

Materialesamling til Hovedstadskommissionens  
betænkning.

Bilag k-1.



Indenrigsministeriet  
December 1995

Betænkning nr. 1307 fra Hovedstadskommissionen om hovedstadsområdets fremtidige struktur.

Udgiver: Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K  
Tlf.: 33 92 33 80  
Fax: 33 11 12 39

Tryk: J.H. Schultz Grafisk A/S

Betænkningen: ISBN 87-601-5907-3  
Materialesamling. Bilag a-d: ISBN 87-601-5908-1  
Materialesamling. Bilag e-j: ISBN 87-601-5910-3  
Materialesamling. Bilag k-1: ISBN 87-601-5911-1  
Den samlede betænkning: ISBN 87-601-5913-8  
Resumé - vurderinger og forslag: ISBN 87-601-5917-0

Oplag: Betænkningen: 5.000 stk.  
Hver af de 3 materialesamlinger: 2.000 stk.  
Resumé: 3.000 stk.

Betænkningen er tilgængelig på Internet på: <http://www.schultz.dk>

Pris: 125 kr. inkl. moms pr. bind. 400 kr. inkl. moms for alle 4 bind samlet.  
30 kr. inkl. moms for resumé - vurderinger og forslag.

Publikationerne kan købes ved henvendelse til:

Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K  
Tlf.: 33 92 36 66  
Fax: 33 11 12 39

eller

Statens Information, INFOservice  
Postbox 1103  
1009 København K  
Tlf.: 33 37 92 28  
Fax: 33 37 92 99

eller

J.H. Schultz Grafisk A/S  
Herstedvang 10-12  
2620 Albertslund  
Tlf.: 43 63 23 00  
Fax: 43 63 19 79

Redaktionen er afsluttet den 19. december 1995

## **Bilag k. Processen omkring opstilling af principper for en hovedstadsreform**

|                                                                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Opstilling af principper og vurderingskriterier. . . . .                                                                   | 5  |
| 2. Drøftelser af principperne. . . . .                                                                                        | 6  |
| 2.1 Indledning. . . . .                                                                                                       | 6  |
| 2.2. Høring af kommuner og amtskommuner<br>i hovedstadsområdet . . . . .                                                      | 7  |
| 2.3. Skriftlige bemærkninger til principoplægget . . . . .                                                                    | 7  |
| 2.4. Drøftelser med andre interesserede. . . . .                                                                              | 8  |
| 3. Principper for en hovedstadsreform. . . . .                                                                                | 8  |
| 3.1. Indledning. . . . .                                                                                                      | 8  |
| 3.2. Generelle principper for den administrative<br>tilrettelæggelse og opgaveløsning. . . . .                                | 9  |
| 3.3. Generelle principper for finansiering og udligning .                                                                     | 14 |
| 3.4. Principper, der særligt retter sig mod<br>overvejelserne om hovedstadsområdet . . . . .                                  | 17 |
| 3.5. Forslag til nye principper. . . . .                                                                                      | 20 |
| 4. Princippernes placering i det videre arbejde. . . . .                                                                      | 20 |
| 5. Vurderingskriterierne                                                                                                      |    |
| Appendiks A. Deltagere i forskerseminaret den<br>8. februar 1995. . . . .                                                     | 26 |
| Appendiks B. Oversigt over tilmeldte deltagere i<br>kommunekonferencen den 13. marts 1995. . . . .                            | 27 |
| Appendiks C. Oversigt over de skriftlige henvendelser<br>til Hovedstadskommissionen samt<br>kopier af henvendelserne. . . . . | 33 |

## **Bilag l. Processen omkring opstilling og drøftelse af modeller for en hovedstadsreform**

|                                              |     |
|----------------------------------------------|-----|
| 1. Indledning. . . . .                       | 119 |
| 2. Opstilling af modeller. . . . .           | 119 |
| 3. Præsentation af de fire modeller. . . . . | 120 |

|                                                                                                                                 |      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 4. Drøftelse af modellerne. . . . .                                                                                             | .125 |
| 4.1. Indledning. . . . .                                                                                                        | .125 |
| 4.2. Skriftlige bemærkninger til debatoplægget. . . .                                                                           | .127 |
| 5. Gennemgang af indholdet i de mundtlige og skriftlige tilkendegivelser, som kommissionen har modtaget. . . . .                | .128 |
| 5.1. Indledning. . . . .                                                                                                        | .128 |
| 5.2. Bemærkninger til amtsmodellen. . . . .                                                                                     | .129 |
| 5.3. Bemærkninger til kommunesamarbejdsmodellen                                                                                 | 131  |
| 5.4. Bemærkninger til sektorsamarbejdsmodellen . . .                                                                            | 131  |
| 5.5. Bemærkninger til statsmodellen. . . . .                                                                                    | .133 |
| 5.6. Øvrige bemærkninger til modelvalget. . . . .                                                                               | .133 |
| 5.7. Bemærkninger til den geografiske afgrænsning af området . . . . .                                                          | .134 |
| 5.8. Bemærkninger til fordelingen af opgaver mellem det lokale og det regionale niveau. . . .                                   | .138 |
| 5.9. Københavns Kommunes gæld. . . . .                                                                                          | .141 |
| 5.10. Afstemning. . . . .                                                                                                       | .141 |
| 5.11. Samarbejde med Sydsverige. . . . .                                                                                        | .142 |
| 5.12. Andet . . . . .                                                                                                           | .142 |
| Appendiks A. Tilmeldte til Hovedstadskommissionens konference tirsdag den 31. oktober 1995 på Hotel Eremitage i Lyngby. . . . . | .143 |
| Appendiks B. Oversigt over henvendelser til Hovedstadskommissionen i forbindelse med 2. offentlighedsfase. . . . .              | .157 |



# **Bilag k. Processen omkring opstilling af principper for en hovedstadsreform**

## **1. Opstilling af principper og vurderingskriterier**

Af kommissoriet for Hovedstadskommissionen fremgår det, at kommissionens arbejde "skal tage sit udgangspunkt i et sæt af principper for den kommunale struktur og opgavevaretagelse, som udformes på baggrund af en dialog med de berørte kommunale parter, forskere, m.fl."

I dette bilag beskrives arbejdet med opstilling af sådanne principper for en hovedstadsreform.

Opstillingen af principper for en hovedstadsreform har taget sit udgangspunkt i en gennemgang af, hvilke principper der siden kommunalreformen har været lagt til grund for overvejelser vedrørende de kommunale opgavers fordeling, tilrettelæggelse og finansiering.

Denne gennemgang har omfattet Kommunalreformkommissionens arbejde samt en lang række betænkninger om kommunale forhold, hvoraf særligt skal nævnes betænkning nr. 940/1981 "Rapport om finansiering", betænkning nr. 963/1982 "Kommunal udligning og tilskud til kommuner", betænkning nr. 988/1983 "Hovedstadsrådet - hovedstadsområdet", Initiativgruppens rapport fra 1989 "Hovedstaden - hvad vil vi med den?" og betænkning nr. 1268/1994 "Fornyelse og effektivisering i den kommunale sektor".

De principper, der blev tilvejebragt ved denne gennemgang, blev herefter suppleret med principper, der havde deres baggrund i den aktuelle debat om det kommunale styre, og om hovedstadsområdets organisering. De principper, som kommissionen på denne måde nåede frem til, vedrørte den kommunale struktur, opgavefordeling, opgavefinansiering og udligning samt specifikke hovedstadsrelaterede forhold.

Fremgangsmåden resulterede i, at de opstillede principper ikke kom til at udgøre et samlet homogent sæt af principper, der entydigt pegede på en bestemt løsningsmodel for hovedstadsområdet. Der var tværtimod tale om principper, der i et vist omfang var indbyrdes modstridende, og som derfor pegede på forskellige løsningsmodeller.

Hovedstadskommissionens formål med at benytte denne fremgangsmåde var da også at sikre, at alle relevante principper blev inddraget i arbejdet.

I tilknytning til listen over principper blev der opstillet en række tværgående vurderingskriterier. Ideen med disse vurderingskriterier var, at de skulle fungere som en slags "checkliste" for relevante spørgsmål i forbindelse med den videre drøftelse af de enkelte principper samt - måske i særlig grad - ved vurderingen af kommissionens modelskitser og forslag.

Resultatet af kommissionens indledende principdrøftelser blev således en "bruttoliste" over mulige principper og vurderingskriterier. Med denne bruttoliste som udgangspunkt afholdt Hovedstadskommissionen den 8. februar 1995 et seminar med samfundsvidenskabelige forskere, hvor principperne og vurderingskriterierne blev drøftet. I seminaret deltog 11 forskere, der tilsammen dækkede forskningsområder som planlægning, økonomi, kommunalpolitik og administration, trafik, miljø og sociale forhold - jf. appendiks A, der indeholder en oversigt over de forskere m.fl., der deltog i seminaret.

Drøftelsen om principper på seminaret med forskerne viste for det første, at det ikke var muligt umiddelbart at fjerne nogle af principperne. Tværtimod kom der på seminaret forslag til såvel nye principper, som til udbygning af eksisterende principper.

For det andet resulterede gennemgangen af principperne i en række præciseringer og uddybninger af de fremlagte principper.

Endelig for det tredje kom forskerne med forslag til dels nye vurderingskriterier, og dels til en anden strukturering af vurderingskriterierne.

På baggrund af drøftelsen på forskerseminaret udarbejdede Hovedstadskommissionen et revideret oplæg om principper og vurderingskriterier for en hovedstadsreform, der indeholdt en række ændringer og tilføjelser. Oplægget havde stadig karakter af en bruttoliste.

## **2. Drøftelser af principperne**

### **2.1. Indledning**

Med forskerseminaret fandt kommissionen, at der var tilvejebragt et solidt grundlag for den brede debat om principper for en hovedstadsreform, der er forudsat i kommissoriet. Formålet var således at give alle interesserede en mulighed for at drøfte principperne, og komme med forslag til nye principper, der burde indgå i Hovedstadskommissionens arbejde eller til principper, der burde ændres eller som helt kunne udgå.

De forskellige drøftelser af principperne er kort beskrevet nedenfor, mens selve indholdet af kommentarerne til de enkelte principper er behandlet i afsnit 3.

## **2.2. Høring af kommuner og amtskommuner i hovedstadsområdet**

Det reviderede sæt principper og vurderingskriterier blev den 2. marts 1995 udsendt til samtlige kommuner og amtskommuner i hovedstadsområdet samt til Hovedstadsområdets Trafikselskab og Hovedstadens Sygehusfællesskab, som oplæg til en kommunekonference i Eigtveds Pakhus den 13. marts 1995.

Kommunalbestyrelserne og amtsrådene blev i forbindelse med udsendelsen af materialet til konferencen anmodet om, at samtlige kommunalbestyrelses- og amtsrådsmedlemmer blev gjort bekendt med pjecen. Kommissionen anmodede endvidere om eventuelle skriftlige bemærkninger til principperne.

Til kommunekonferencen den 13. marts 1995 var inviteret to repræsentanter for hver af primærkommunerne i hovedstadsområdet, fire repræsentanter for hver af de tre amtskommuner i hovedstadsområdet, fjorten repræsentanter fra Københavns Kommune og fire repræsentanter fra Frederiksberg Kommune samt to repræsentanter fra henholdsvis Hovedstadsområdets Trafikselskab og Hovedstadens Sygehusfællesskab. Herudover deltog repræsentanter fra Folketingets Kommunaludvalg samt fra Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen i konferencen. Deltagerlisten er optrykt i appendiks B.

På konferencen blev de 21 principper gennemgået, således at der til hvert enkelt princip var mulighed for at stille opklarende spørgsmål, komme med forslag til ændringer af de fremlagte principper eller med forslag til nye principper, som man ønskede skulle indgå i kommissionens videre arbejde.

## **2.3. Skriftlige bemærkninger til principoplægget**

Hovedstadskommissionen opfordrede, som nævnt, alle i kommunerne og eventuelle andre interesserede til at sende skriftlige bemærkninger til principperne til kommissionen.

Hovedstadskommissionen har modtaget skriftlige bemærkninger fra en række kommuner og amtskommuner. Herudover har kommissionen modtaget skriftlige bemærkninger fra Amtsrådsforeningen, Foreningen Bevar Amager Fælles (BAF), Østerbro Lokalråd, Dansk Byplanlaboratorium og flere privatpersoner. I alt er der modtaget 24 henvendelser.

En oversigt over henvendelserne samt kopi af de skriftlige henvendelser er optrykt som appendiks C.

Nogle af disse bemærkninger har været af meget generel karakter, og har ikke specifikt knyttet an til principperne, mens andre har forholdt sig mere direkte til principperne. Indholdet af de sidst nævnte indlæg vil blive omtalt nedenfor i afsnit 3 under de pågældende principper.

## **2.4. Drøftelser med andre interesserede**

På grund af den store interesse for kommunekonferencen i Eigtveds Pakhus, hvor deltagerantallet af pladshensyn desværre var begrænset, arrangerede Den Kommunale Højskole i Grenå i samarbejde med Hovedstadskommissionen den 24. marts 1995 en én-dags konference om hovedstadsreformen. Her blev principperne gennemgået på samme måde som ved kommunekonferencen i Eigtveds Pakhus, hvilket gav anledning til en række nye kommentarer til principperne.

Endvidere har Hovedstadskommissionens formand og sekretariat afholdt et orienteringsmøde om principperne for Folketingets Kommunaludvalg.

Herudover har Hovedstadskommissionens formand gennemgået principperne ved en række møder arrangeret af interesserede amtskommuner, kommuner, foreninger og partier.

## **3. Principper for en hovedstadsreform**

### **3.1. Indledning**

I dette afsnit præsenteres de principper, der har indgået i principdrøftelserne, og de bemærkninger der er kommet til de enkelte principper gennemgås. Indledningsvis skal det understreges, at drøftelserne med forskerne og de kommunale parter m.fl. efter kommissionens opfattelse ikke har skabt grundlag for udtage et mindre sæt af sammenhængende principper, som kan danne et entydigt udgangspunkt for en hovedstadsreform. Dertil har forskellene i de tilkendegivelser, der er kommet, været for store.

I gennemgangen nedenfor er der derfor ikke gjort forsøg på at nå frem til et sæt principper. I stedet er der redegjort for de bemærkninger, der i debatten er fremkommet til de enkelte principper. Principperne er, som i det udsendte debatoplæg, opdelt i tre grupper. Gruppe 1 indeholder generelle principper for den administrative tilrettelæggelse og opgaveløsning, gruppe 2

generelle principper for finansiering og udligning og gruppe 3 de principper, der særligt retter sig mod overvejelserne om hovedstadsområdet.

### **3.2. Generelle principper for den administrative tilrettelæggelse og opgaveløsning**

#### **1. Det bør tilstræbes, at opgaverne løses så tæt som muligt på de borgere, de vedrører**

##### Bemærkninger til princippet

Der har i drøftelserne af dette nærhedsprincip været almindelig tilslutning til, at princippet var centralt i forbindelse med en hovedstadsreform. Der er dog fremsat et enkelt ændringsforslag, der går ud på, at opgaverne skal løses der, hvor de løses bedst.

Ændringsforslaget strider ikke mod nærhedsprincippet, idet dette princip er udtryk for en vægtning af mange forskellige hensyn, herunder såvel af nærhed som af en optimal opgaveløsning. Nærhedshensynet er blot vægtet som det centrale hensyn. Nærhedsprincippet er således ikke udtryk for, at opgaverne ikke skal løses bedst muligt, og der ses derfor ikke at være grundlag for at ændre princippet.

#### **2. Der bør tilstræbes en begrænsning i antallet af politiske niveauer**

##### Bemærkninger til princippet

I debatten blev der stillet spørgsmålstejn ved forståelsen af princippet.

En kommune har foreslået, at princippet udgår, idet kommunen har forudsat, at begrænsningen i antallet af politiske niveauer er i forhold til det nuværende antal politiske niveauer. Andre har foreslået, at princippet ændres til, at der ikke bør være flere politiske niveauer end i dag.

Det bemærkes, at princippet generelt udtrykker det synspunkt, at antallet af politiske niveauer skal søges begrænset. Det indebærer, at der ikke alene er tale om, at antallet af politiske niveauer ikke må forøges. Princippet skal dog også ses i sammenhæng med kommissoriet for Hovedstadskommissionen, hvori der står, at "hensynet til en enkelt og klar opgavefordeling i regionen indebærer, at antallet af administrative og politiske niveauer ikke bør øges".

Endvidere blev der rejst spørgsmål om, hvorvidt skolebestyrelser m.fl. skulle betragtes som et politisk niveau. Skolebestyrelser eller andre brugerbestyrelser betragtes ikke i denne sammenhæng som et selvstændigt politisk niveau. Det samme gælder for selskaber som Hovedstadsområdets Trafikselskab og Hovedstadens Sygehusfællesskab. Der tænkes alene på politiske organer, hvis medlemmer vælges af samtlige borgere inden for det pågældende organs geografiske virkeområde. Det vil i dag sige kommunalbestyrelser, amtsråd, Folketing og Europa-parlamentet.

### **3. Myndighederne på hvert enkelt politisk niveau bør have den fulde administrative kompetence på deres respektive opgavefelter**

#### Bemærkninger til princippet

Princippet indebærer, at de forskellige politiske niveauer skal løse deres opgaver uden at have en "overreferent", hvis opgave er at kontrollere eller godkende indholdet af de enkelte beslutninger og serviceydelser. Omvendt indebærer princippet ikke nogen indskrænkninger i de eksisterende ankeadgange. Der var almindelig tilslutning til, at dette var et vigtigt princip i forbindelse med en hovedstadsreform, og der er ikke blevet fremsat ændringsforslag til princippet.

