

Lovforslag nr. L 77. Fremsat den 12. november 1986 af indenrigsministeren (Enggaard)

## Forslag

til

### Lov om ændring af lov om frikommuner

#### § 1

I lov nr. 309 af 4. juni 1986 om frikommuner foretages følgende ændringer:

1. I § 1 ændres »1989« til: »1993«.

2. I § 8 indsættes efter *stk.* 3 som nyt stykke:

»*Stk.* 4. Arbejdsministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, hvorefter tillige kommuner, der ikke er frikommuner, får mulighed for at gennemføre forsøg som nævnt i *stk.* 1–3. Reglerne for forsøget skal vedtages af amtsrådet i en amtskommune, der er frikommune, og kommunerne skal være beliggende i denne amtskommune.«

3. I § 9 indsættes som *stk.* 2:

»*Stk.* 2. Arbejdsministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, hvorefter tillige kommuner, der ikke er frikommuner, får mulighed for at gennemføre forsøg som nævnt i *stk.* 1. Reglerne for forsøget skal vedtages af amtsrådet i en amtskommune, der er frikommune, og kommunerne skal være beliggende i denne amtskommune.«

4. Efter § 12 indsættes i kapitel 4:

»§ 12 a. Boligministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelserne i §§ 31 og 32, § 43, *stk.* 2, § 44, § 48, *stk.* 2, § 52, § 63, *stk.* 2, § 63 a, *stk.* 4, 5 og 6, § 67, *stk.* 2, § 70, *stk.* 1, § 72 og § 72 a i lov om boligbyggeri, jfr. lovbekendtgørelse nr. 80 af 3. februar 1986 som ændret ved § 2 i lov nr. 303 af 4. juni 1986.

*Stk.* 2. Boligministeren kan endvidere godkende regler, der for byggerier, der modtager støtte til opførelse i medfør af lov om boligbyggeri, fraviger § 16, *stk.* 4, i lov om realkreditinstitutter, jfr. lovbekendtgørelse nr. 547 af 14. august 1986 som ændret ved lov nr. 691 af 17. oktober 1986. Det er en betingelse, at kommunen samtidig garanterer bygningssejeren mod tab som følge heraf.«

5. Efter § 18 indsættes i kapitel 7:

»§ 18 a. Indenrigsministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, hvorefter en amtskommune uanset reglerne i § 5, *stk.* 1, i lov om sygehusvæsenet, jfr. lovbekendtgørelse nr. 476 af 7. november 1985, af en kommune i amtsråds kredsen kan opkræve betaling pr. sengedag for patienter, der er indlagt på amtskommunens sygehuse, og som har bopæl i den pågældende kommune.

§ 18 b. Indenrigsministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelsen i § 16 i lov om et hovedstadsråd, jfr. lovbekendtgørelse nr. 315 af 20. juni 1984.

§ 18 c. Uanset bestemmelsen i § 1, *stk.* 2, i lov nr. 202 af 18. maj 1982 om lån til betaling af ejendomsskatter og om ændring af ligningsloven, som ændret ved lov nr. 646 af 19. december 1984, kan indenrigsministeren godkende regler for frikommuneforsøg, hvorefter der kan ydes lån til betaling af ejendomsskatter mv. til personer, der modtager efterløn.«

**6. I § 24 indsættes efter 7):**

»8) om at hovedstadsrådet i hovedstadsområdet efter § 39 i lov om miljøbeskyttelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 85 af 8. marts 1985 som ændret ved lov nr. 329 af 4. juni 1986, træffer afgørelse om godkendelse af særligt forurenende virksomheder.«

**7. Efter § 28 indsættes i kapitel 10:**

»§ 28 a. Miljøministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelsen i § 11, stk. 2, i lov om by- og landzoner, jfr. lovbekendtgørelse nr. 446 af 3. oktober 1985.«

**8. Efter § 30 indsættes i kapitel 12:**

»§ 30 a. Ministeren for skatter og afgifter kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelserne i § 7 i lov om skattemyndighedernes organisation og om klageadgang m.m. (skattestyrelsesloven), jfr. lovbekendtgørelse nr. 573 af 14. november 1984, om at klager over ligningskommissionens ansættelser af indkomst og formue påkendes af skatterådene.

