om ophævelse af landbrugspligt og tilladelser til, at landbrugspligtige jorder anvendes til ikke jordbrugsmæssige formål, i vidt omfang er definitive. Dette er baggrunden for, at man fra landbrugsministeriets side har erklæret, at tilladelse til forsøg på området kun kan forventes givet til et enkelt amt i forsøgsperioden.«

Spørgsmål 19:

Under henvisning til indenrigsministerens bemærkninger under førstebehandlingen om evalueringen af forsøgene ønskes en nærmere redegørelse for den foreslåede evalueringsmetode, herunder specielt for, hvilke ressourcer der vil blive stillet til rådighed for evalueringen af de større projekter, og hvem der skal udføre evalueringen og have det faglige ansvar.

Svar:

Frikommuneforsøgene har et meget forskelligt indhold.

Et yderpunkt er forsøg, der er helt »interne« i den forstand, at de ikke umiddelbart berører borgerne. Det gælder bl.a. for en række forsøg med ændringer i de kommunale styrelsesregler. Et eksempel er forsøg med observatører i økonomiudvalget, hvorefter formændene for de politiske partigrupper, der ikke er repræsenteret i økonomiudvalget, får ret til at overvære møderne.

Et andet yderpunkt er forsøg, der har direkte betydning for indholdet af de ydelser, som kommunen stiller til rådighed for borgerne. Det gælder f.eks. forsøg, hvor en kommune etablerer en særlig beskæftigelses- og uddannelsesgaranti for kontanthjælpsmodtagere mod, at kommunen får overført statens besparelser på kontanthjælpsområdet ved forsøget.

Det er efter min mening uden videre klart, at den erfaringsindsamling (evaluering), der skal ledsage forsøgene, nødvendigvis må tilrettelægges og gennemføres på en måde, der er afpasset efter forsøgets indhold. Og da forsøgene er så forskellige, må erfaringsindsamlingen også blive det.

Det er imidlertid muligt at give gode råd om erfaringsindsamling i almindelighed og herunder at pege på faldgruber, som erfaringsmæssigt optræder hyppigt. Indenrigsministeriet har derfor deltaget i et samarbejde

med socialministeriet og Amtskommunernes og Kommunernes Forskningsinstitut om fremstilling af en vejledning om evaluering. Vejledningen ventes udsendt til frikommunerne om kort tid.

Ansvar for erfaringsindsamlingen om konkrete forsøg hviler i første række på frikommunerne. Det er jo grundideen i frikommuneprojektet, at ideerne til og udformningen af frikommuneforsøg stammer fra kommunerne. Da frikommuneforsøg skal godkendes af vedkommende fagminister, vil fagministeriet forinden godkendelse påse, at kommunens forslag til erfaringsindsamling er forsvarligt. Det er et naturligt led i denne virksomhed, at fagministerierne nærmere drøfter erfaringsindsamlingen for i al fald de store og banebrydende forsøg med kommunerne. Det vil herunder kunne overvejes, om forsøget har en så kompliceret karakter, at der bør søges ekstern bistand til tilrettelæggelse og gennemførelse af erfaringsindsamlingen.

Omkostningerne ved frikommuneforsøgs gennemførelse, herunder erfaringsindsamling, afholdes af frikommunerne. Forsøgene skal være udgiftsneutrale stat og kommuner imellem. Kommunerne har imidlertid mulighed for at søge forskellige fonde og lignende om penge til at dække udgifterne ved erfaringsindsamling. I vejledningen fra Amtskommunernes og Kommunernes Forskningsinstitut er optaget en række eksempler på disse fonde.