Spørgsmålet om princippets anvendelighed i forhold til brugerbestyrelser blev dog rejst. Det bemærkes, at der - jf. bemærkningerne til princip nr. 2 - alene tænkes på kommunalbestyrelser, amtsråd og Folketing, og at Hovedstadskommissionen i øvrigt kun har til opgave at undersøge den overordnede struktur i hovedstadsområdet. Det vil sige, at forholdet mellem brugerbestyrelser og kommunalbestyrelser ikke indgår i kommissionens arbejde.

### **4. Indenfor hvert enkelt politisk niveau bør enhederne have en størrelse, der muliggør en optimal løsning af opgaverne med hensyn til såvel kvalitet som omkostninger**

#### Bemærkninger til princippet

Der er ved drøftelserne af princippet især blevet peget på, at stordriftsfordele også kan opnås ved kommunale samarbejder, og at kommunale samarbejder derfor er et alternativ til etableringen af store kommunale enheder. Det blev nævnt, at der i teorien var tale om et udmærket princip, der imidlertid ikke kunne anvendes i praksis, idet der ikke i den videnskabelige forskning er tilvejebragt nogen tilstrækkelig klar sammenhæng mellem enheders størrelse, og evnen til at løse givne opgaver.

Endelig blev der peget på, at princip nr. 4 i højere grad er et vurderingskriterium end et selvstændigt princip. Princippet indebærer, at alle enheder på et givent niveau skal have en størrelse, der gør det muligt for dem at løse de opgaver, der er henlagt til det pågældende niveau. Kommunale samarbejder er netop udtryk for, at de enkelte enheder ikke er store nok til selv at løse de pågældende opgaver. Dermed er der også tale om et princip, og ikke alene om et vurderingskriterium.

Med hensyn til anvendeligheden af princippet er det rigtigt, at det er vanskeligt præcist at angive den optimale størrelse i forhold til en given opgave. Omvendt er det dog muligt at opstille nogle rammer for, hvilken størrelse, en enhed i hvert tilfælde må have for selvstændigt at kunne drive eksempelvis et sygehusvæsen af en vis standard. Princippet skal i øvrigt ses i sammenhæng med princip nr. 19 og 20 om afgrænsningen af hovedstadsområdet.

#### **5. For at sikre helhedsorienterede løsninger bør den tværgående prioritering og koordinering af de kommunale opgaver tillægges betydelig vægt ved etableringen af den administrative struktur**

##### Bemærkninger til princippet

Der blev udtrykt tilslutning til princippet, men samtidig rejst spørgsmål om, hvorvidt princippet omtale af den administrative struktur indebar, at det var embedsmænd, der rent administrativt skulle varetage prioriterings- og koordineringsopgaven. Det er ikke tilfældet. Det er de politiske organer, som er i fokus. Formuleringen "den administrative struktur" henviser således alene til, at struktur og opgavefordeling skal tilrettelægges, så de enkelte politiske organer får mulighed for at sikre en prioriteret og koordineret indsats i forhold til borgerne.

#### **6. Det bør så vidt muligt undgås, at der etableres politiske organer, der udelukkende har ansvaret for - og kompetence til - at træffe beslutninger om opgaveløsningen på afgrænsede opgaveområder, idet de vanskeliggør en tværgående koordinering af de kommunale opgaver**

##### Bemærkninger til princippet

Der blev udtrykt bekymring for, om princippet var til hinder for, at kommuner gik sammen om at løse driftsopgaver. Der blev i sammenhæng hermed peget på, at etablering af meget store enheder i sig selv kunne føre til overflødigt bureaukrati.

Princippet vedrører etableringen af politiske organer, der har beslutningskompetence - og dermed udøver myndighedsopgaver - men kun i forhold til

et begrænset opgaveområde. Derimod er princippet ikke til hinder for, at der etableres selskaber, samarbejder eller lignende, der varetager egentlige driftsopgaver på et afgrænset opgaveområde - jf. i øvrigt også bemærkningerne til princip 8 nedenfor. Princippet berører således ikke spørgsmålet om enheders størrelse eller om stordriftsfordele/ulemper. Princippet skal i stedet ses i sammenhæng med princip nr. 5 om helhedsorienterede løsninger.

**7. Opgaver, der består i at træffe beslutninger om omfanget og fordelingen af offentlige goder, bør i videst muligt omfang løses af politiske organer, der er valgt ved direkte valg**

Bemærkninger til princippet

Dette princip har været et af de mest debatterede, og der er stillet flere forslag til præciseringer.

Formuleringen er foreslået styrket ved, at "i videst muligt omfang" erstattes af "der lægges betydelig vægt på". Endvidere er der stillet forslag om at tydeliggøre, at det ikke alene drejer sig om fordeling af goder, men i lige så høj grad om fordeling af byrder.

"Fordelingen af offentlige goder" i formuleringen af princippet skal forstås meget overordnet, og det er derfor vigtigt at understrege, at de politiske organer naturligvis også træffer beslutninger af bebyrdende karakter.

Der er endeligt stillet forslag om, at "politiske organer" erstattes med "politikere" for at understrege, at det er afgørende, om medlemmerne af de politiske organer er direkte valgte eller ej.

Det centrale i princippet er netop spørgsmålet om direkte valgte organer i forhold til indirekte valgte organer. Ændringsforslaget ville flytte fokus fra dette spørgsmål til spørgsmålet om, hvorvidt medlemmer af politiske organer er valgt eller udpeget. Hermed mistes princippets pointe om, at politiske organer bør være direkte valgt. Der er i tilknytning hertil rejst spørgsmål om, hvorvidt princippet også gælder i forhold til løsning af driftsopgaver.

Princippet vedrører alene politiske organers beslutninger om omfang og fordeling af offentlige goder og byrder. Produktionen af serviceydelser er ikke berørt af princippet. Der henvises herom til princip nr. 8.



**8. På en række områder kan selve produktionen af offentlige serviceydelser varetages i selvstændige kommunale enheder, i kommunale selskaber, i et samarbejde mellem offentlige og private eller i privat regi. Uanset formen bør sådanne opgaver udføres, så der opnås det bedst mulige forhold mellem kvalitet og pris**

#### Bemærkninger til princippet

Der er stillet tre ændringsforslag til princippet.

Der er for det første stillet forslag om, at der til sidst tilføjes "på baggrund af politiske målbeskrivelser" således, at den politiske beslutningsproces, der ligger til grund for den kommunale serviceproduktion, understreges.

Dernæst er det foreslået, at "bedst muligt forhold mellem kvalitet og pris" bør ændres til "bedst mulig overensstemmelse mellem politisk målsætning og kvalitet". Hensigten er også her at få fokus rettet mod betydningen af den politiske beslutningsproces. Ændringsforslaget vil indebære, at den centrale sammenhæng mellem omkostninger og kvalitet forsvinder. Det første ændringsforslag synes da også at sikre, at den politiske beslutningsproces understreges.

Endelig er det blevet foreslået, at "på en række områder" ændres til "når det drejer sig om forsyningsvirksomhed m.v.", idet det hermed vil blive præciseret, hvilken type opgaver, der tænkes på. Ændringsforslaget vil imidlertid indebære en u hensigtsmæssig indsnævring i forhold til den oprindelige formulering. Også andre opgaver end forsyningsopgaverne vil kunne varetages i selvstændige kommunale enheder, i kommunale selskaber, i et samarbejde mellem offentlige og private eller i privat regi.

Der er i denne sammenhæng rejst spørgsmål om, hvilke typer af kommunale opgaver, der kan karakteriseres som rene produktionsopgaver. Alle kommunale opgaver af rent driftsmæssig karakter kan normalt betegnes som produktionsopgaver. Det gælder således driften af f.eks. et sygehusvaskeri, en børnehave eller et anlæg til spildevandsrensning. I forhold til børnehaven og spildevandsrensningsanlægget gælder dog, at disse opgaver også indeholder elementer af myndighedsudøvelse, som kommunalbestyrelsen ikke kan fralægge sig ansvaret for. Som eksempler kan nævnes visitation til børnehaven, fastsættelse af forældrebetalingen og tilsyn med overholdelse af udledningstilladelser.

## **9. Med henblik på at sikre borgerne den bedste kontrol med opgavernes løsning, bør opgaverne udføres under ansvar af direkte valgte organer**

### Bemærkninger til princippet

Der blev påpeget, at dette princip er identisk med princip nr. 7. Den eneste forskel er, at i princip nr. 7 er fokus rettet mod, hvem der skal træffe beslutningerne, mens det i princip nr. 9 er rettet mod den demokratiske kontrol. De to principper udtrykker således det samme - at beslutninger om omfanget og fordelingen af offentlige goder (og byrder, jf. ovenfor) bør træffes af politiske organer, der er valgt ved direkte valg.

Det er derfor blevet foreslået, at princip nr. 9 udgår.

## **3.3. Generelle principper for finansiering og udligning**

### **10. Politiske organer, der er direkte valgt, bør have en selvstændig skatteudskrivningsret**

#### Bemærkninger til princippet

Princippet indebærer, at politiske organer, der er direkte valgt, selvstændigt skal kunne udskrive skatter. På denne måde vil kompetencen til at træffe beslutninger om omfanget og indholdet af offentlige serviceydelser blive kombineret med et direkte ansvar for finansieringen af serviceydelserne. Princippet skal således ses i sammenhæng med princip nr. 11.

Der er stillet forslag om, at "bør" ændres til "skal". Der er også blevet stillet forslag om, at princippet vendes om, så princippet formuleres på følgende måde: "Organer, der har ret til at udskrive skatter, bør være direkte valgte".

Det væsentlige ved princippet er imidlertid understregningen af, at alle direkte valgte politiske organer bør have ret til skatteudskrivning. Det følger ikke af ændringsforslaget, der alene sikrer, at organer med skatteudskrivningsret bør være direkte valgte.

Med hensyn til ændringen af "bør" til "skal" bemærkes det, at alle principperne er formuleret som normative udsagn. Det bør også gælde for princip nr. 10. Det er herudover blevet påpeget, at der ikke bør være for mange skatteudskrivende niveauer. Der henvises til princip nr. 2 om antallet af politiske niveauer.

## **11. Den myndighed, der har kompetencen på et område, bør også selv finansiere udgifterne. Competence og økonomisk ansvar bør følges ad**

### Bemærkninger til princippet

Der er stillet forslag om, at formuleringen af princippet ændres til: "Kompetence og økonomisk ansvar bør følges ad, så den myndighed, der har kompetencen på et område også selv finansierer udgifterne". Ændringen indebærer, at hovedindholdet i princippet dermed placeres først.

Der er endvidere blevet rejst spørgsmål om, hvorvidt princippet udelukker en mellemkommunal udligning. Det er ikke tilfældet, idet udligningsordningerne alene har til formål at udjævne forskelle i kommunernes beskatningsgrundlag og udgiftsbehov.

## **12. Det bør tilstræbes, at de kommunale serviceydelser, i det omfang de afspejler lokale beslutninger om ydelsernes indhold og omfang, finansieres på en sådan måde, at byrden bæres af de lokale borgere. Finansieringen af opgaver, der kommer en bredere kreds af borgere til gode bør omvendt deles mellem de involverede myndigheder**

### Bemærkninger til princippet

Der er til dette princip rejst spørgsmål om, hvorvidt princippet udelukker udligningsordninger, og om der er grænser for, hvor store forskelle der kan accepteres mellem kommunerne inden for hovedstadsområdet.

Princippet indebærer en sontring mellem serviceydelser, der alene vedrører borgere i lokalsamfundet, og ydelser, der kommer en bredere kreds til gode. Hvis man lokalt vælger et særligt højt eller lavt serviceniveau, bør dette have betydning for størrelsen af de lokale borgeres betaling. Princippet indebærer til gengæld ikke, at der ikke skal være en udligning af forskelle i beskatningsgrundlag og udgiftsbehov inden for hovedstadsområdet.

Der er endvidere rejst spørgsmål om, hvorvidt princippet betyder, at de serviceydelser m.v., der kommer en bredere kreds til gode, skal finansieres ved hjælp af brugerbetaling eller lignende. Det er ikke tilfældet, idet det i princippet anføres, at omkostninger til sådanne serviceydelser bør deles mellem alle myndigheder i det område, hvor borgerne har gavn af den pågældende serviceydelse. Der er under drøftelserne ikke blevet fremsat egentlige ændringsforslag.

**13. En myndighed bør bære lige store andele af udgifterne ved de foranstaltninger, som myndigheden selv kan vælge eller prioritere imellem (neutralitetsprincippet)**

Bemærkninger til princippet

Princippet indebærer, at det ikke af "egenøkonomiske" årsager skal være en fordel at vælge en serviceydelse frem for en anden. For eksempel kan det nævnes, at staten tidligere refunderede 50 pct. af kommunernes udgifter til kontanthjælp, og 100 pct. af udgifterne til førtidspension. Denne forskel indebærer, at der for kommunerne kunne være en økonomisk fordel forbundet med at lade "tunge" kontanthjælpsmodtagere overgå til førtidspension. I dag er statsrefusionen 50 pct. for både kontanthjælp og førtidspension.

Der var almindelig tilslutning til, at der var tale om et væsentligt princip i forbindelse med en hovedstadsreform. Der er ikke blevet fremsat ændringsforslag til princippet.

**14. Det bør sikres, at en myndighed ikke utilsigtet gennem finansieringsreglerne tilskyndes til en adfærd, der er u hensigtsmæssig i forhold til andre myndigheder (samordningsprincippet)**

Bemærkninger til princippet

Princippet indebærer, at en myndighed ikke skal have økonomisk fordel af at overlade problemer til andre myndigheder. Som eksempel kan nævnes, at der i dag er indført en ordning, der indebærer, at kommunerne skal betale amtskommunerne for hver dag en færdigbehandlet patient på grund af manglende plejehjemsplads eller lignende bliver liggende på sygehuset.

Der har været almindelig tilslutning til, at der var tale om et væsentligt princip i forbindelse med en hovedstadsreform. Det blev dog foreslået, at ordet "utilsigtet" udgik, idet det ikke er spørgsmålet om adfærden er utilsigtet eller utilsigtet.

**15. Udligningen bør i videst muligt omfang tilrettelægges, så der tilskyndes til en effektiv administration af opgaven**

Bemærkninger til princippet

Der har været almindelig tilslutning til, at der var tale om et væsentligt princip i forbindelse med en hovedstadsreform, og der er ikke blevet fremsat ændringsforslag til princippet.

Det skal dog nævnes, at en kommune har foreslået et nyt princip om øget gennemskuelighed i udligningsordningerne: "Udligningsordninger af enhver art gøres gennemskuelige for alle". Det skal efter kommunens forslag omfatte alle udligningsordninger - også de landsdækkende. Generelle ændringer i udligningsordningerne falder udenfor kommissoriet for Hovedstadskommissionen, og mulighederne for forenklinger i udlignings-systemets opbygning drøftes i øvrigt løbende i Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg. Det er dog væsentligt at understrege målsætningen om størst mulig gennemskuelighed i udligningsordningerne. Målsætningen vil derfor blive medtaget i princip nr. 15.

### **3.4. Principper, der særligt retter sig mod overvejelserne om hovedstadsområdet**

**16. En række offentlige opgaver bør løses i fællesskab for hele hovedstadsområdet, så der sikres samlede løsninger. Som eksempler herpå er tidligere nævnt opgaver inden for den overordnede planlægning, sygehusvæsenet, vandindvinding, forureningsbekæmpelse, trafikinvesteringer og trafikafvikling. Hertil er senere tilføjet nye opgaver som kulturinvesteringer, turisme, boligudvikling, erhvervsudbygning og flygtningefordeling samt styrkelse af hovedstadsområdets internationale placering**

#### Bemærkninger til princippet

Der er fremkommet flere ændringsforslag til princippet. Der er således stillet forslag om, at formuleringen ændres til: "En række offentlige opgaver bør løses i fællesskab for hele hovedstadsområdet, så der sikres samlede løsninger. Som eksempler herpå kan nævnes den overordnede planlægning, sygehusvæsenet, regionale opgaver vedrørende forureningsbekæmpelse samt styrkelse af hovedstadsområdets internationale placering. Andre opgaver kræver et samarbejde på tværs af kommunegrænser, men ikke nødvendigvis nogen samlet organisation for hele regionen. Som eksempler kan her nævnes vandindvinding, turisme og flygtningefordeling".

Ændringsforslaget er for det første udtryk for en understregning af, at det alene er områder, hvor kommunerne ikke selv eller i fællesskab kan løse opgaverne, der bør overlades til et overordnet organ, som omfatter hele hovedstadsområdet.

For det andet er ændringsforslaget udtryk for en meget snæver fortolkning af, hvilke opgaver der kan have betydning for hele hovedstadsområdet. For

eksempel er opgaver på trafik- og boligområdet ikke nævnt i ændringsforslaget. Det skal i denne sammenhæng understreges, at der ikke ligger nogen vurderinger i listningen af opgaver. Der er alene tale om opgaveområder, der tidligere har været nævnt i betænkninger m.v. eller som er nævnt i Hovedstadskommissionens kommissorium.

I stedet vil princippet blive ændret, så "bør løses i fællesskab for hele hovedstadsområdet" erstattes af "har betydning for hele hovedstadsområdet". Herved understreges, at ikke alle de nævnte opgaver nødvendigvis skal løses af et overordnet organ for hele hovedstadsområdet. Der er endvidere stillet forslag om, at arbejdsformidling og arbejdstilsyn samt naturbeskyttelse nævnes som eksempler på opgaver, der har betydning for hele hovedstadsområdet.

**17. Andre opgaver kan løses inden for mindre enheder. Som eksempler herpå er nævnt opgaver inden for undervisningssektoren, den sociale forsyning, lokale vejopgaver etc.**

#### Bemærkninger til princippet

Der var almindelig tilslutning til, at der var tale om et væsentligt princip i forbindelse med en hovedstadsreform, og der er ikke blevet fremsat ændringsforslag til princippet. Princippet hænger i øvrigt tæt sammen med nærhedsprincippet (princip 1).