*Stk. 2.* Godkendes regler for forsøg efter stk. 1, kan ligningskommissionens skatteansættelser af indkomst og formue påklages efter reglerne i skattestyrelseslovens kapitel 4.«

**9. § 32, stk. 1, affattes således:**

»Socialministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der til det sociale udvalg henlægger revaliderings- og pensionsnævnets kompetence til at træffe afgørelser i henhold til § 42, stk. 2, jfr. stk. 3, og § 58, stk. 3, jfr. stk. 6, i lov om social bistand, jfr. lovbekendtgørelse nr. 413 af 5. juli 1984, som senest ændret ved § 2 i lov nr. 250 af 22. maj 1986, samt i henhold til §§ 14, 16 og 18, jfr. § 59, i lov nr. 217 af 16. maj 1984 om social pension, som senest ændret ved § 1 i lov nr.

351 af 4. juni 1986.«

**10. I § 32 indsættes efter *stk. 2* som nyt stykke:**

»*Stk. 3.* Godkendes regler for forsøg angående kompetencen efter §§ 14, 16 og 18, jfr. § 59, i lov om social pension efter stk. 1, kan det sociale udvalgs afgørelser indbringes for revaliderings- og pensionsnævnet inden 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Revaliderings- og pensionsnævnets afgørelse kan indbringes for den sociale ankestyrelse, jfr. lov om social pension § 50, stk. 2.«

*Stk. 3 og 4 bliver herefter stk. 4 og 5.*

**11. I § 35 indsættes som *stk. 2*:**

»*Stk. 2.* Uanset bestemmelsen i § 52, stk. 1, i lov nr. 217 af 16. maj 1984 om social pension, som senest ændret ved § 1 i lov nr. 351 af 4. juni 1986, kan socialministeren godkende, at der for forsøg efter § 32, stk. 1, hvorved kompetencen til at træffe afgørelse efter §§ 14, 16 og 18, jfr. § 59, i lov om social pension henlægges til det sociale udvalg, fastlægges regler, der tilstræber, at der ikke af statskassen i forsøgsperioden afholdes større udgifter til førtidspension i den af forsøget omfattede kommune, end hvis forsøget ikke var afholdt.«

**12. I § 40 indføres efter »§ 23, stk. 1, 1. pkt.«: »§ 23, stk. 2,«**

**13. Efter § 43 indsættes:**

»§ 43 a. Undervisningsministeren kan godkende regler for frikommuneforsøg, der fraviger bestemmelsen i § 1, stk. 1, i lov nr. 269 af 6. juni 1985 om produktionsskoler.«

**§ 2**

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

## *Bemærkninger til lovforslaget*

### *Almindelige bemærkninger*

1. Frikommuneprojektet går ud på, at de medvirkende kommuner og amtskommuner får mulighed for at afholde forsøg, de selv udformer, med alternative opgaveløsninger og/eller styreformere. Formålet med projektet er at tilpasse kommunestyret bedst muligt til de lokale forhold og at give kommunerne bedre muligheder for at udnytte deres ressourcer. Frikommuneprojektet skal på denne måde bane vej for et forøget kommunalt selvstyre.

Den gældende frikommunelov (lov nr. 309 af 4. juni 1986) blev vedtaget af folketinget den 30. maj 1986, jfr. Folketingets forhandlinger 1985-86, sp. 3535, sp. 11724 og sp. 30151, tillæg A, sp. 2279, tillæg B, sp. 1891 og sp. 2231 og tillæg C, sp. 1007.

Lovforslaget indeholder *dels* hjemler til frikommuneforsøg på nye områder, *dels* en forlængelse af forsøgsperioden fra 1989 til udgangen af 1993.

2. Efter frikommunelovens vedtagelse har frikommunerne og ministerierne færdigbehandlet så mange forsøgsforslag, at der nu er over 100 godkendte frikommuneforsøg, og flere forsøg står umiddelbart foran godkendelse.

Frikommunerne har imidlertid fremsat ønske om at gennemføre forsøg på områder, hvor frikommuneloven ikke giver mulighed for at prøve andre opgaveløsninger. Med lovforslaget skabes retsgrundlaget for denne forsøgsvirksomhed.

De forsøgshjemler, der stilles forslag om, er udarbejdet af indenrigsministeriet og de pågældende ministerier. Det gælder for de nye bestemmelser som for reglerne i den gældende frikommunelov, at de giver den enkelte minister adgang til at godkende frikommuneforsøg, der falder inden for de af folketinget givne rammer. Grundlaget for lovforslaget er forsøgsønsker fra nogle af frikommunerne. Vedtages lovforslaget, vil imidlertid som udgangspunkt alle frikommuner – og ikke kun de, der har givet anledning til nye forsøgshjemler – have mulighed for at få godkendt nye forsøgsprojekter.