**18. I et kommunedelt bysamfund som hovedstadsområdet kan sammenhæng og fælles løsninger af opgaver, der går på tværs af kommunegrænser, opnås gennem dialog mellem de involverede kommuner, hvis der samtidig etableres et organ til løsning af interessekonflikter**

#### Bemærkninger til princippet

Princippet kan ses som et alternativ til princip 16, idet princippet indebærer, at opgaver, der har betydning for hele hovedstadsområdet, kan løses af kommunerne selv gennem dialog - forudsat, at der er tilvejebragt et konfliktløsningsorgan, som kan træde til, hvis det i en konkret sag ikke viser sig muligt at opnå enighed.

Det er blevet anført, at der vil være en risiko for, at en gennemførelse af princippet vil gøre det vanskeligere for borgerne at gennemskue, hvem der har beslutningskompetencen i forhold til de enkelte sagsområder. Herudover er der stillet forslag om, at ordet "folkevalgt" tilføjes før "konfliktløsningsorgan" for at understrege, at der ikke er tale om et domstolslignende organ.

**19. Hovedstadsområdet bør have en sådan minimumsstørrelse, at de væsentligste fælles opgaver - på en funktionel og effektiv måde - kan løses indenfor området**

Bemærkninger til princippet

Der har været almindelig tilslutning til, at det var et væsentligt princip i forbindelse med en hovedstadsreform.

Det er dog blevet foreslået, at ordet "minimums" blev slettet, idet hovedstadsområdet ikke behøver at være større end løsningen af de væsentligste fællesopgaver tilsiger. Den foreslåede ændring vil således være en præcisering af, at afgrænsningen af hovedstadsområdet efter dette princip alene skal bestemmes af, hvilke opgaver der skal kunne løses i fællesskab inden for området.

Princippet skal i øvrigt ses i sammenhæng med princip 16.

**20. Afgrænsningen af det optimale område varierer fra opgaveområde til opgaveområde. Det kan derfor komme på tale at arbejde med opgaveafhængige afgrænsninger inden for hovedstadsområdet**

Bemærkninger til princippet

Princippet er et alternativ til princip 19. I stedet for at arbejde med en fast afgrænsning af hovedstadsområdet kan man tænke sig flere forskellige afgrænsninger - afhængigt af de enkelte opgaver.

Der er ikke blevet fremsat ændringsforslag til princippet, men det er blevet fremhævet, at en konsekvent gennemførelse af princippet kan medføre en risiko for, at det etableres en struktur i hovedstadsområdet, der bliver uoverskuelig for borgerne, og som vil vanskeliggøre tværgående koordinering. Princippet er således i klar modstrid med princip nr. 5 og 19.

**21.1 et kommunedelt bysamfund er der et særligt behov for udligning af såvel indkomstgrundlag som udgiftsbehov. De nuværende kommuners forskellige befolknings- og erhvervsmæssige sammensætning taler også for en sådan særlig udligning**

Bemærkninger til princippet

Der er ikke blevet fremsat ændringsforslag til princippet. Det er ikke blevet anfægtet, at der i et kommunedelt bysamfund er behov for udligning. Men der er fremkommet mange kommentarer om udligningsniveauets størrelse. Nogle har fremhævet, at der i et kommunedelt bysamfund bør være 100 pct.

udligning, mens andre har fremhævet, at et meget højt udligningsniveau reducerer de enkelte kommuners tilskyndelse til at gøre en ekstra indsats.

### **3.5. Forslag til nye principper**

Der er ikke, ud over det under princip nr. 15 nævnte forslag om gennemskuelighed i udligningen, blevet fremsat forslag til nye principper for hovedstadsreformarbejdet.

## **4. Princippernes placering i det videre arbejde**

Det er - som nævnt i afsnit 3 - ikke på baggrund af drøftelserne af de fremlagte principper samt af de skriftlige bemærkninger fundet rigtigt at opstille et samlet sæt principper. Der er heller ikke i debatten fremsat forslag om nye principper.

På denne baggrund har kommissionen arbejdet videre ud fra en "bruttoliste" over mulige principper. Disse principper vil, jf. kapitel 12 om Hovedstadskommissionens modelskitser, blive relateret til de enkelte modeller, således at det klart fremgår, hvilke principper der ligger til grund for de enkelte modeller. Heraf vil det også fremgå hvilken prioritering af de forskellige principper, de forskellige modelskitser indebærer.

På baggrund af drøftelserne af principperne med de kommunale parter og andre interesserede, og de bemærkninger til principperne som kommissionen i øvrigt har modtaget - jf. ovenfor afsnit 3 - er der foretaget enkelte ændringer i principperne. De principper som Hovedstadskommissionen herefter arbejder videre med er vist forneden. Det bemærkes, at talene i parentes refererer til de anvendte numre i afsnit 3, og at ændringer i forhold til det sæt principper, der blev præsenteret på kommunekonferencen den 13. marts 1995 er markeret med en streg.

1. Det bør tilstræbes, at opgaverne løses så tæt som muligt på de borgere, de vedrører. (1)
2. Der bør tilstræbes en begrænsning i antallet af politiske niveauer. (2)
3. Myndighederne på hvert enkelt politisk niveau bør have den fulde administrative kompetence på deres respektive opgavefelter. (3)
4. Indenfor hvert enkelt politisk niveau bør enhederne have en størrelse, der muliggør en optimal løsning af opgaverne med hensyn til såvel kvalitet som omkostninger. (4)



5. For at sikre helhedsorienterede løsninger bør den tværgående prioritering og koordinering af de kommunale opgaver tillægges betydelig vægt ved etableringen af den administrative struktur. (5)

6. Det bør så vidt muligt undgås, at der etableres politiske organer, der udelukkende har ansvaret for - og kompetence til - at træffe beslutninger om opgaveløsningen på afgrænsede opgaveområder, idet de vanskeliggør en tværgående koordinering af de kommunale opgaver. (6)

7. Det bør tillægges betydelig vægt, at opgaver, der består i at træffe beslutninger om omfanget og fordelingen af offentlige goder og byrder, løses af politiske organer, der er valgt ved direkte valg. (7)

8. På en række områder kan selve produktionen af offentlige serviceydelser varetages i selvstændige kommunale enheder, i kommunale selskaber, i et samarbejde mellem offentlige og private eller i privat regi. Uanset formen bør sådanne opgaver udføres, så der opnås det bedst mulige forhold mellem kvalitet og pris - på baggrund af politiske målbeskrivelser. (8)

9. Politiske organer, der er direkte valgt, bør have en selvstændig skatteudskrivningsret. (10)

10. Kompetence og økonomisk ansvar bør følges ad, så den myndighed, der har kompetencen på et område, også selv finansierer udgifterne. (11)

11. Det bør tilstræbes, at de kommunale serviceydelser, i det omfang de afspejler lokale beslutninger om ydelsernes indhold og omfang, finansieres på en sådan måde, at byrden bæres af de lokale borgere. Finansieringen af opgaver, der kommer en bredere kreds af borgere tilgode bør omvendt deles mellem de involverede myndigheder. (12)

12. En myndighed bør bære lige store andele af udgifterne ved de foranstaltninger, som myndigheden selv kan vælge eller prioritere imellem (neutralitetsprincippet). (13)

13. Det bør sikres, at en myndighed ikke gennem finansieringsreglerne tilskyndes til en adfærd, der er uhensigtsmæssig i forhold til andre myndigheder (samordningsprincippet). (14)

14. Udligningen bør være så enkel og gennemskelig som muligt, og bør tilrettelægges, så der tilskyndes til en effektiv administration af opgaven. (15)

15. En række offentlige opgaver har betydning for hele hovedstadsområdet, og derfor bør der sikres samlede løsninger. Som eksempler herpå er tidligere nævnt opgaver inden for den overordnede planlægning, sygehusvæsenet, vandindvinding, forureningsbekæmpelse, trafikinvesteringer og trafikafvikling. Hertil er senere tilføjet nye opgaver som naturbeskyttelse, kulturinvesteringer, turisme, boligudvikling, erhvervsudbygning, arbejdsformidling, arbejdstilsyn og flygtningefordeling samt styrkelse af hovedstadsområdets internationale placering. (16)

16. Andre opgaver kan løses inden for mindre enheder. Som eksempler herpå er nævnt opgaver inden for undervisningssektoren, den sociale forsyning, lokale vejopgaver etc. (17)

17. I et kommunedelt bysamfund som hovedstadsområdet kan sammenhæng og fælles løsninger af opgaver, der går på tværs af kommunegrænser, opnås gennem dialog mellem de involverede kommuner, hvis der samtidig etableres et folkevalgt organ til løsning af interessekonflikter. (18)

18. Hovedstadsområdet bør have en sådan størrelse, at de væsentligste fælles opgaver - på en funktionel og effektiv måde - kan løses indenfor området. (19)

19. Afgrænsningen af det optimale område varierer fra opgaveområde til opgaveområde. Det kan derfor komme på tale, at arbejde med opgaveafhængige afgrænsninger inden for hovedstadsområdet. (20)

20.1 et kommunedelt bysamfund er der et særligt behov for udligning af såvel indkomstgrundlag som udgiftsbehov. De nuværende kommuners forskellige befolknings- og erhvervsmæssige sammensætning taler også for en sådan særlig udligning. (21)

## 5. Vurderingskriterierne

Til brug for drøftelsen af principperne har kommissionen - som nævnt i afsnit 1 - opstillet en række tværgående vurderingskriterier. Ideen med disse vurderingskriterier er, at de kan tjene som en slags "checkliste" for relevante spørgsmål i forbindelse med vurderingen af de enkelte principper.

Vurderingskriterierne er - som et resultat af drøftelserne på forskerseminaret - opdelt i fire generelle hovedgrupper: velfærd, demokrati, dynamik og magtfordeling. Under hver af disse hovedgrupper er anført vurderingskriterier, hvoraf nogle er underopdelt i flere kriterier. Som en femte hovedgruppe

pe er endvidere medtaget nogle forhold af særlig betydning for en vurdering af hovedstadsområdets udvikling.

De enkelte vurderingskriterier er opstillet på følgende måde.

"Velfærd" skal ideelt set udtrykke evnen til at producere de "rigtige" offentlige goder på de "rigtige" måder, og fordele dem "rigtigt". Dette er udtrykt i følgende tre overordnede vurderingskriterier.

- \* Muligheden for at varetage et helhedssyn, og foretage tværgående prioriteringer.

Vurderingskriteriet vedrører fordelingen af de offentlige goder. Derfor er der også her medtaget spørgsmålene om lige behandling af borgerne, og om sikring af de svage gruppers rettigheder.

- \* Omfanget af tilpasning i de offentlige goder til borgernes ønsker, behov og betalingsvilje.

Vurderingskriteriet vedrører mulighederne for at træffe beslutninger om, hvilke goder, der skal produceres, og i hvilket omfang. I denne sammenhæng er medtaget kriterier vedrørende beslutningskompetence, ansvar og eksterne effekter.

- \* Sikring af en effektiv løsning af service- og driftsopgaver.

Vurderingskriteriet vedrører selve produktionen af de kommunale opgaver. Hvordan kan der sikres den mest optimale løsning af opgaverne i forhold til såvel kvalitet som omkostninger. Hertil knytter sig spørgsmålet om stordriftsfordele eller ulemper.

"Demokrati" skal udtrykke borgernes mulighed for at deltage i beslutninger vedrørende deres egne forhold. I tilknytning hertil er der medtaget vurderingskriterier om overskueligheden af den administrative struktur, og om de trufne beslutningers legitimitet.

"Dynamik" er medtaget for at understrege betydningen af, at der gives mulighed for gennemførelse af forsøg og fornyelseinitiativer.

"Magtfordeling" er udtryk for, at der i forbindelse med vurderingen af de forskellige principper må lægges vægt på, at der etableres en bæredygtig magtfordeling imellem de lokale myndigheder i hovedstadsområdet indbyr-

des, og imellem disse og andre myndigheder, således at den administrative struktur ikke skævvrides.

"Hovedstadsområdets udvikling" er medtaget for at få sat fokus på, at den administrative struktur har betydning for områdets mulighed for at løse opgaver i relation til det at være hovedstad for hele Danmark. Herudover er endvidere bl.a. fremhævet erhvervsudvikling, beskyttelse af miljøet og den trafikale infrastruktur samt kommunernes bolig- og befolkningsmæssige sammensætning som områder, der har særlig betydning for hovedstadsområdets udvikling.

Det skal understreges, at listen over vurderingskriterier ikke skal forestille at være udtømmende, - ligesom ikke alle vurderingskriterier er relevante i forhold til samtlige principper.

Nedenfor er vurderingskriterierne opstillet skematisk.

## VELFÆRD

Muligheden for at varetage et helhedssyn, og foretage tværgående prioriteringer.

Sikringen af en lige behandling af borgerne.

Sikringen af de svage gruppers rettigheder.

Omfanget af tilpasning i de offentlige goder til borgernes ønsker, behov og betalingsvilje.

Omfanget af

egen beslutningskompetence.

sammenhæng mellem finansieringsansvar og opgaveløsning.

utilsigtede påvirkninger mellem forvaltningsenhederne.

Sikringen af en effektiv løsning af service- og driftsopgaver.

Udnyttelse af stordriftsfordele og undgåelse af stordriftsulemper.

## **DEMOKRATI**

Befolkningens mulighed for deltagelse i beslutninger vedrørende egne forhold.

Overskueligheden af den administrative struktur.

Accept af - og opbakning om - trufne beslutninger.

## **DYNAMIK**

- \* Muligheden for gennemførelse af forsøg og fornyelsesinitiativer.

## **MAGTFORDELING**

- \* Sikring af en optimal magtfordeling imellem myndighederne i hovedstadsområdet indbyrdes, og imellem disse og andre myndigheder.

## **HOVEDSTADSOMRADETS UDVIKLING**

Den administrative strukturs betydning for områdets mulighed for at løse opgaver i relation til det at være hovedstad for hele Danmark.

Den administrative strukturs betydning for erhvervsudviklingen.

beskyttelsen af miljøet.

udviklingen af den trafikale infrastruktur.

kommunernes bolig- og befolkningsmæssige sammensætning.

udviklingen i området i øvrigt (sådan som den bl.a. kommer til udtryk i den fysiske planlægning).

Ovenstående vurderingskriterier blev udsendt sammen med principoplægget. Der har ikke i de efterfølgende drøftelser været stillet forslag til ændringer i vurderingskriterierne. Det har heller ikke været kommissionens oplæg, idet vurderingskriterierne alene er tænkt som et hjælpemiddel, og dermed ikke har en selvstændig betydning for udformningen af modelskitser og forslag til en hovedstadsreform.

## **Appendiks A. Deltagere i forskerseminaret den 8. februar 1995**

### ***Forskere***

Professor Poul Erik Mouritzen, Odense Universitet  
Forskningschef Nils Groes, AKF  
Direktør Anne-Grethe Foss, Ørestadsselskabet  
Lektor Uffe Jacobsen, Handelshøjskolen i København  
Professor Chr. Wichmann Matthiessen, Københavns Universitet, Geografisk Institut  
Professor Peder Boas Jensen, Kunstakademiet  
Konsulent, cand. polit. Palle Mikkelsen, Institut for Offentlig Økonomi og Udvikling  
Professor Sven Illeris, Roskilde Universitetscenter  
Vicedirektør Inge Mærkedahl, Socialforskningsinstituttet  
Professor Peder Agger, Roskilde Universitetscenter  
Direktør Lars Andersen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd

### ***Kommissionen***

Departementschef Ole Asmussen, Indenrigsministeriet  
Afdelingschef Niels Østergaard, Miljø- og energiministeriet  
Afdelingschef Jørgen Lotz, Finansministeriet  
Sekretariatschef Merete Eldrup, Erhvervsministeriet  
Kontorchef Grethe Løgstrup, Indenrigsministeriet  
Fuldmægtig Michael Flodgaard Nielsen, Økonomiministeriet

### ***KL/ARF/KBH./FRB.***

Adm. direktør Peter Gorm Hansen, Kommunernes Landsforening  
Adm. direktør Otto Larsen, Amtsrådsforeningen  
Økonomidirektør Jens Christiansen, Københavns Kommune  
Stadsdirektør Gunnar Kastberg, Frederiksberg Kommune

### ***Indenrigsministeriet***

Afdelingschef Thorkil Juul  
Afdelingschef Niels Preisler  
Kontorchef Paul Schiider  
Kontorchef Henrik Grunnet  
Konsulent Pernille Seaton  
Specialkonsulent Henrik Høigaard  
Fuldmægtig Nils Maigaard Jensen  
Fuldmægtig Marianne Winther

## **Appendiks B. Oversigt over tilmeldte deltagere i kommunekonferencen den 13. marts 1995**

### ***Københavns amt***

#### Ballerup Kommune:

Viceborgmester Ruth Bergqvist (eventuelt borgmester Ove Dalsgaard) og teknisk direktør Klaus Ole Møgelvang

#### Brøndby Kommune:

Borgmester Kjeld Rasmussen og kommunaldirektør Tove Rasmussen

#### Dragør Kommune:

Borgmester Birgitte Rinhart og kommunaldirektør Svend Rasmussen

#### Gentofte Kommune:

Borgmester Hans Toft og kommunaldirektør Jan Nielsen

#### Gladsaxe Kommune:

Borgmester Ole Andersen og kommunalbestyrelsesmedlem Bjarne Rasmussen

#### Glostrup Kommune:

Borgmester Gunner Larsen og kommunaldirektør Kurt Hollmann

#### Herlev Kommune:

Borgmester Ib Juul og viceborgmester Kjeld Hansen

#### Albertslund Kommune:

Borgmester Finn Aaberg og kommunaldirektør Lars Falsig Pedersen

#### Hvidovre Kommune:

Borgmester Britta Christensen og kommunalbestyrelsesmedlem Birthe Mingon

#### Høje-Tåstrup Kommune:

Kommunalbestyrelsesmedlem Søren D. Sørensen og juridisk chef Kim Hastrup

#### Ledøje-Smørum Kommune:

Borgmester John Petersen og kommunaldirektør Alling Pjetursson.

Lyngby-Taarbæk Kommune:

Borgmester Kai Aage Ørnskov og kommunaldirektør Finn Behrens

Rødovre Kommune:

Borgmester Erik Nielsen og kommunalbestyrelsesmedlem Anita Foss

Søllerød Kommune:

Borgmester Erik Fabrin og kommunaldirektør Mogens Sckerl

Ishøj Kommune:

Borgmester Per Madsen og kommunaldirektør Ole Olsen

Tårnby Kommune:

Borgmester Henrik Zimino og kommunalbestyrelsesmedlem Mogens Stasel

Vallensbæk Kommune:

Borgmester Kurt Hockerup og kommunaldirektør Curt Michelsen

Værløse Kommune:

Borgmester Ernst Ellgaard og viceborgmester Jørn Johan Nielsen

***Frederiksborg amt***

Allerød Kommune:

Borgmester Eva Nejstgaard og 1. viceborgmester Kurt Hansen

Birkerød Kommune:

Borgmester Karin Løhde og kommunalbestyrelsesmedlem Chr. Mørup Jensen

Farum Kommune:

Kommunalbestyrelsesmedlem Regner Møller og juridisk konsulent Klaus Elbæk

Fredensborg-Humlebæk Kommune:

Borgmester Svend Erik Christiansen og kommunalbestyrelsesmedlem Bjarne Wulff

Frederikssund Kommune:

Kommunalbestyrelsesmedlem Birgit Madsen

Frederiksværk Kommune:

Borgmester Frode Behrndtz og kommunaldirektør Jens Jacobsen



Græsted-Gilleleje Kommune:

Borgmester Jannich Petersen og viceborgmester Lars Løkke Rasmussen

Helsingør Kommune:

Borgmester Claus Lange og kommunaldirektør Per Knudsen

Helsingør Kommune:

Borgmester Per Tærstøl og kommunaldirektør Flemming Jensen

Hillerød Kommune:

Kommunalbestyrelsesmedlem Inger Heinemann og kommunalbestyrelsesmedlem Lennart Weber

Hundested Kommune:

Borgmester Bent Sørensen og kommunaldirektør Ove Thorndal Poulsen

Hørsholm Kommune:

Borgmester Hanne Falkenstein og kommunaldirektør Hugo Pedersen

Jægerspris Kommune:

Deltager ikke

Karlebo Kommune:

Deltager ikke

Skibby Kommune:

Deltager ikke

Skævinge Kommune:

Deltager ikke

Slangerup Kommune:

Borgmester Bent Lund og 1. viceborgmester Tove Schmidt Jensen

Stenløse Kommune:

Kommunalbestyrelsesmedlem Lone Lunding og kommunalbestyrelsesmedlem Johannes Nielsen

Ølstykke Kommune:

Deltager ikke

## ***Roskilde amt***

### Bramsnæs Kommune:

Borgmester Carsten Rasmussen og kommunalbestyrelsesmedlem Flemming Damgaard Larsen

### Greve Kommune:

Borgmester René Milo og kommunalbestyrelsesmedlem Jan Juul Christensen

### Gundsø Kommune:

Borgmester Jens Muller og kommunaldirektør Ole Wedebye

### Hvalsø Kommune:

Borgmester Hilmer Fenger og kommunalbestyrelsesmedlem Ole Jørgensen

### Køge Kommune:

Borgmester Willi Eliassen og kommunaldirektør Kurt E. Christoffersen

### Lejre Kommune:

Borgmester Evan Jensen og kommunalbestyrelsesmedlem Hans Olsen

### Ramsø Kommune:

Borgmester Poul Lindor Nielsen og 2. viceborgmester Inga Skjærris Nielsen

### Roskilde Kommune:

Borgmester Henrik Christiansen og viceborgmester Bjørn Dahl

### Skovbo Kommune:

Borgmester Ole Hansen og kommunaldirektør Mogens Pejtersen

### Solrød Kommune:

Borgmester Mogens Baltzer og kommunalbestyrelsesmedlem Tonny Lauridsen

### Vallø Kommune:

Borgmester Poul Arne Nielsen og kommunaldirektør Jan Østerskov

### ***Københavns Kommune***

Borgerrepræsentant Peter Martinussen, borgerrepræsentant Marianne Holst, borgerrepræsentant Klaus Hansen, borgerrepræsentant Inger Marie Bruun-Vierø, 1. næstformand for Borgerrepræsentationen Jytte Iuel, borgerrepræsentant Jesper Langebæk, borgerrepræsentant Jens Kjær Christensen, 3. næstformand for Borgerrepræsentationen Bent Christoffersen, borgerrepræsentant Martin Hirsch, borgerrepræsentant Ole Hentzen, borgerrepræsentant Mogens Busk Sørensen, 2. næstformand for Borgerrepræsentationen Jørgen Tved, økonomidirektør Jens N. Christiansen og sekretariatschef Inge Vinther

### ***Frederiksberg Kommune***

Borgmester John Winther, 2. viceborgmester Karin Dubin, kommunalbestyrelsesmedlem Rikke Hvilshøj og stadsdirektør Gunnar Kastberg

### ***Københavns Amtskommune***

Amtsborgmester Vibeke Storm Rasmussen, udvalgsformand Per Kleis Bønnelycke, amtsrådsmedlem Bent Kofoed-Hansen og amtsrådsmedlem Poul Brix

### ***Frederiksborg Amtskommune***

Amtsborgmester Kirsten Ebbensgaard, 1. viceamtsborgmester Jørgen Christiansen, 2. viceamtsborgmester Conny Dideriksen og amtsdirektør Jørgen Iversen

### ***Roskilde Amtskommune***

Amtsborgmester Kristian Ebbensgaard, 1. viceamtsborgmester Ingelise Hansen, amtsrådsmedlem Lis Rasmussen og amtsrådsmedlem Bent Hansen

### ***Kommunernes Landsforening***

Formand borgmester Evan Jensen, borgmester Thorkild Simonsen, borgmester Ejgil Rasmussen, adm. dir. Peter Gorm Hansen (eftermiddag) og cheføkonom Jan Olsen (formiddag)

### ***Amtsrådsforeningen***

Formand amtsborgmester Kresten Philipsen, amtsborgmester Ib Frederiksen, amtsborgmester Søren Eriksen og viceamtsborgmester Lene Gammelgaard

### ***Hovedstadsområdet Trafikselskab***

Administrerende direktør Johannes Sloth og vicedirektør Per Als

### ***Hovedstadens Sygehusfællesskab***

Bestyrelsesformand Lars Engberg og adm. direktør Erik Juhl

### ***Folketingets Kommunaludvalg***

Folketingsmedlem Erling Christensen, folketingsmedlem Vibeke Peschardt, fhv. minister Ole Stavad, fhv. minister Torben Rechendorff, folketingsmedlem Poul Nødgaard, folketingsmedlem Frank Aaen, folketingsmedlem Tove Fergo, folketingsmedlem Jens Løgstrup Madsen, udvalgssekretær Jørgen Nielsen

### ***Ho vedstadskommissionen***

Departementschef Ole Asmussen (formand), afdelingschef Niels Østergård, Miljø-og Energiministeriet, konsulent Hilmar Bojesen, Økonomiministeriet, afdelingschef Jørgen Lotz, Finansministeriet, kontorchef Grethe Løgstrup, Indenrigsministeriet, sekretariatschef Merete Eldrup, Erhvervsministeriet

### ***Indenrigsministeriet***

Stiftamtmand Henning Strøm, afdelingschef Thorkil Juul, kontorchef Paul Schiider, konsulent Pernille Seaton, specialkonsulent Henrik Høigaard, fuldmægtig Nils Majgaard Jensen, kontorchef Niels Jørgen Mau Petersen, fuldmægtig Kirsten Balling, stud.polit. Jørn Petersen, afdelingschef Niels Preisler, kontorchef Henrik Grunnet, fuldmægtig Marianne Winther

### ***Ordstyrer***

Fhv. formand for Folketinget Henning Rasmussen

## **Appendiks C. Oversigt over de skriftlige henvendelser til Hovedstadskommissionen samt kopier af henvendelserne**

1. Brev af 6. februar 1995 fra kommunalbestyrelsen i Dragør Kommune - synspunkter om hovedstadsreformarbejdet.
2. Brev af 3. marts 1995 fra borgmester Ernst Ellgaard på vegne af Økonomiudvalget i Værløse Kommunalbestyrelse - synspunkter vedrørende arbejdet i Hovedstadskommissionen.
3. Brev af 3. marts 1995 fra professor Peter Maskeli, Handelshøjskolen i København, kommentarer til oplægget vedrørende principperne.
4. Brev af 7. marts 1995 fra borgmester Frode Behrndtz, Frederiksværk Kommune - bemærkninger til principperne.
5. Brev af 8. marts 1995 fra borgmester John Winther, Frederiksberg Kommune - synspunkter vedrørende en hovedstadsreform.
6. Brev af 9. marts 1995 fra administrerende direktør Otto Larsen, Amdsrådsforeningen - fremsendelse af Amdsrådsforeningens notat om oplægget til principper.
7. Brev af 9. marts 1995 fra fg. borgmester Jørgen Christiansen på vegne af Økonomiudvalget i Frederiksborg Amtsråd - synspunkter vedr. arbejdet i Hovedstadskommissionen.
8. Brev af 9. marts 1995 til ministeren fra viceborgmester John Reynolds, Albertslund kommune, beklagelse over repræsentationen på konferencen den 13. marts i Eigtveds Pakhus samt synspunkter vedrørende en hovedstadsreform.
9. Brev af 10. marts 1995 fra borgmester Ole Andersen og 2. viceborgmester Bjarne Rasmussen, Gladsaxe Kommune - bemærkninger og ændringsforslag til principperne.
10. Brev af 12. marts 1995 fra sekretær Palle Jeppesen, Foreningen Bevar Amager Fælle - overvejelser vedrørende planlægningsorgan i Hovedstadsregionen.
11. Brev af 13. marts 1995 fra borgerrepræsentant Martin Hirsch (V) og borgerrepræsentant Bent Christoffersen (V), Københavns Borgerrepræsentation - synspunkter vedrørende Hovedstadskommissionens arbejde.

12. Brev af 14. marts 1995 fra Peter Dahl, Erhvervskontoret i Københavns Amt - fremsendelse af amtsborgmester Vibeke Storm Rasmussens tale på konferencen den 13. marts i Eigtveds Pakhus.

13. Brev af 23. marts 1995 fra borgmester Britta Christensen på vegne af kommunalbestyrelsen i Hvidovre Kommune - bemærkninger til principperne.

14. Brev af 23. marts 1995 fra borgmester Poul Lindor Nielsen på vegne af kommunalbestyrelsen i Ramsø Kommune - bemærkninger og ændringsforslag til principperne.

15. Brev af 25. marts 1995 fra borgmester Ernst Ellgaard, Værløse Kommune, borgmester Kurt Hockerup, Vallensbæk Kommune, borgmester Hans Toft, Gentofte Kommune, borgmester John Winther, Frederiksberg Kommune og borgmester Kai Aage Ørnskov, Lyngby-Taarbæk Kommune - fremsendelse af kopi af artikel til Berlingske Tidende vedrørende de 5 Konservative borgmestres synspunkter om en hovedstadsreform.

16. Brev af 29. marts 1995 fra folketingsmedlem Anne Baastrup på vegne af SF's folketingsgruppe - kommentarer til principperne.

17. Brev af 31. marts 1995 fra Venstres gruppe, Frederiksberg Kommune, Rikke Hvilshøj, Erling Oxdam, Hans K. Vedersø - bemærkninger til principperne.

18. Brev af 4. april 1995 fra bestyrelsesformand John Winther, Hovedstadsområdet Trafikselskab - synspunkter som bestyrelsen ønsker inddraget i Hovedstadskommissionens videre arbejde.

19. Brev af 7. april 1995 fra overborgmester Jens Kramer Mikkelsen, Københavns Kommune - bemærkninger til brug for de videre overvejelser i Hovedstadskommissionen.

20. Brev af 12. april 1995 fra Roskilde Amtsråd - en udtalelse som amtsrådet har vedtaget på sit møde den 11. april om Hovedstadskommissionens oplæg til principper samt mindretalsudtalelser fra SF's amtsrådsgruppe og Fremskridtspartiets medlem af amtsrådet.

21. Brev af 8. maj 1995 fra Abertslund Kommunalbestyrelse - en udtalelse som kommunalbestyrelsen har drøftet på sit møde den 11. april om Hovedstadskommissionens oplæg til principper samt mindretalsudtalelser fra Det Konservative folkeparti.

22. Brev af 16. maj 1995 fra borgmester Henrik Christensen, Roskilde Kommune på vegne af Kommuneforeningen i Roskilde Amt - synspunkter vedrørende arbejdet i Hovedstadskommissionen.

23. Brev af 7. august 1995 fra formand Kjeld K. Lykke på vegne af Østerbro Lokالرåd - synspunkter vedrørende den fremtidige udvikling i hovedstadsområdet og Hovedstadskommissionens arbejde.

24. Brev af 4. september 1995 fra Dansk Byplanlaboratorium til Hovedstadskommissionen vedrørende den fremtidige struktur i hovedstadsområdet.

Kopi af henvendelserne optrykkes i det følgende.



## DRAGØR KOMMUNE

### Kommunalbestyrelsen

Rådhuset, Kirkevej 7. 2791 Dragør

Telefon 32 89 01 00 . Giro 6 40 64 40 • Telefax 32 53 00 39

Ekspedition: kl. 10-13, torsdag endvidere 15.30-17.30, lørdag lukket

Indenrigsministeriet  
Hr. departementschef Ole Asmussen  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

|                 |                  |             |                   |
|-----------------|------------------|-------------|-------------------|
| Dato:           | Direkte tlf. nr. | Journal nr. | Deres journal nr. |
| 6. februar 1995 | 32 89 01 00      | 00.01.A09   | 1994/1414-62      |

#### **Vedr. oplæg til Hovedstadsreform:**

Dragør Kommunalbestyrelse har på sit møde den 31. januar 1995 haft en indledende drøftelse om Indenrigsministeriets pressemeddelelse, jfr. skrivelse af 15. november 1994, sag nr. 1994/1414-62, om igangsættelse af en kommission, der skal undersøge forskellige modeller for en hovedstadsreform.

Kommunalbestyrelsen skal derfor allerede nu fremkomme med følgende foreløbige udtalelser:

#### **1. Kommunegrænser:**

Kommunalbestyrelsen har med tilfredshed noteret sig, at det er opgaveløsningen og finansieringen, der skal være i centrum og ikke kommunegrænserne.

Dog skal Dragør Kommune igen pege på Saltholm-loven, der denne gang bør bringes på plads, således at den i en hver henseende kommunalt er underlagt Tåmby Kommune.

#### **2. Planforhold:**

Kommunalbestyrelsen skal her pege på;

dels "de hvide pletter" i Regionplanerne for Københavns Amt, hvor planområderne København og Frederiksberg Kommuner er undtaget, selvom de har en væsentlig betydning for den samlede regionplanlægning,

dels den for Dragør Kommune uheldige sygehusbetjening, hvor kommunens borgere i mange tilfælde skal sygehusbetjenes i Glostrup, Herlev og Gentofte, selvom der er sygehuse beliggende væsentligt nærmere,



dels den efter Dragør Kommune's opfattelse manglende orientering, tilstrækkelige høring og inddragelse i arbejdet med større anlægsarbejder (f.eks. Øresundsforbindelsen og Ørestaden) og med større miljøsager (f.eks. paralleloperationer og Østområdets udbygning i Lufthavnen, og opstillingen af miljøkontrolprogrammer i forbindelse med realiseringen af den faste Øresundsforbindelse),

dels den manglende koordinering af den kollektive trafik på Amager, og herunder bl.a. letbanen på Vest-Amager.

### **3. Opgaveændringer og finansiering:**

Kommunalbestyrelsen skal på ingen måde afvise det hensigtsmæssige i, at der kan ske opgaveændringer mellem stat, amter og kommuner, men skal klart påpege, at skal der udlægges opgaver til kommunerne skal der følge penge med. Ændringerne bør desuden meldes ud i så god tid, at arbejdet kan iværksættes på en hensigtsmæssig måde. Desuden bør afledte udgifter, som eventuelle rådhusudvidelser og personaleressourcer også dækkes.

Desuden skal kommunen pege på, at udligningsniveauet i Hovedstadsområdet på 90% bør ændres til f.eks. 75%, således at overudligning undgås. Kommunen har før over for Indenrigsministeriet peget på denne problemstilling.

### **4. Høring:**

Dragør Kommunalbestyrelse forventer, at kommunen efterfølgende såvel får mulighed for yderligere kommentarer som mulighed for at forholde sig til kommissionens arbejde.

### **5. Det videre arbejde:**

Kommunalbestyrelsen vil både i de politiske grupper og i projektgrupper sammen med administrationen drøfte, hvorledes Kommunen bedst mulig forholder sig til det kommissorium, Indenrigsministeren har givet kommissionen.

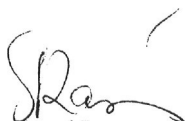
### **6. Komiteens sammensætning:**

Dragør Kommunalbestyrelsen har den opfattelse, at komitéen bør udvides med en repræsentant fra Trafikministeriet grundet spørgsmål om infrastruktur og med en repræsentant fra Sundhedsministeriet grundet spørgsmål om sygehusene.