3. Frikommunerne har fremsat ønske om, at frikommuneperioden forlænges.

Flere frikommuner har inddraget lokale grupper som f.eks. idrætsforeninger, forældreråd osv. i idéfasen og tilrettelæggelsen af forsøgsprojekterne. Det har bevirket, at forberedelsesarbejdet for de enkelte forsøg har strakt sig over et forholdsvis langt tidsrum. Erfaringen med frikommunearbejdet i den forløbne periode tyder generelt på, at især utraditionelle forsøg og forsøg, der går på tværs af sektorgrænser, kræver en så omfattende teknisk og politisk forberedelse, at der kun bliver forholdsvis kort tid til rådighed for gennemførelsen af det færdige forsøg. Af hensyn til en forsvarlig evaluering af forsøgene og for at få rimelige arbejdsmæssige vilkår for udarbejdelsen af nye forsøg har frikommunerne argumenteret for, at forsøgsperioden bør forlænges.

Indenrigsministeriet er enig i frikommunernes opfattelse. Det foreslås derfor at forlænge frikommuneperioden med endnu en kommunal valgperiode til udgangen af 1993.

4. Vedrørende forslaget økonomiske konsekvenser gælder fortsat, at frikommuneforsøg skal være udgiftsneutrale i forholdet mellem staten og kommunerne. Besparelser, som kommunerne opnår ved en mere rationel opgaveløsning, vil således kunne anvendes efter kommunalbestyrelsens beslutning.

### *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

#### *Til § 1*

Til nr. 1

Efter ønske fra frikommunerne forlænges frikommuneperioden efter forslaget til udgangen af næste kommunale valgperiode, dvs. til udgangen af 1993.

Til nr. 2 og 3

Forslag til forsøg kan komme fra en frikommune og en friamtskommune. De foreslåede bestemmelser er nødvendige for, at ikke-frikommuner kan deltage i et forsøg, der forestås af en friamtskommune. Den enkelte kommunalbestyrelse bestemmer selv, om den ønsker at deltage i forsøget.

Til nr. 4

Enkelte frikommuner har udtrykt ønske om over en årrække selv at kunne planlægge og træffe nærmere bestemmelse om karakteren og omfanget af det offentligt støttede boligbyggeri. Kommunerne har hermed lagt vægt på at få sikkerhed for at opnå en bestemt kvote af støttet byggeri over flere år, og således at kommunerne selv bestemmer tidspunkterne for byggeriernes igangsætning og selv fordeler den samlede bevilgede kvote på almenbygget boligbyggeri, private andelsboliger og ungdomsboliger. Kommunerne ønsker også selv at kunne bestemme, om byggeriet teknisk og prismæssigt i fuldt omfang skal opfylde de for offentligt støttet byggeri almindeligt gældende bestemmelser.

Efter disse kommuners opfattelse vil en sådan ordning muliggøre en bedre tilpasning af konkrete byggeprojekters gennemførelse til den kommunale planlægning (køb af grundarealer, byggemodning, etablering af fællesfaciliteter, institutioner og lignende). Den vil ligeledes forenkle og smidiggøre kommunens sagsbehandling vedrørende offentligt støttet byggeri, og endelig vil man måske kunne undgå dobbeltadministration imellem stat og kommune. Der er tillige udtrykt ønske om – ved at få tildelt en maksimal kvote, der gælder for en årrække – at være uafhængig af den årsopdelte kvotetildeling og af den traditionelle typedeling mellem de forskellige former for støttet byggeri. Endelig er det disse kommuners opfattelse, at en mindre statslig styring vil indebære en større handlefrihed i opførelsessituationen og i forbindelse med den fremtidige udlejning.

Da det må anses at ville være af værdi at indhente erfaringer om, hvorledes en smidigere administration af offentligt støttet byggeri med en øget kommunal indflydelse vil virke i praksis, er man indstillet på i et vist omfang at imødekomme ønsker herom fra enkelte kommuner. Da kvoterne til støttet byggeri på landsbasis fastsættes for 1 år ad gangen, kan den fortrinset ved fordelingen af kvoten, som forslaget indebærer, af hensyn til de øvrige kommuner kun påregnes indrømmet i ganske enkelte tilfælde. Det er dog hensigten ved godkendelsen af de enkelte frikommuneregulativer

bl.a. at sikre, at eventuelt uudnyttede dele af den kvote, der er tiltænkt de pågældende kommuner, ikke går tabt, men kommer andre kommuner til gode. Merudgifter, der følger af afvigelser fra bestemmelserne om det støttede boligbyggeri, vil endvidere fuldt ud skulle afholdes af de pågældende frikommuner, således at der ikke fremkommer nogen merudgift for staten, bygningsejerne eller boligtagerne.