Med venlig hilsen



Birgitte Rinhart

  
Svend Rasmussen



## ØKONOMIUDVALGET

Hovedstadskommisionen,  
Indenrigsministeriet,  
Christiansborg Slotsplads 1,  
1218 København K.

Dato: 3 marts 1995

Vor ref.: msc/ibl-4

Journal nr.: 00.01A09

Hovedstadskommisionen har med brev af 3. februar 1995 inviteret 2 repræsentanter fra Værlose Kommune til en konference mandag den 13. marts 1995 med henblik på en drøftelse af de principper, der bør ligge til grund for forslag til en hovedstadsreform.

I den anledning anmoder Hovedstadskommisionen om skriftlige kommentarer fra politikere og andre berørte, idet der stilles i udsigt, at der forud for mødet vil foreligge et debatoplæg om de ovennævnte principper.

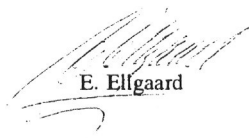
Værlose Kommune har på den baggrund programsat en drøftelse af disse principper på økonomiudvalgets møde den 6. marts, men da ovennævnte debatoplæg endnu ikke ses modtaget, skal økonomiudvalget på indværende tidspunkt indskrænke sig til følgende generelle bemærkninger:

1. Da Hovedstadskommisionens arbejde kan få afgørende betydning for alle berørte kommuner i hovedstadsregionen lægger økonomiudvalget vægt på, at Hovedstadskommisionen ved en senere lejlighed, når der lokalt har været mulighed for at drøfte ovennævnte debatoplæg og andre indlæg, giver mindst 2 politikere samt 1 embedsmand fra hver kommune lejlighed til at fremføre *mere specifikke* synspunkter på problemstillingen om myndighedsstruktur, byrdefordeling og opgavevaretagelse i hovedstadsområdet.
2. Værlose Kommunes økonomiudvalg lægger afgørende vægt på, at den amtskommunale og primærkommunale opgavevaretagelse i en eventuel ny struktur i hovedstadsregionen tilrettelægges på en sådan måde, at opgaveløsning og serviceniveau i specielt de mindre kommuner i området *ikke forringes i forhold til det nuværende niveau*.
3. Ved forslag om ændring af de økonomiske udligningsprincipper i hovedstadsområdet lægger økonomiudvalget i Værlose Kommune vægt på, at de fremtidige udligningsprincipper i højere grad end i dag kommer til at *afspejle de reelle økonomiske forhold* kommunerne imellem, såvel med henblik på det faktiske serviceniveau, som de reale ind-

komstforhold for indbyggerne i kommunerne.

Økonomiudvalget ser med disse bemærkninger frem til at modtage Hovedstadskommisionens debatoplæg, på hvilket grundlag man vil foretage en mere detaljeret drøftelse af de generelle spørgsmål vedr. en hovedstadsreform, og herefter foretage en specifik tilbagemelding til Hovedstadskommisionen.

Med venlig hilsen



E. Ellgaard



Michael Schrøder

03. mar. 95  
Ø.kt.j.nr. 1994/1414-62

Professor,

Peter Maskell  
dl:marc  
Handelshøjskolen i København  
Blågårdsgade 23 E.  
2200 København N  
E-mail: MASKELL/TTR@CBS.DK  
3815 2881 - Fax 3815 2865

Departementchef Ole Asmussen  
Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Kære Ole Asmussen,

Tak for din venlige opfordring til at kommentere på Hovedstadskommissionens 18 vurderingskriterier og 19 principper. Det er givetvis mest fremkommeligt at nærme sig denne komplekse problemkreds via en række principper idag som for 25 år siden, også selvom en række af de her formulerede principper som nævnt ikke lader sig imødekomme samtidigt. Ulempen består selvfølgelig i uklarheden om, hvilke konkrete problemer disse egenskaber i grunden tager sigte på at løse og i hvilken prioriteringsorden.

Når jeg har tøvet lidt med at reagere på din henvendelse skyldes det således ikke mangel på interesse for kommissionens opgaver og arbejde. Jeg har derimod følt en vis usikkerhed over den videre proces og dens sammenhæng bl.a. med den bebudede udligningsreform og den igangværende udvikling såvel internt i Københavns Kommune, som på landsplan i opgavevaretagelsen amterne imellem.

Ikke desto mindre er tiden nok inde til at fremkomme med nogle udvalgte kommentarer. I det følgende har jeg alene omtalt nogle fire områder, som jeg finder særligt centrale.

### Erhvervsudviklingen

De foreliggende principper fokuserer i høj grad på de kommunale driftsopgaver, og på de dertil knyttede driftsmæssige effektivitetshensyn. Herved nedtones **imidlertid en** anden, tilsvarende vigtig opgave, hvad angår løsningen af de mere fremadrettede **opgaver** først og fremmest på erhvervsområdet.

Den overordentlig svage erhvervsmæssige udvikling i Hovedstadsområdet sammenlignet med det øvrige land kan ikke ses uafhængigt af fraværet af en **sammenhængende** offentlig indsats for at sikre gode regionale og lokale rammebetingelser for områdets erhvervsvirksomheder. Specielt for Hovedstadsregionen gælder **endvidere**, at den stærke nationale interesse i at kunne tiltrække og fastholde udenlandske investeringer i konkurrence med andre nordeuropæiske

bysamfund forudsætter en indsats, der rækker væsentligt udover de hidtidige frivillige samarbejder omkring regional markedsføring mv. En sådan indsats må, efter alle hidtidige erfaringer, være funderet politisk i et organ med den fornødne regionale kompetance på de vigtigste erhvervsrettede politikområder.

Af samme grund kunne sammenhængen mellem Kommissionens principper, og den igangværende fornyelse og omstilling af den nationale erhvervspolitik med fordel være stærkere.

### Investeringskonsekvenser

Betoningen af driftsopgaverne fjerner endvidere fokus fra de investeringsmæssige konsekvenser af den igangværende udvikling, specielt på infrastrukturuområdet. Vanskelighederne ved under de nuværende politiske og organisatoriske forhold at sikre tilstrækkeligt gode vilkår for erhvervene i regionens centrale dele har ledt til en stadigt kraftigere omfordeling af arbejdspladser, der næppe har toppet endnu. Konsekvensen af denne udvikling er et stedse øget behov for udbygning af tværgående trafikforbindelser, såvel kollektive som individuelle. I begge tilfælde er der tale om særdeles store investeringer, der kun i beskedent omfang skal dækkes af de kommuner, hvis adfærd har nødvendiggjort dem.

Det er ikke umiddelbart klart ud fra de anførte principper, hvorvidt Kommissionens forslag vil kunne mindske disse problemer ved at give de lokale og regionale aktører tilstrækkelige incitamenter til at handle ud fra et helhedssyn, også når der er tale om andet end driftsopgaver.

### Opgavevaretagelse og -fordeling

Hovedstadskommissionen anfører det som ønskværdigt, at kompetance og betaling følges ad, og at myndigheder på hvert niveau har den endelige administrative beslutningskompetance. Dette umiddelbart sunde og attraktive princip bør imidlertid præciseres på nogle punkter.

For det første må det understreges, at princippet ikke er ensbetydende med, at samme organ tillige bør **udføre** den pågældende opgave, eller have det endelige **tilsynsansvar**. Tværtimod vil de bedste incitamenter til en hensigtsmæssig opgaveløsning formentlig ofte (bl.a. på miljøområdet) kunne opnås ved ansvarsmæssig og organisatorisk at adskille de tre funktioner: beslutning/betaling, udførelse og tilsyn.

For det andet må en samling af kompetance og betaling ikke afskære borgere og virksomheder fra ankeadgang, dvs. fra en administrativ prøvelse af en bestemt beslutning. Ønsket om forbedrede incitamenter til hensigtsmæssig og ansvarlig adfærd i den offentlige sektor bliver ikke modarbejdet, men derimod fremmet, af en styrkelse af **retssikkerheden** for borgere og virksomheder.

For det tredje er der grund til en vis betænkelighed ved den manglende principielle afklaring af under hvilke omstændigheder en bestemt opgave bør løses i hhv. offentlig eller privat regi. En sådan manglende afklaring i udgangspunktet leder let til unødigt mudrede løsninger.

Endelig er der for det fjerde grund til særligt at advare mod organisatoriske løsninger uden et klart politisk mandat eller en klar kommerciel målsætning. Fælleskommunale selskabsdannelser og opgaveløsning i "samarbejde mellem offentlige og private" bør være løsningsformer, der kun bringes i forslag i de helt specielle og få tilfælde, hvor det ikke er muligt at sikre en "ren" kommunal/amtskommunal løsning, eller en løsning gennem udlicitering/privatisering.

Tilsvarende sundt lyder Kommissionens princip om, at varetagelsen af en række service- og driftsopgaver skal finde sted på konkurrencemæssige vilkår uanset organisationsform. Også her bør princippet imidlertid præciseres på to punkter:

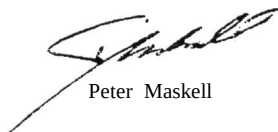
For det første er anvendelsen af markedsmekanismen ikke gratis, men leder til en række ikke altid ønskværdige effekter for de berørte parter. **Omkostningerne** ved anvendelse af markedsmekanismen må for hvert enkelt område vurderes i forhold til nytten.

For det andet forudsætter en positiv effekt af markedsmekanismens anvendelse, at den enkelte borger og virksomhed har den fornødne information til at kunne handle rationelt. Tilvejebringelsen af denne **information** i form af offentliggjorte oplysninger om ventetid, tilbagefaldsprocent, følgesygdomme, eksamenskarakter, lønniveau, arbejdsløshedsprocent osv. osv. udgør en tilknyttet, men i øvrigt selvstændig opgave, hvis varetagelse må gives den fornødne opmærksomhed.

### Arbejdsmarkedet

Hvad det fremadrettede angår savner jeg tillige tilkendegivelser, der mere målrettet tager sigte på at forbedre funktionsmåden af Hovedstadsregionens arbejdsmarked. På dette vigtige område vil Kommissionen med betydelig effekt kunne bidrage til at ændre den nuværende uhensigtsmæssige ansvarsfordeling og fordyrende dobbeltadministration. På det sidstnævnte punkt vil arbejdsløshedsdagpenge eksempelvis kunne håndteres helt parallelt med sygedagpenge. En kommunalisering af såvel formidlings- som betalingsopgaven vil give anseelige forbedringer i det samlede systems virkemåde, og det uanset de forventelige veråb fra arbejdsmarkedets ronkedorer i DA og LO. Specielt i opgangstider er en **sådan** effektivisering af betydning for forløbet af regionens samlede vækstproces. Var det ikke på tide så småt tage fat på denne gode sag ?

Med venlig hilsen



Peter Maskell

# FREDERIKSVÆRK KOMMUNE

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1.,  
1218 København K.

Borgmesterkontoret

Sagsbehandler: Jens Jacobsen  
2001

|             | Telefax nr. | Deres ref.   | Dato          |
|-------------|-------------|--------------|---------------|
| JEJ-HOV1-95 | 47770192    | 1994/1414-62 | 7. marts 1995 |

## Frederiksværk Kommunes skriftlige indlæg til Hovedstadskommissionens konference den 13. marts 1995 i Eigtveds Pakhus

### Indledning

Frederiksværk Kommune er ved ref. blevet orienteret om kommissoriet for og oplæg til principper for en hovedstadsreform. Det var i følgeskrivelsen tilkendegivet, at kommunerne var velkomne til at indsende skriftlige kommentarer til oplægget.

Således foranlediget skal kommunen fremkomme med nedennævnte bemærkninger.

### Vedr. de anførte 18 vurderingskriterier:

Disse afsnit giver ikke anledning til særlige bemærkninger, ud over - som anført - at der selvsagt er kriterier, der har en mere overordnet karakter end andre. De fleste af kriterierne er indlysende.

Det må imidlertid undre, at kriterier som f.eks.:

- sikker økonomisk styring (herunder kontrol)
- muligheden for større decentralisering
- muligheden for samarbejde med ikke-offentlige virksomheder og institutioner

ikke er medtaget.

### Vedr. Mulige principper for en hovedstadsreform:

#### Ad princip d:

Frederiksværk Kommune er af den opfattelse, at hovedstadsområdet bør have en sådan størrelse, at samtlige kommunale opgaver - på effektiv måde - kan løses inden for området. Kommunen vurderer herunder, at området ikke bør omfatte mere end det nuværende Københavns Amt, Københavns Kommune samt Frederiksberg Kommune.

#### Ad princip e:

Kommunen anser det ikke for hensigtsmæssigt med flydende opgaveafhængige afgrænsninger for hovedstadsområdet.

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 14/14-62

fortsættes...

1976 8 MRS. 1995



Frederiksværk Kommune  
Rådhuset  
3300 Frederiksværk

Telefon 47 77 10 22

Postgiro 4 01 56 57

#### Åbnings- og telefonid

|                 |                                         |
|-----------------|-----------------------------------------|
| Mandag - onsdag | Kl. 09 <sup>30</sup> - 15 <sup>00</sup> |
| Torsdag         | Kl. 09 <sup>30</sup> - 19 <sup>00</sup> |
| Freitag         | Kl. 09 <sup>30</sup> - 13 <sup>00</sup> |

Fra trykknoptelefon kan

der ringes direkte:

Tryk 47 77 00 22 - afvent  
ny klar tone - tryk lokal nr.

fortsat...

Ad princip f:

Kommunen er enig i, at der bør ske en begrænsning i antallet af administrative niveauer. Kommunen vil foretrække, at Danmark - og herunder hovedstadsområdet - kun omfatter to administrative niveauer, det vil sige det landsdækkende og det "primær"kommunale niveau. Det "nye" Storkøbenhavn vil som følge heraf udgøre en - omend meget stor - primærkommune, med særlige muligheder og opgaver. Omend tanken herom umiddelbart kan forekomme kompleks, indikerer den allerede i dag værende forskel på f.eks. to primærkommuner - som Århus og Rudbjerg, med hhv. 275.000 og 3.600 indbyggere, at kommunernes størrelse sagtens kan variere, uden at dette i sig selv medfører større problemer eller unødigt ressourcespild.

Ad princip i og j:

Principperne er uklart formuleret: Uanset hvilken administrativ struktur der i givet fald vælges, skal der ske en fornuftig prioritering og koordinering af opgaverne. Den overordnede prioritering er en politisk opgave. Der er endvidere ikke grundlag for at udelukke, at det kan være hensigtsmæssigt at etablere myndigheder eller selskaber, der varetager opgaver inden for specifikke, afgrænsede områder.

Ad princip k:

Formuleringen er uheldig. Myndighedsopgaverne stilles, prioriteres og kontrolleres af politiske organer, men det er de administrative myndigheder, der løser opgaverne inden for de givne rammer. Hvad der her menes med direkte valg er uvist.

Ad princip m:

Formuleringen er populistisk og uden udsagnskraft.

Ad princip r:

Formuleringen er uheldig:

Hvorfor der netop i "et kommunedelt bysamfund" skulle være et særligt behov for udligning, savner begrundelse. Der er imidlertid næppe tvivl om, at det vil være hensigtsmæssigt med en udligning.

En sådan udligning bør basere sig på bl.a. forskellige indkomstgrundlag og udgiftsbehov.

Det forekommer derimod principielt forkert at fastslå, at "der er et særligt behov for udligning af såvel indkomstgrundlag som udgiftsbehov."

Kommunen foreslår tillige et princip t, som følger:

Udligningsordninger af enhver art gøres gennemskuelige for alle. For at sikre dette, lader Finansministeriet udarbejde standarddisketter til brug i PC for hver udligningsordning. Politiske prioriteringer i ministerier meddeles kommunerne umiddelbart efter beslutning.

Udligningers økonomiske konsekvenser for de enkelte kommuner beregnes for en periode af mindst to år, for - i et vist omfang - at tilgodese kommunernes budgetplanlægning.

Udmeldinger fra Finansministeriet meddeles kommunerne - i f.eks. lige år - senest primo juni.

For god ordens skyld skal kommunen meddele, at nærværende forslag selv sagt ikke alene dækker hovedstadsområdet, men alle former for udligningsordninger, der berører kommunerne.

fortsættes...

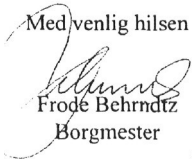


Kommunen skal afsluttende bemærke, at den ikke finder behov for en genoplivning af et forum eller en myndighed, der minder om det tidligere hovedstadsråd.

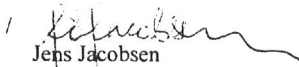
Såfremt en sådan myndighed alligevel bliver en realitet, skal kommunen anbefale, at den maksimalt kommer til at omfatte Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns Amt.

En lang række opgaver vurderes i øvrigt at kunne løses ved den ene eller anden form for mellemkommunal driftsoverenskomst.

Med venlig hilsen



Frode Behrndtz  
Borgmester

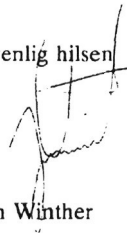
1   
Jens Jacobsen  
Kommunaldirektør

Frederiksberg, den 8. marts 1995

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Idet jeg refererer til skrivelse af 2. marts 1995 fra Indenrigsministeriet vedrørende  
Hovedstadskommissionens konference, fremsender jeg hermed i form af vedlagte notat  
mine bemærkninger til de i pjecen beskrevne principper.

Med venlig hilsen



John Winther

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1414-62

A82 10 MRS. 1995

Notat vedrørende Hovedstadskommissionen

Indenrigsministeriet har nedsat en Hovedstadskommission om de kommunale opgaver i hovedstaden. Kommissionen vil medio marts måned afholde et stormøde, hvor repræsentanter for kommunerne får mulighed for at gøre sig bekendt med kommissionens overvejelser. Til trods for denne mulighed forekommer det dog stadig besynderligt, at repræsentanter fra kommunerne ikke er repræsenteret i Hovedstadskommissionen.

En ændring af strukturen for varetagelsen af de kommunale opgaver i hovedstadsområdet bør således primært baseres på praktiske erfaringer og ikke ønsketænkning eller politiske hensyn, hvilket man kan mistænke Indenrigsministeren for, når hun alene har sammensat kommissionen af statslige repræsentanter.

I kommissoriet for Hovedstadskommissionen er det fastsat, at der ikke skal ske en ændring af de primærkommunale grænser og enheder. Det er da også særligt de amtskommunale opgaver, der påkalder sig interesse.

De amtskommunale opgaver omfatter først og fremmest driften af en række service- og hjælpeopgaver for borgerne (gymnasier, voksenundervisning, sociale døgninstitutioner, sygehuse, sygesikring, amtsveje, kollektiv trafik) samt visse myndighedsopgaver, herunder særligt regionplanlægningen.

Det er min opfattelse, at en ændret struktur i hovedstadsområdet bør baseres på en forenkling af antallet af politisk administrative niveauer, og at driften af de amtskommunale opgaver skal ske effektivt og billigt til gavn for borgerne i området.

I hovedstaden har vi i dag to forskellige politisk administrative måder at løse de amtskommunale opgaver på. I Københavns og Frederiksberg kommuner løses

amtsopgaverne og de kommunale opgaver af kommunen, og der er således kun 2 politiske administrative niveauer, nemlig Staten og kommunen. 1 Københavns, Frederiksborg og Roskilde amter er der, som i det øvrige land, 3 administrative niveauer, nemlig Staten, amtskommunen og kommunen.

Årsagen til, at vi i Danmark har 3 administrative niveauer, er, at visse opgaver som sygehuse, kollektiv trafik, gymnasier m.v. kræver et vist befolkningsunderlag såvel efterspørgselsmæssigt som finansieringsmæssigt. Desuden udgør amtskommunen, i hvert fald i det øvrige land, typisk et planlægningsmæssigt sammenhængende område.

Siden kommunalreformen i 1972 er den kommunale sektor vokset betydeligt. Hertil kommer, at netop borgerne i hovedstaden anvender de kommunale ydelser mere end i resten af landet.

Kommunerne i hovedstadsområdet er betydeligt større end i det øvrige land. Den gennemsnitlige kommunistørrelse i Københavns Amt er således ca. 34.000 indbyggere, mens gennemsnittet for hele landet er på knap 17.000 indbyggere.

Den gennemsnitlige skattepligtige indkomst pr. indbygger er ligeledes betydeligt større i hovedstadsområdet end i resten af landet. Beskatningsgrundlaget pr. indbygger i hovedstadsområdet er godt 30 pct. over gennemsnittet i det øvrige land.

Disse forhold betyder, at kommunerne i hovedstadsområdet driftsmæssigt kan påtage sig amtsopgaverne, dog ikke sygehuse, som udgør lidt over halvdelen af amternes aktivitet. Overtager kommunerne amternes opgaver, vil der kun være tale om en mindre forøgelse af omsætningen i kommunen. Hertil kommer, at en samling af de amtskommunale og de primærkommunale opgaver i hver kommune muliggør en forbedret koordinering af opgaverne til gavn for borgerne og i hvert fald mulighed for administrative stordriftsfordele. Endelig vil opgaverne hermed blive placeret tættere på borgeren.

Kommunerne i hovedstaden vil således uden vanskeligheder kunne påtage sig driften af gymnasierne og voksenundervisningen og herved opnå samdriftsfordele med folkeskoler-

ne. Frederiksberg Kommune driver i dag 2 gymnasier og 2 studenter/HF-kurser. Gymnasierne på Frederiksberg søges af elever i hele Storkøbenhavn. Således er 2/3 af eleverne fra andre kommuner end Frederiksberg Kommune.

Hertil kommer, at netop hovedstadsområdet har gode erfaringer med driften af kommunale opgaver i fællesskab. HT drives i fællesskab mellem de fem amtsenheder. Denne driftsform har vist sig overlegen i forhold til tidligere tiders måde at drive den kollektive trafik i hovedstaden. Udgiften pr. såkaldt vogntime er eksempelvis reduceret med ca. 15 pct. fra 1992 til i dag. Dette har muliggjort en reduktion i amternes tilskud til HT og hermed borgernes skattebetaling til kollektiv trafik. Men det har væsentligst betydet en markant styrkelse af serviceniveauet i form af bedre busser og flere nye busruter.

På miljø- og forsyningsområderne er der etableret effektive fælleskommunale samarbejder som f.eks. R98 (Renholdningsselskabet af 1898), Sjællandske Kraftværker, CTR (Centralkommunernes transmissionsselskab, varmforsyning) og Lynettefællesskabet (spildevandsafledning).

Også de seneste år har vist, at samarbejdet mellem amterne kan foregå effektivt i fælleskommunale selskaber. De 5 amtsenheder etablerede i 1993 den fælles erhvervs-markedsføringsorganisation, Copenhagen Capacity, med det formål at tiltrække arbejdspladser til hovedstadsområdet. I 1992 etableredes turistsamarbejdet i Wonderful Copenhagen. Etableringen af en minimetro fra Amager gennem city til Frederiksberg vil ske i et samarbejde mellem de 3 "inderamter" og Staten. Endelig kan nævnes den fælles overvågning af luftforurening, fælles alarmcentral og fælles statistikkontor.

Det seneste eksempel på samarbejdet er etableringen af Hovedstadens Sygehusfællesskab. Dette samarbejde i hovedstadsområdet er helt naturligt. Alene et effektivt samarbejde om specialedækningen vil give betydelige fordele. En fælles drift og planlægning af Rigshospitalet, Frederiksberg Hospital og de københavnske hospitaler vil sikre en bedre udnyttelse af den samlede kapacitet, hvorved effektiviteten vil blive øget til fordel for

patienterne. Gevinsten ved sygehussamarbejdet vil for alvor kunne realiseres, hvis især Københavns Amt, men også Frederiksborg og Roskilde amters sygehusvæsen indgår i sygehusfællesskabet.

Det er da også min forventning, at erfaringerne fra et vellykket HS før eller senere vil tiltrække i hvert fald Københavns Amt som partner.

I øjeblikket pågår der forhandlinger mellem Københavns Kommunes vandforsyning og de øvrige kommuner i hovedstadsområdet om vandforsyningen i hovedstadsområdet. Den fælles betydning af vandforsyningen i hovedstaden kunne tale for, at vandforsyningen blev henlagt til et fælleskommunalt Hovedstadens Vandforsyning.

I de fælleskommunale selskaber er der sket en klar adskillelse af selve driften og den politiske fastlæggelse af serviceniveauet. Det er kommunalbestyrelsen, der fastlægger serviceniveauet, mens det at tilrettelægge driften så effektiv om muligt er overladt til et selskab.

#### Regionplanlægning

Planlægning og tilrettelægning af den fremtidige trafik-, erhvervs- og byudvikling er en fælles opgave for hele hovedstadsregionen.

Der er en betydelig pendling inden for hovedstadsområdet på tværs af kommune- og amtsgrænser som følge af bolig-, arbejdssteds- og indkøbsstedstrafik. Borgerne i hovedstadsområdet har derfor en interesse i regionplanlægningen for hele hovedstadsområdet, uafhængigt af hvor de bor.

Denne regionplanlægning har da også tidligere været varetaget af forskellige organer som Egnspanrådet, Hovedstadskommunernes Samråd og Hovedstadsrådet. Som bekendt blev Hovedstadsrådet nedlagt i 1989. De driftsopgaver, Hovedstadsrådet havde, varetages i dag i amterne eller i fælleskommunale samarbejder. Nedlæggelsen skete imidlertid ikke, fordi behovet for en samordnet planlægning i hovedstadsområdet ikke var til stede.

Det kunne overvejes at styrke planlægningsopgaverne i hovedstadsområdet ved at etablere et formaliseret samarbejde for hele hovedstadsområdet. Erfaringerne taler derimod ikke for, at et eventuelt "Hovedstadens Regionplanråd" tilføres egentlige driftsfunktioner.

#### Konklusion

En ændring af strukturen for varetagelsen af de kommunale opgaver i hovedstadsområdet bør baseres på praktiske erfaringer og ikke ønsketænkning eller politiske hensyn. Driftsopgaverne bør varetages, hvor de kan løses mest effektivt. I hovedstadsområdet er der ingen driftsopgaver, der nødvendiggør større enheder end de eksisterende kommuner.

Hensynet til bedst mulig drift af opgaverne samt hensynet til nærhedsprincippet og borgernes påvirkningsmuligheder taler for, at de amtskommunale driftsopgaver i hovedstaden henføres til kommunerne eller fælleskommunale selskaber. Derimod er der i hovedstadsregionen et behov for et fælles regionplanråd.

Mit forslag kan opfattes som første skridt på vejen til en nedlæggelse af amterne. Jeg mener, det bør undersøges, om der generelt kan opnås gevinster ved at reducere antallet af politisk administrative niveauer fra 3 til 2 i Danmark, men det er efter min mening og erfaring åbenbart, at der vil være mærkbare gevinster i hovedstadsområdet, uanset hvilken struktur, der anvendes i det øvrige land.

## Amtsrådsforeningen i Danmark

Hovedstadskommissionen  
Sekretariatet  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

ARF

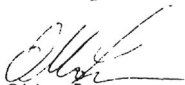
j.nr. 9040-5/95  
STI104  
Den 9. marts 1995

Til orientering fremsendes **vedlagt** Amtsrådsforeningens notat af 7. marts 1995 vedr. Hovedstadskommissionens oplæg om principper og vurderingskriterier for en hovedstadsreform.

Notatet er udarbejdet før foreningen modtog det trykte debatoplæg til konferencen den 13. marts 1995, og notatet tager derfor udgangspunkt i de principper m.v., der er beskrevet i invitationen af 3. februar 1995 til Hovedstadskommissionens konference.

Notatet er fremsendt til de amtskommunale politikere, **der** deltager i konferencen.

Med venlig hilsen



Otto Larsen



## **Notat vedr. Hovedstadskommissionens oplæg om principper og vurderingskriterier for en hovedstadsreform**

Hovedstadskommissionen har til brug for de indledende drøftelser med amts- og kommunalpolitikere i hovedstadsområdet, samfundsforskere m.fl. udarbejdet et oplæg om principper for en hovedstadsreform. Oplægget indeholder en række forskellige principper for den kommunale staikture og opgavevaretagelse, samt 18 kriterier, som de enkelte principper kan vurderes i forhold til.

En reform af den amtskommunale opgavevaretagelse i hovedstadsområdet bør tage udgangspunkt i de principper, der i øvrigt gælder for den regionale opgavevaretagelse. Enkelte af de principper, der er nævnt i oplægget, er ikke i overensstemmelse hermed. En del af principperne er i øvrigt i vid udstrækning indbyrdes modstridende. Det er derfor vigtigt at foretage en politisk afvejning og prioritering af de principper, der bør ligge bag Hovedstadskommissionens reformforslag.

### **1. Principper**

Varetagelse af regionale opgaver under ét

Det bærende princip for opgavefordelingen mellem stat, amter og kommuner er, at opgaverne skal løses så tæt på borgerne, som muligt. Et nyt hovedstadsamt bør varetage opgaver, der forudsætter et befolkningsgrundlag og en ekspertise, der rækker ud over den enkelte kommune, og hvor opgavens karakter, bl.a. ud fra en effektivitetssynsvinkel, gør regional varetagelse mest hensigtsmæssig. Kommunerne bør fortsat varetage service- og myndighedsopgaver, hvor den tætte kontakt til borgerne er af stor betydning for opgavernes løsning.

Den amtskommunale opgavevaretagelse i hovedstadsområdet bør tilrettelægges ud fra princippet om, at de regionale opgaver for en sammenhængende region bør varetages af et enhedsstyre. Det vil medføre en konsolidering af den regionale opgavevaretagelse for et befolkningsmæssigt sammenhængende geografisk område, der i dag er præget af en fragmentarisk struktur.

Det indebærer, at et nyt hovedstadsamt må have ansvaret for de opgaver, der mest effektivt løses for hovedstads-regionen under ét. 1 oplægget er nævnt sygehusdrift, planlægning, vandindvinding, forureningsbekæmpelse, trafik, erhvervsudbygning, kulturinvesteringer, turisme, flygtningefordeling

Hovedstadsamtet bør som minimum varetage samme opgaver som de øvrige amter. Ønsket om at skabe en handlekraftig regional enhed i hovedstadsområdet taler herudover for, at det overvejes at overføre visse statslige opgaver og opgaver der i dag varetages tværkommunalt til hovedstadsamtet. I denne sammenhæng kan nævnes erhvervsuddannelserne, dele af boligpolitikken, vandforsyning, vejopgaverne og energiforsyning.

#### Demokratisk princip

Den kommunale og amtskommunale opgavevaretagelse er organiseret ud fra et demokratisk princip, der sikrer borgerne indflydelse på beslutningerne og styrker den offentlige sektors legitimitet i befolkningen.

De offentlige opgaver bør underlægges myndigheder, der er direkte valgte og som kan udskrive skatter. Derved sikres sammenhængen mellem serviceniveau og skat og sammenhængen mellem den offentlige service og borgernes villighed til at betale. Borgernes mulighed for at "stille politikerne til regnskab" mistes, når opgaverne varetages af offentlige selskaber eller kommuneforbund med indirekte valgt ledelse og indirekte finansiering.

#### Tværgående prioritering og koordinering

Muligheden for tværgående prioritering og koordinering understøtter ønsket om størst mulig økonomisk effektivitet og smidighed i løsningen af de regionale opgaver. Princippet om at hovedstadsamtet skal bære ansvaret for de regionale opgaver under ét medfører derfor, at amtsrådsmedlemmerne bør træffe afgørelser om anvendelsen af de samlede økonomiske ressourcer.

Muligheden for at foretage tværgående prioriteringer mellem opgaver inden for forskellige sektorer og muligheden for at koordinere indsatsen, eksempelvis mellem sygehusvæsenet, almen praksis og speciallægepraksis, udgør centrale elementer i en effektiv regional opgavevaretagelse.

#### Udgå opgavespecifikke **myndigheder og selskaber**

Tværgående prioritering og koordinering er som nævnt i Indenrigsministeriets oplæg ikke mulig for en myndighed eller et selskab, der alene bærer ansvaret for en afgrænset opgave.

Der bør derfor (ages afstand fra opgavespecifikke organisationer som for eksempel Hovedstadens Sygehusfællesskab. Ansvar for sygehusdriften bør også i hovedstadsområdet placeres alene hos folkevalgte. Der bør ikke i ansaret for de regionale opgaver ske en sammenblanding af folkevalgt ansvar og embedsmandsansvar.

Et selskab, der udelukkende har ansaret for eksempelvis sygehusvæsenet, vil være præget af en meget uheldig treenighed af pressionsgrupper for at øge de økonomiske ressourcer, nemlig patienter, sundhedspersonale og en sektorstyret ledelse.

Ved etablering af et hovedstadsamt bør der sikres en entydig struktur. Der bør derfor tages afstand fra flydende, opgaveafhængige afgrænsninger inden for hovedstadsområdet (princip E i Hovedstadskommissionens oplæg).

Kommunale fællesskaber og selskaber med fælles statslig og kommunal deltagelse bør også undgås. Ved gennemførelsen af kommunalreformen i 1970'erne er der lagt vægt på at undgå kommuneforbundsordninger m.v. med indirekte valgte ledelser, og med en indirekte finansiering via kommunerne i fællesskabet. Hvis ledelsen ikke vælges direkte af borgerne er der stor risiko for, at det politiske og økonomiske ansvar forflygtiges.

Ansvar for både skat og service

I det principielle grundlag for kommunestyret indgår, at amter og kommuner har et dobbelt ansvar, nemlig ansaret for både skatteudskrivning og serviceniveauet over for borgerne. Princippet om dobbelt ansvar understøtter ønsket om størst mulig økonomisk ansvarlighed og effektivitet i opgaveløsningen. Et hovedstadsamt bør i lighed med andre amter træffe beslutning om såvel serviceniveau som skatteudskrivning.

### **Dialog, samarbejde og offentlighed**

Det indgår i det principielle grundlag, at kommunestyret er tilrettelagt ud fra ønsket om at opnå det bedst mulige grundlag for tværpolitisk dialog og samarbejde, og en så høj grad af offentlighed og borgerinddragelse som muligt.

Amtsrådene og kommunalbestyrelserne sikrer i modsætning til en organisering i offentlige selskaber, at styringen af de regionale og lokale opgaver er baseret på dialog og samarbejde mellem de politiske partier og lister, som borgerne har tillid til. Derved kommer også de politiske mindretal til orde.

Rådenes arbejde præges af en meget høj grad af offentlighed og borgerinddragelse, som er af stor værdi for det danske samfund. Tilsvarende åbne og borgervenlige arbejdsformer opnås ikke, når opgaverne varetages af offentlige selskaber, hvor arbejdsformerne har større lighed med private virksomheder.

## 2. Vurderingskriterier

De principper, der lægges til grund for en hovedstadsreform, må som beskrevet i Indenrigsministeriets oplæg vurderes i forhold til en række forskellige kriterier. De vurderingskriterier i oplægget, der synes mest relevante, kan sammenfattes under fire overskrifter, hvortil kommer en femte overskrift, der ikke er indeholdt i Kommissionens oplæg.