Ud over at imødekomme disse ønsker foreslås endvidere – som der ligeledes har været fremsat ønske om – at der i forbindelse med offentligt støttet boligbyggeri åbnes mulighed for indretning af erhvervsbyggeri i højere grad, end det er muligt efter de gældende regler i realkreditloven (5 pct. af beboelsesbebyggelsens bruttoetageareal). Det vil dog på baggrund af tidligere indhøstede erfaringer, hvorefter store erhvervsarealer i flere tilfælde har vist sig at være en økonomisk belastning for beboerne, være en forudsætning, at kommunen garanterer for dækning af økonomiske tab, som erhvervsdelen eventuelt måtte påføre boligdelen.

Om forslagets *administrative* konsekvenser kan oplyses, at de pågældende frikommuner påregner en betydelig administrativ lettelse, mens der for staten ikke påregnes administrative konsekvenser af betydning.

Forslaget påregnes ikke at ville medføre *økonomiske* konsekvenser af betydning. Det bemærkes, at det forhold, at der på forhånd disponeres over en del af kvoten, ikke vil indebære overskridelse af den samlede kvote, der måtte blive fastlagt for det pågældende finansår.

For de pågældende kommuner kan der dog blive tale om merudgifter, hvis fravigelse af de almindelige bestemmelser for støttet byggeri indebærer anlægs- og driftsmæssige udgiftsforøgelser, for hvilke staten, bygningsejerne og boligtagerne, jfr. ovenfor, skal friholdes. Den enkelte kommune vil dog selv have mulighed for ved sin administration af særordninger for det støttede byggeri at bestemme, om byggeriet skal tillades udformet og udført således, at det vil medføre en kommunal merudgift.

Til nr. 5

I henhold til sygehuslovens § 5, stk. 1, jfr. lov-bekendtgørelse nr. 476 af 7. november 1985, skal hver amtskommune yde vederlagsfri sygehusbehandling ved sit sygehusvæsen til de personer, der bor i den pågældende amtskommune.

Den foreslåede bestemmelse i § 18 a giver indenrigsministeren mulighed for at godkende fri-

kommuneforsøg, der indebærer, at en fremtidskommune kan opkræve en takst fra en kommune i amtsråds kredsen vedrørende visse grupper af patienter, der er indlagt på amtskommunens sygehuse, og som har bopæl i vedkommende kommune.

Et frikommuneforsøg i henhold til den foreslåede bestemmelse vil f.eks. kunne omfatte patienter, der er indlagt på en sygehusafdeling, og som i realiteten er færdigbehandlede som sygehuspatienter, men som alligevel ikke kan udskrives, fordi der i bopælskommunen er mangel på plejehjemspladser eller andre passende kommunale social- og sundhedsmæssige tilbud, som den pågældende gruppe patienters tilstand måtte gøre påkrævede. Formålet med et sådant forsøg ville være at motivere kommunerne til i videre omfang – som alternativer til sygehusindlæggelse – at tilvejebringe de nødvendige og hensigtsmæssige efterbehandlings- og plejetilbud til den pågældende gruppe patienter.

Den foreslåede bestemmelse i § 18 b giver indenrigsministeren mulighed for at godkende, at Københavns og/eller Frederiksborg amtskommuners betaling til hovedstadsrådet nedsættes med et beløb, der svarer til dokumenterede besparelser i hovedstadsrådet ved frikommuneforsøg, som gennemføres af disse fremtidskommuner.

Udgifterne til hovedstadsrådets virksomhed afholdes idag af Københavns, Frederiksborg og Roskilde amtskommuner samt af Københavns og Frederiksberg kommuner i forhold til deres indkomstskattegrundlag.

Efter forslaget § 18 c kan indenrigsministeren godkende frikommuneforsøg med kommunale lån til betaling af ejendomsskatter til efterlønsmodtagere. Efter de gældende regler kan kun personer, som er fyldt 65 år eller som modtager social pension, få lån til betaling af ejendomsskatter.

Til nr. 6

Bestemmelsen giver hjemmel til at godkende frikommuneforsøg, hvorefter hovedstadsrådets kompetence i hovedstadsområdet til at træffe afgørelse om godkendelse af særligt forurenende virksomheder overføres til amtsrådet.

Til nr. 7

Bestemmelsen giver hjemmel til, at miljøministeren kan godkende forsøg, hvorefter by- og landzonelovens bestemmelser om frist for klage til miljøankenævnet over afgørelser efter lovens § 9 fraviges.