### A) Regional handlekraft (bl.a. kriterierne 1, 2, 3 i oplægget)

En model for ændret struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet bør vurderes i forhold til mulighederne for at opnå en regional handlekraft, der vil fremme hovedstadens udvikling. For en del af de regionale opgavers vedkommende vil der kunne opnås en mere rationel opgaveløsning.

Ved at overføre de samlede regionale opgaver i hovedstaden til et handlekraftigt regionalt råd, hvor borgerne har mulighed for demokratisk kontrol og indflydelse, vil der skabes bedre vilkår for erhvervsudvikling og markedsføring af regionen.

### B) Optimering af velfærd (bl.a. kriterierne 10, 5 og 6)

En model for ændret struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet bør vurderes i forhold til mulighederne for at opnå større effektivitet og service- og kvalitetsmæssige fordele, der vil komme borgerne til gode.

### C) Legitimitet i befolkningen (bl.a. kriterie nr. 9)

En model for ændret struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet bør vurderes i forhold til mulighederne for at opnå den nødvendige folkelige tilslutning og accept. Heri indgår spørgsmålet om, hvorvidt der er en regional samhørighedsfølelse, der kan understøtte et hovedstadsamt.

Hovedstadskommissionens modeller bør vurderes i forhold til befolkningens mulighed for deltagelse i beslutninger vedrørende egne forhold. Modellerne kan eksempelvis indeholde forslag, der - ud over deltagelsen i amtsrådsvalg - har til hensigt på forskellig vis at fremme befolkningens deltagelse.

**D) Lighed og udligning** (bl.a. kriterierne 11 og 12)

En model for ændret struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet bør endelig også vurderes i forhold til mulighederne for at sikre en lige behandling af borgerne og svage befolkningsgruppers rettigheder.

**E) Magtdeling og -koncentration**

Ud over de vurderingskriterier, der er nævnt i Indenrigsministeriets oplæg, bør det yderligere indgå, at en reform må tage hensyn til magtdelingen og -koncentrationen i samfundet og i hovedstadsområdet.

Et hovedstadsamt skal have tilstrækkelig handlekraft og indflydelse til at kunne varetage hovedstadsområdets regionale interesser, men hensynet til at undgå en for stor magtkoncentration såvel over for de øvrige amter som over for staten og kommunerne i hovedstadsområdet bør indgå i overvejelserne.



Indenrigsministeriet  
Sekretariatet for  
Hovedstadskommissionen  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

9. marts 1995  
J.nr. 0-60-1-95  
JI/UB  
(10kom.ub2)

Hovedstadskommissionens konference den 13. **marts 1995.**

Kommissionen har i skrivelse af 3. februar 1995 indbudt til konference den 13. marts 1995 og i den forbindelse udbedt sig amtsrådets tilkendegivelser inden konferencen.

I den anledning har Frederiksborg Amtsråds økonomiudvalg på møde den 7. marts d.å. vedtaget at fremkomme med følgende tilkendegivelser:

Kommissionen har udbedt sig skriftlige kommentarer og forslag som supplement til den konference, der afholdes den 13. marts 1995. Frederiksborg Amtsråd skal indledningsvis udtrykke sin utilfredshed med, at en debat om Hovedstadsregionens fremtidige opgaver og politiske struktur skal foregå under former, der medfører, at en meget begrænset del af de nuværende folkevalgte medlemmer af amtsråd og kommunalbestyrelser har chance for at deltage.

Den problemstilling, som kommissionen skal beskæftige sig med det kommende år, og som så småt er ved at optræde i medierne, mener Frederiksborg Amtsråd på mange måder er sekundær. Det forekommer amtsrådet, at fokus allerede nu, bl.a. også gennem Amtsrådsforeningens udtalelser er rettet mod midlerne mere end målet. At fremkomme med forslag til en fremtidig struktur uden at begynde med at afklare hvilke problemer, der skal løses lokalt og regionalt i Hovedstadsregionen er enten uinteressant eller udtryk for helt andre formål end en interesse for Hovedstadsregionens forhold.

Frederiksborg Amtsråd skal i det følgende pege på, hvordan man mener, at en reel analyse af Hovedstadsregionens forhold bør struktureres, så det

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1414-62

83 10 MRS. 1995

Frederiksborg Amt  
Amtsgården  
Kongens Vænge 2  
3400 Hillerød

Telefon 42 26 66 00  
Telefax 42 26 05 05  
Giro 3 10 47 10

bliver muligt at vurdere, om den ene eller anden politiske og administrative struktur vil være hensigtsmæssig.

**1. Er der opgaver, som i dag er tillagt det regionale/amtslige niveau, og som ikke bliver udført hensigtsmæssigt?**

De amtslige opgaver er - ud over det krav til ekspertise og befolkningsunderlag, der har medført en placering på regionalt niveau - karakteriseret ved en udpræget grad af valgfrihed, som er reel for borgerne i Hovedstadsregionen på grund af de korte afstande. Der er med andre ord en udbredt konkurrence mellem institutioner i de enkelte amter i uddannelsessektoren og den sociale sektor og i stigende grad i sundhedssektoren. Denne valgfrihed for borgerne og dermed konkurrence mellem institutionerne opfatter amtsrådet som ønsket af Folketinget.

Frederiksborg Amtsråd kan derfor ikke identificere egentlige strukturproblemer inden for det amtslige opgavesæt ud over nogle mindre på sygehusområdet, som der allerede forelå løsningsforslag til i 1989. Er der en konkurrencesituation, vil det være borgernes valg, som fastlægger den optimale institutionsstruktur og ikke politiske eller administrative planer. Lovmæssigt er samarbejdet fastlagt for den kollektive trafik og teaterområdet og frivilligt etableret vedr. museer, statistik, markedsføring, erhvervsudvikling, samarbejde i Øresundsregionen o.m.a.

Det er ikke muligt for Frederiksborg Amtsråd at identificere opgaver, der i dag er tillagt det amtslige niveau, hvor der er en uhensigtsmæssig løsning med 5 regionale enheder, og amtsrådet mener heller ikke, at andre har identificeret sådanne områder.

**2. Er der en uhensigtsmæssig økonomisk fordeling af ressourcerne til løsning af de amtslige opgaver i Hovedstadsregionen?**

Frederiksborg Amtsråd mener, at det nuværende udligningssystem er uoverskueligt og meget indviklet, og amtsrådet kan derfor ikke påstå, at dets resultater i Hovedstadsregionen er uden problemer. Men man har en ganske klar opfattelse af følgende forhold:

- a. Den samlede effekt på landsplan er tæt på en total udligning.

Frederiksborg Amt  
Amtsgården  
Kongens Vænge 2  
3400 Hillerød

Telefon 42 26 66 00  
Telefax 42 26 05 05  
Giro 3 10 47 10



- b. Når udligningen er 100 procent effektiv vil skatteprocenten i Hovedstadsregionen for amterne ligge ca. 1 procentpoint over landsgen-nemsnittet.
- c. Dette skyldes dels særlige lovforhold for Hovedstadsregionen dels anden adfærd. Den mest afgørende forskel blandt de lovmæssigt fastlagte forhold er Hovedstadens Trafikselskab, som 100 procent finansieres gennem amtslige bidrag, mens den kollektive trafik i resten af landet også betales af kommunerne.

De vigtigste adfærdsbetingede forskelle er gymnasiefrekvensen og brugen af praktiserende speciallæger.

De nævnte forhold alene medfører for de tre amter, at skatteprocenten i 1996 skal være 11 i 1996 for at skabe budgetlige vægt mod 10 som gennemsnit for de øvrige amter. Det er Frederiksborg Amtsråds opfattelse, at dette faktum ikke giver grundlag for, at en ændret amtslig struktur i Hovedstadsregionen vil kunne bidrage til en mere ligelig byrdefordeling.

### **3. Er der nye opgaver, der burde varetages på det regionale niveau i Hovedstadsregionen?**

Frederiksborg Amtsråd er bekendt med visse ønsker om en større lokal og regional finansiering af trafikinvesteringer i Hovedstadsregionen, og der er måske også andre ønsker om en finansiell aflastning af staten. Som allerede anført er det amtsrådets opfattelse, at sådanne ønsker og forslag skal specificeres, **før** man har mulighed for at drøfte relevante samarbejdsformer eller ændringer af den politiske og administrative struktur. Som det også er anført tidligere, er det amtsrådets opfattelse, at det er en illusion at tro, at en ændret struktur i sig selv gennem fordeling vil kunne tilvejebringe flere midler til finansiering af nye opgaver.

### **4. Vil den politiske beslutningsproces blive mere effektiv, hvis færre personer deltager i den?**

Frederiksborg Amtsråd har den principielle opfattelse, at beslutningsprocesser, som kun skal opfylde et effektivitetskrav, ikke er politiske beslutningsprocesser. Den demokratiske beslutning vedrører forhold, hvor der ikke på forhånd kan defineres en optimal beslutning. Hvis





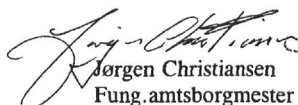
beslutningen involverer mange hensyn, som ikke kan måles i forhold til hinanden, er det et politisk problem, der efter dansk tradition skal løses efter demokratiske spilleregler.

Af samme grund ser amtsrådet en trussel mod den demokratiske tradition i forslagene om at oprette "specialkommuner" dvs. politisk ledelse af enkelte sektorer uden ansvar for andre. Selv om der også indgår politiske problemstillinger i styringen af den enkelte sektor, er det en klar nedsættelse af det politiske indhold, hvis prioriteringen mellem sektorerne og sikringen af samspillet mellem dem ikke længere er et lokalpolitisk ansvar.

Demokratiets natur er borgerdeltagelsen, og i et repræsentativt demokrati er det mest direkte mål herfor valgdeltagelsen. Vi har af gode grunde ingen erfaring med deltagelsen i valg til sådanne "specialkommuner", men vi tvivler på, at den tilnærmelsesvis vil nå det niveau, man så ved det seneste amts- og kommunevalg, hvor stemmeprocenten i flere amter var højere til amtsrådsvalget end til valget af kommunalbestyrelser. "Specialkommuner", der ledes af embedsmænd, vil selvsagt slet ikke kunne måles på denne måde og har derfor intet demokratisk indhold.

Afslutningsvis skal Frederiksborg Amtsråd give tilsagn om at deltage positivt i diskussionen om den politiske og administrative struktur i Hovedstadsregionen, især hvis diskussionen bliver struktureret efter de mål, man ønsker skal nås, og dermed ikke som en gold og ideologisk kamp om den ene eller anden struktur. I Frederiksborg Amtsråd har vi aldrig kunnet forstå argumentet, som desværre også Amtsrådsforeningen har benyttet i forbindelse med Hovedstadsregionen, at demokratiet fungerer bedre jo færre, der deltager i det. Flere folkevalgte kan medføre længere politiske diskussioner og dermed beslutningsprocesser, men også større iderigdom og større repræsentation af befolkningens interesser.

Med venlig hilsen

  
Jørgen Christiansen  
Fung. amtsborgmester

  
Jørgen Iversen  
Amtsdirektør

Modtaget fra ministeren  
den 13/3 1996  
Christian Schønau

Indenrigsminister  
Birte Weiss  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Den 9. marts 1995

Vedr. Hovedstadskommissionens konference den 13. marts.

Kære Birte Weiss,  
du skal have tak for initiativet til at diskutere en hovedstadsreform. Men Du skal også have en kritik for kun at ville diskutere sagen med den sædvanlige begrænsede skare af borgmestre og organisationsfolk.

Som medlem af Hovedstadsrådet i (afviklings) perioden 1985-1990 var det en yderst frustrerende oplevelse for mig, at den borgerlige regerings aversion imod sammenhængende planlægning, miljøbeskyttelse og velfungerende kollektiv trafik i Hovedstadsområdet udkrystalliserede sig i nedlæggelsen af Hovedstadsrådet.

Det ville derfor have været interessant for mig at deltage i diskussionen om ny struktur og opgaveløsninger på det møde, som din Hovedstadskommission afholder mandag den 13. marts. Men desværre oplever jeg, at den embedsmandsagtige Hovedstadskommissionens arbejdsmetode står i stik modsætning til de overvejelser om lokal medindflydelse, man beskriver i det udsendte oplæg: "sikring af lige behandling af borgerne" eller "det bør tilstræbes, at opgaverne løses så tæt på borgerne som muligt" osv.

Jeg vil foreslå, at disse principper indtænkes i kommissionens "arbejdsmetode", således at i det mindste nogle mindretalspartier og lokallister i kommunerne, men da også gerne organisationer og bevægelser, der relaterer sig til de opgaver, der skal diskuteres, fx. Naturfredningsforeningen mv. kan deltage i det videre arbejde.

I min egen kommune fx. fungerer udmøntningen af din Hovedstadskommissionens invitation til at sende to repræsentanter fra kommunen til mødet den 13. marts, således, at borgmesteren deltager sammen med kommunaldirektøren ! Hvis dette er udtryk for det generelle fremmøde og udtryk for den typiske respons, Indenrigsministeriet mener er tilstrækkeligt, så bliver reformen også derefter.

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 14/4-62

John Reynolds, Galgebakken Vester 4-17 A, 2620 Albertslund. Tlf. 42643896.

A 87 16 MRS. 1995

Endnu engang må man blot spørge: Hvorfor opfattes mindretal reelt altid som irriterende afvigere og unødvendigt besvær og ikke som nødvendige drivkræfter og dialogpartnere i Socialdemokratiets demokratiopfattelse ?

Bortset fra denne mere principielle betragtning har jeg i øvrigt vanskeligt ved at forestille mig, at de borgmestre, der oplever at måtte afgive magt til "det ideelle Hoved-, stadsstyre", alene kan bidrage med konstruktive løsninger i debatten !

Hvad er så den ideelle hovedstadsløsning ? Jeg skal vel vogte mig for at komme med en patentløsning. Men i et lille land, der både er mindre en Hamburg og Berlin; hvor det angivelige hovedstadsområdet er mindre end Bornholm; da er det for mig nærliggende at forestille mig, at fysisk planlægning og miljøbeskyttelse, kollektiv trafik, sygehusvæsen, dele af kulturen, fx. teaterpolitikken mv. med fordel kunne være arbejdsopgaver for et direkte valgt Hovedstadsråd.

Det tidligere Hovedstadsråd var totalt domineret af amtskommunale særinteresser, især fra Københavns kommune, varetaget af de automatisk indsatte borgmestre.

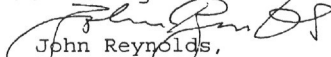
Et direkte valgt Hovedstadsråd bør også respekteres af Folketinget og ikke opfattes som en konkurrent til Christiansborg ! Måske der så blev tid på Christiansborg til at tage sig af andet end enkeltsager om laserlys ved Vesterhavet mv. Fx. Danmarks placering i Europa, omfordeling af den globale rigdom og bekæmpelse af arbejdsløsheden osv.

Et direkte valgt Hovedstadsråd vil også i højere grad end det p.t. gælder for amterne kunne sætte sig igennem i forhold til kommunerne vedr. miljøsager osv. Specielt hvis man undgår dobbeltmandater med medlemmer af både kommunalbestyrelser og Hovedstadsråd.

For jeg går i hvert fald ud fra, at en forudsætning for at et direkte valgt Hovedstadsråd kan fungere selvfølgelig er, at amterne nedlægges og at Københavns Kommune opdeles i 5-10 mindre kommuner.

Dette ville være udgangspunktet for mig i en diskussion af de i øvrigt udmærkede spørgsmål, der rejses i Hovedstadskommissionens invitation.

Med venlig hilsen



John Reynolds,

Socialistisk Folkeparti

viceborgmester i Albertslund Kommune

John Reynolds, Gølgeløkken Vester 4-17 A. 2620 Albertslund. Tlf. 42643896.

Ole Andersen - Bjarne Rasmussen  
Adr.: Gladsaxe Rådhus, 2860 Søborg

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

10.3.1995

Hovedstadskommissionen har ved flere lejligheder anmodet om tilkendegivelser om det af kommissionen udarbejdede oplæg til principper for en hovedstadsreform. Senest er deltagerne i konferencen d. 13. ds. anmodet om deres evt. ændringsforslag.

Under henvisning hertil skal Gladsaxe Kommunes repræsentanter på konferencen fremkomme med følgende bemærkninger:

Indledningsvis skal det understreges, at de skitserede principper i almindelighed forekommer at være et velegnet grundlag for de videre overvejelser. Især ønsker vi at fremhæve principperne 5,6 og 7, som sammenholdt med princip nr. 9 må opfattes som et klart udtryk for, at de decentraliserede opgaver fortsat skal løses af direkte folkevalgte organer.

Princip nr. 8 kan i denne sammenhæng virke lidt mere uklart, især med hensyn til rækkevidden af udtrykket "produktionen af offentlige serviceydelser".

Vi foreslår derfor, at teksten ændres, så "på en række områder" i princip nr. 8 erstattes af "når det drejer sig om forsyningsvirksomheder o.1."

Endelig finder vi, at den kreds af opgaver, der i princip nr. 16 angives som egnede til løsning i fællesskab for hele hovedstadsregionen, er noget bredere end nødvendigt.

Princip nr. 1 går ud på, at opgaverne bør løses så tæt som muligt på borgerne. Heraf følger, at en opgave kun bør placeres på regionalt niveau, hvis dette er absolut nødvendigt, hvorfor det ikke virker rimeligt at flytte opgaver (såsom boligudvikling) fra kommunerne til det regionale niveau.