Bestemmelsen er udarbejdet med baggrund i et forslag til frikommuneforsøg, hvorefter fristen for

klage over kommunalbestyrelsens zonedovsafgørelser i landsbyer, der er entydigt afgrænset i kommuneplanen, nedsættes fra 4 uger til 2 uger. En godkendelse af forsøget vil blive betinget af, at helligdage ikke medregnes ved beregningen af fristen på 2 uger.

Til nr. 8

Bestemmelsen åbner mulighed for at godkende frikommuneforsøg, hvorefter en skatteyder kan påanke en skatteansættelse direkte til landsskatte retten efter de herom gældende regler, uden at sagen forinden er påkendt af skatterådet, eller 6 måneders fristen i skattestyrelseslovens § 9, stk. 4, er udløbet.

Til nr. 9

Med den ny affattelse får socialministeren mulighed for at godkende frikommuneforsøg med overførsel af revaliderings- og pensionsnævnets kompetence i sager om førtidspension til kommunens sociale udvalg, der hidtil har foretaget undersøgelserne og afgivet indstilling om sagernes afgørelse til revaliderings- og pensionsnævnet. Derved forenkles sagsgangen, idet det sociale udvalg nu selv kan træffe afgørelse i sagerne.

For dels at sikre erfaringer til brug for overvejelserne om en generel ændring af reglerne om kompetencen på førtidspensionsområdet, dels at sikre en løbende indsigt med de sociale udvalgs varetagelse af kompetencen, kan socialministeren betinge godkendelse af, at der foretages evalueringer af forsøgene efter en kortere årrække, f.eks. 2 år.

Under hensyn til forsøgets principielle karakter forudsætter socialministeriet, at det gøres til genstand for ekstern evaluering. Det forudsættes, at denne finansieres af de pågældende frikommuner og socialministeriet.

Det forudsættes i øvrigt, at forsøgene bringes til ophør, selv om den aftalte forsøgsperiode ikke er afsluttet, hvis den nævnte generelle ændring af reglerne om kompetence på førtidspensionsområdet indføres.

Til nr. 10

Den foreslåede bestemmelse medfører, at afgørelser truffet af det sociale udvalg i sager om førtidspension kan ankes til revaliderings- og pensionsnævnet. Efter lovgivningens almindelige regler træffes afgørelse i sager om førtidspension af revaliderings- og pensionsnævnet, der derfor må anses for at være bedst egnet som ankeinstans i

sager, hvor afgørelsen er truffet af en frikommunes sociale udvalg.

Til nr. 11

Efter lovgivningens almindelige regler afholdes udgifter til førtidspension fuldt ud af statskassen, mens udgifter til f.eks. kontanthjælp deles ligeligt mellem staten og primærkommunerne. I henhold til den ved nr. 9 foreslåede nye affattelse af § 32, stk. 1, kan socialministeren godkende, at der også afholdes forsøg, hvorved kompetencen i sager om førtidspension flyttes fra revaliderings- og pensionsnævnet, der er et statsligt organ, til kommunens sociale udvalg.

Det er et almindeligt princip for frikommuneforsøg, at de skal være udgiftsneutrale i forholdet mellem staten og frikommunerne. For at sikre dette giver den foreslåede bestemmelse mulighed for, at der fastsættes regler, der tilstræber, at statskassens udgifter til førtidspension ikke bliver større, end hvis forsøget ikke havde været afholdt.

Økonomisk neutralitet kan f.eks. sikres ved at fastsætte et maksimum for størrelsen af statsrefusion for en frikommunes samlede udgifter til kontanthjælp og førtidspension. Dette maksimum kan

fastlægges som en procentdel af det beløb, som staten ialt udbetaler pr. år til kommunernes og amtskommunernes udgifter til disse to formål. Denne procentdel kan fastlægges ud fra den pågældende kommunes andel i tidligere år af dette beløb. Herved bortfalder kommunernes økonomiske tilskyndelse til at tildele førtidspension fremfor kontanthjælp.

Til nr. 12

Bestemmelsen er udvidet til også at omfatte folkeskolelovens § 23, stk. 2, der først og fremmest tager sigte på bevarelse af 7-klassede skoler med lavt årgangstal med henblik på at sikre eleverne et passende ugentligt timetal. Hjemlen til at fravige bestemmelsen kan anvendes til at godkende ordninger, hvorefter klasserne inden for 1.-10. klassetrin også ved større skoler kan sammensættes på utraditionel vis, f.eks. i forbindelse med en afdelingsopdeling af en skole.

Til nr. 13

Bestemmelsen giver hjemmel til, at undervisningsministeren kan godkende, at ledige over 25 år kan deltage i produktionskoleaktiviteter.