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 14/4 - 62

21. 2 1 MRS. 1995

Vi foreslår derfor følgende affattelse af princip nr. 16:

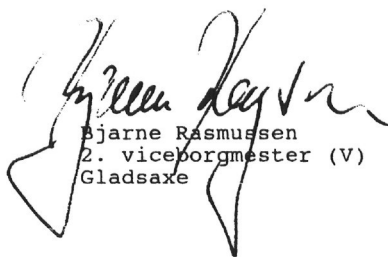
"En række offentlige opgaver bør løses i fællesskab for hele hovedstadsområdet, så der sikres samlede løsninger. Som eksempler herpå kan nævnes den overordnede planlægning, sygehusvæsenet, regionale opgaver vedr. forureningsbekæmpelse samt styrkelse af hovedstadsrådets internationale placering.

Andre opgaver kræver et samarbejde på tværs af kommunegrænser, men ikke nødvendigvis nogen samlet organisation for hele regionen. Som eksempler kan her nævnes vandindvinding, turisme og flygtningefordeling."

Med venlig hilsen



Ole Andersen  
Borgmester (A)  
Gladsaxe



Bjarne Rasmussen  
2. viceborgmester (V)  
Gladsaxe

Indenrigsministeriet,  
Hovedstadskommisionen  
1218 Christiansborg



Sundby Overdrev, den 12. marts 1995

**Vedr. : Lov om Ørestad - og nogle overvejelser om en bæredygtig udvikling.**

Med vedlagte kopi af Foren ingen BAF's kommentar til det forestående såkaldte Tillæg til Kommuneplan for København ønsker vi at åbne for nye og mere kvalificerede synspunkter fra de øvrige ansvarlige for en eventuel udvikling af Hovedstadsregionen.

For de 100.000 stemmeberettigede beboere på Amager er det helt uacceptabelt, at der ved en meget u-dansk særlovgivning bestemmes nogle vidtrækkende ændringer i lokalbefolkningens levevilkår, som Loven om Øresundsforbindelsen og Loven om en Ørestad på Amager Fælled vil medføre.

Den form for planlægning troede vi var afskaffet ved sammenbruddet af **ondskabens Imperium** da Berlinmuren endelig faldt.

De vedtagne love er baseret på en hjemmestrikket illusion om København som det nye og alt-dominerende centrum for udviklingen i Østersøregionen. - Det tager de ganske roligt i Stockholm, hvor de i mindst 10 år har haft netværket i orden og i al stilfærdighed er parate til at løfte opgaven som Østersøregionens hovedby med et opland på 20 mio beboere.

En anden begrebsforstyrrelse træder uhyggeligt klart frem, når en lovligt gennemført Fredningskendelse for et enestående værdifuldt naturområde lader sig sætte ud af kraft.

En indbildt mulighed for økonomisk vækst sættes af et Folketingsflertal højere end hensynet til naturen - og vurderes at være vigtigere for samfundet end befolkningens retsbevidsthed og respekt for det repræsentative demokrati.

Den afholdte Arkitektkonkurrence **har** dokumenteret det korrekte i de mange velkvalificerede danske arkitekters og byplanlæggeres holdning til Fantomet Ørestaden: Det er en forkert og en dårlig idé at bebygge Amager Fælled. Det har ikke noget med ansvarlig byplanlægning at gøre, og skadevirkningerne på trafik og miljø i det indre København vil være helt uoverskuelige. Vi må nu nøjes med at håbe, at der kan etableres et nyt ansvarligt planlægningsorgan, gerne med et vist demokratisk tilsnit, som kan tage hånd om hele Hovedstadsregionens overordnede planlægning inden det er for sent.

Med venlig hilsen

*Palle Jeppesen*  
Palle Jeppesen, sekretær

Foreningen BEVAR AMAGER FÆLLED Gammelgang 8 2300 København S

Tlf. nr. aften: 31 58 82 85

giro 3 97 15 54

Københavns kommune  
Plan- og Ejendomsdirektoratet  
Københavns Rådhus  
1599 København V



Sundby Overdrev, den 10. marts 1995

## Vedr. - Planlægning af Ørestaden, Ørestadsbanen og Ørestads Boulevard.

Da **det** danske Folketing den 19. juni 1992 - vedtog **lovforslag** nr. L 24 - Lov om Ørestaden m.v. - blev der begået et **alvorligt overgreb** på befolkningens tillid til det repræsentative danske demokrati.

Lovforslaget blev fremsat af daværende Finansminister Henning Dyremose, som senere blev sat udenfor døren på grund af sine tilbøjeligheder til hurtige, smarte og - klamme fiduser. Loven indebar **en** total umyndiggørelse **af Københavns** kommune som **planlægningsmyndighed** - og hermed en definitiv tilsidesættelse af lokal-befolkningens ret til med-indflydelse på egne **fremtidige levevilkår**.

Ved de offentlige møder om Ørestadsprojektet, der er afholdt på Amager, var der ikke meget **at** misforstå. Befolkningen udtalte i jævne **vendinger**, hvad **de** mente om det tilbud de har **fået** - og som Ørestadsselskabet **fortæller** dem - at de ikke kan sige nej til.

Det er nu blevet helt tydeligt., at **lovforslagtit** om en Ørestad ikke handler om en løsning af Amagers akutte behov **for** en forsyning med et effektivt kollektivt trafiksystem.

Når befolkningen bliver præsenteret for Ørestadsselskabets **linieføringer for baneforbindingen til København**, er det helt forståeligt., at de bliver både vrede og kede af det. Det mest folkelige - og ofte hørte udtryk lyder rent og klart: - Vi er blevet taget i røven.

Efter Hovedstadsrådets udsagn i 1986 - og Ørestadsselskabets **beregninger** i 1995 - er det en fornuftig investering **at** etablere en baneforbindelse **fra Vanløse og Frederiksberg til** de tæt bebyggede dele af Amager. En sådan bane kan måske oven i købet betale sig selv hjem igen - i modsætning til S-togs-forbindelserne til velhaverkommunerne i **Nord-sjælland**, som nødvendigvis må køre med et gedigent offentligt tilskud, for at opretholde en betjening med en effektiv kollektiv transport.

Set på denne baggrund **virker** det **for** befolkningen helt urimeligt og uanstændigt, at det samfundsgavnligt baneanlæg skal betales ved **et** simpelt og **tarveligt** spekulationssalg af befolkningens eget fælles **naturområde** Amager Fælled.

Den stort anlagte **arkitekt-konkurrence** om en massiv betryggelse **på de uerstattelige naturområder på Amager Fælled** - har med al ønskelig tydelighed vist. det forkerte og tåbelige i, at placere en **kompakt** bebyggelse på lige netop dette sted.

Foreningen **BEVAR AMAGER FÆLLED** Gammelgang 8 2300 København S

Tlf. nr. aften: 31 58 82 85

giro 3 97 15 54

I lovforslaget om Ørestad er det forudsat, at der ikke må bygges på sø- og moseområder som skønnes at omfatte ca 16 HA. - Efter lovens vedtagelse er sø- og moseområderne opmålt af Skov- og Naturstyrelsen, og det viser sig nu at være ca 45 HA, som skal beskyttes mod ødelæggelse og bebyggelse.

Hvis grundejerne og Ørestadsselskabet vælger at overholde loven, må den videre planlægning tage udgangspunkt i de 2 ud af fire udvalgte konkurrenceforslag, som har respektet de særligt beskyttede naturområder. Disse 2 smukt og artistisk udførte bebyggelsesforslag viser klart det umulige i, at skabe en sammenhængende og meningsfuld bydannelse med et tæt og citypræget bymiljø langt ude i det øde landskab.

I respekt for de særligt beskyttede sø- og moseområder er det lange slips klippet over, så de mulige bebyggelsesområder ikke har nogen sammenhæng. Det virker derfor helt meningsløst at hænge en eventuel fremtidig bebyggelse op på den langsgående Boulevard og banelinie, som er indeholdt i selve loven.

Især virker det helt uforståeligt for beboerne på Amager, at det haster så voldsomt med at tage forpligtende beslutninger og at få brugt 5-6 mia lånte kr i lån i en fart, på et så dårligt underbygget grundlag. Det virker nærmest, som om Ørestadsselskabet er bange for, at de politiske beslutningstagere skal komme på bedre tanker og lave loven om, så den passer lidt bedre til virkeligheden og måske også forholder sig lidt mere venligt til de reterende beboere på Amager

Det var dog en mulighed at anlægge en bane fra Vanløse til Amagerbro som en 1. Etape - og så puste lidt inden der tages alt for tåbelige yderligere skridt ud i en ukendt fremtid. Et fornuftigt Folketingsflertal kunne sikkert findes for en sådan realitetsbetonet mindre justering af lov om Ørestad.

En eventuel bebyggelsesmulighed syd for Bella Center kunne holdes åben ved at reservere plads til en station på banen fra Kastrup til Hovedbanen og ved at reservere en mulighed for tilslutning til Lufthavnsmotorvejen. En Boulevard på langs af Amager Fælled vil være en unødigt forkælelse af bilfolket og vil med sin forbindelse til Langebro virke stærkt forværende på det indre Københavns store problemer med uvedkommenne gennemkørende trafik og massiv luftforurening.

Det er på høje tid at få gennemført **en samlet planlægning** af Hovedstadsregionens udviklingsmuligheder, så hele området kan udvikles fornuftigt og i retning af det **bæredygtige**. Vi håber at der kan findes en samarbejdskonstruktion, som har det nødvendige mod til at tage ansvaret for den planlægning, som henhører under - snart sagt - alle andre end Finansministeriet.

Med venlig hilsen

Palle Jeppesen,  
sekretær i Foreningen BEVAR AMAGER FÆLLED

Kopi: Energi- og Miljøminister Sven Auken  
Økonomiminister Marianne Jelved  
Trafikminister Jan Trøjborg  
Trafikrådet, Niels Vilhjelmsen  
Trafikudvalget, Arne Melchior  
Miljøudvalget, Steen Gade  
Københavns Amt, Vibeke Storm Rasmussen  
Indenrigsministeriet, Hovedstadskommissionen





## BEVAR AMAGER FÆLLED

I mange hundrede år blev strand-engene på vestkysten af Amager brugt som fælles græsningsareal om sommeren.

Den tiltagende bebyggelse i Sundbyerne og opfyldningen af havområdet ved Islands Brygge ændrede den vilde natur på Amager Fælled dramatisk.

Der er stadig rester af den oprindelige strandeng tilbage. Nye søer er opstået af overfladevand og kildevæld. På udtørrede moseområder trives hedelyng og hugorme og der er gang i fremvækst af skove.

Denne fantastiske dynamiske naturomdannelse giver helt enestående muligheder for naturoplevelse. De mange forskellige naturtyper samlet på ét sted, giver en rigdom af plante, fugle og dyrearter, som man skal rejse langt bort til de tropiske regnskove for at finde tilsvarende varieret og koncentreret.

Hvilken storby i hele verden har den kvalitet, at have et så enestående værdifuldt stykke natur som sin nærmeste nabo?

## AMAGER FÆLLED FREDET-?

I 1989 blev der indgået et forlig mellem Danmarks Naturfredningsforening, Hovedstadsrådet og Staten om en fredning af Kalvebodkilen, som består af det inddæmmede Vestamager og vand- og kystområderne i Kalveboderne mellem Amagerbroen og Sjællandsbroen. I fredningen indgik også lossepladsen og giftdepotet vest for Amager Fælled

Overfredningsnævnet mente, at de værdifulde naturområder på Amager Fælled var beskyttede af den gældende Regionsplan. Ansvar for overholdelsen af bevaringsbestemmelserne blev lagt i hænderne på Københavns Kommune og Staten.

Lovforslaget om en Ørestad på Amager Fælled kom som en bombe, og udløste en stærkt kritisk offentlig debat, som i form af avisudklip fylder et helt ringbind i Foreningens arkiv.

Der blev straks rejst en ny fredningssag og Fredningsnævnet afsagde sin kendelse om **fredning** af AMAGER FÆLLED - dagen før lov om Ørestad blev vedtaget.

Folketinget og Københavns magthavere var nu så fast besluttede på at gennemføre deres enevældige beslutning - så alle regler om anstændig opførsel, og landets gældende love om planlægning og naturbeskyttelse blev tilsidesat.

Befolkningen er på intet tidspunkt i denne makabre opvisning i magtmisbrug blevet spurgt om noget som helst.



Sundby Overdrev  
den 5. juni 1994

Midlertidigt Universitet

Langbakken - udsigtspunkt  
og kællebakke

Grønjordssøen

Tjorneskoven

SIGNATUR

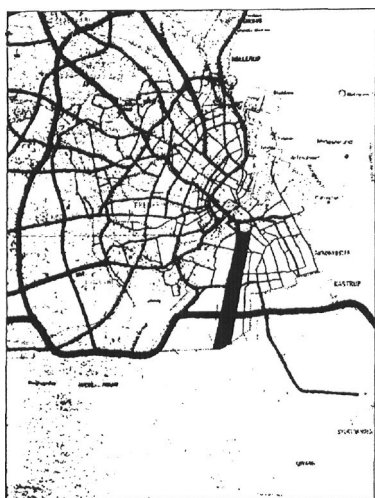
Kviksølvedepot og losseplads - foreslås  
nu **fredet** af Københavns kommune.



Losseplads og kemikaliiedepot - fredet i  
Forliget fra 1989. Kulturmindestmærke?



Naturområde af enestående  
værdi for befolkningen, fredet -  
men i lov om Ørestad prægivet  
til massiv bebyggelse. Til salg  
for højeste bud - i hård valuta.



### ØRESTAD PÅ AMAGER FÆLLED

Med lov om Ørestad er Folketinget gået ind i en centralt styret planlægning, som er i konflikt med danske love og demokratiske traditioner.

En international Arkitektkonkurrence skal opvise ideer til en massiv byudvikling af såkaldt høj kvalitet - midt ude på Fælleden.

Efter konkurrencen kan Ørestadsselskabet låne 4 mia kr til trafik anlæg, som skal omforme det vilde naturområde til attraktive byggegrunde. Spekulationsgevinsten ved salget skal være uhyggeligt stor for at de mange lånte penge kan betales tilbage.

Hvis det går galt ? - Ja så kautionerer Københavns skatteborgere for lånet.

### Amager Fælled - og Fremtiden

Siden Absalon grundlagde København er den ene ulykke efter den anden væltet ud over Amager.

Danmarks Hovedstad er endnu en gang ved at kvæles i håbløshed og fattigdom. De kvalitetsbevidste beboere er på vild flugt fra kommunen. Alene i 1993 flyttede 43.000 gode skattebetalere ud - og gav plads til 40.000 nye tilflyttere - med et stort behov for kommunal bistand.

Folketinget har længe været klar over, at Danmark har en Hovedstad, som er på fallittens rand, og forsøger nu at løse Københavns problemer ved at lægge endnu flere ulykker ud på Amager.

Med loven om en Ørestad på Amager Fælled vil Folketinget fratage befolkningen det sidste ægte naturområde i kommunen, og sælge det som banale byggegrunde.

Denne dybt forkerte beslutning tror vi ikke kan fastholdes.

Vi fortsætter kampen for den enestående natur og for den livskvalitet, som Amager Fælled giver hele Københavns befolkning.

For kun 25 kr om året kan du deltage i kampen for at sikre en bedre fremtid for dig - og for dine børn. - Bliv medlem nu.

Foreningen BEVAR AMAGER FÆLLED  
Gammelgang 8, 2300 S, Telf. 3158 82 85

**Hovedstadskommissionens fremtidige arbejde set i relation til strukturdebatten i Københavns kommune.**

**Af Martin Hirsch (V) og Bent Christoffersen (V) - medlemmer af Københavns Borgerrepræsentation.**

Hovedstadskommissionens fremtidige arbejde bygger, som der også bliver lagt op til, på bidrag fra de mange politiske interessegrupper i hovedstadsområdet, der føler en stor nødvendighed i ændring af den samlede struktur for hele hovedstadsområdet.

Som det sikkert er de fleste bekendt, har vi i Københavns Borgerrepræsentation for nu snart et år siden taget hul på debatten om den strukturelle udformning og fremtid af Københavns kommune.

København har gennem de sidste 10-15 år oplevet en lavkonjunktur, der har været betydelig mere markant end i resten af landet. Arbejdsløshedens størrelse, antallet af ikke-forsikrede arbejdsløse samt en lang række sociale problemer m.m. er områder, hvor udviklingen har formet sig værre end i resten af landet.

Man kan med andre ord konkludere, at den nuværende måde at styre Københavns kommune på, ikke i nogen henseende har formået at minimere effekten af den lavkonjunktur som har præget vor hovedstad op gennem 80'erne og 90'erne.

Vi står nu i en fase, hvor det er absolut nødvendigt at tænke i radikale andre baner, hvis vi i fremtiden skal gøre Københavns kommune attraktiv for de mange interessegrupper, herunder gode skatteborgere og veletablerede erhvervsvirksomheder, der bl.a. skal være med til at løse vor hovedstads meget alvorlige problemer.

Det må derfor være på sin plads, at man både i Københavns Borgerrepræsentation samt i Hovedstadskommissionen er villig til en dybdegående og analyserende debat om alle aspekter, når man taler om vilkårene for Københavns kommunes fremtidige administrative, organisatoriske samt økonomiske grundlag for styreformen.

Man bør altså på forhånd ikke udelade nogen områder af debatten som værende tabu-emner eller forældet tankegang.

Det er i forlængelse heraf oplagt, at også kommunens geografiske grænser bliver genstand for en seriøs og åbenhjertig debat. Dette er også, hvad en ikke ubetydelig del af de politiske partier i Borgerrepræsentationen ønsker.

Denne debat om de geografiske grænser bør tillige være genstand for en nærmere analyse af, om man med faktisk fordel kan dele Københavns kommune op i mindre selvstændige skatteudskrivende kommuner - emnet fortjener en seriøs behandling !

Im. Ø-afd. 19 94 J.nr. 16/14 - 62

1 6 MRS. 1995

Et andet emne som automatisk vil blive berørt, når man taler om kommunegrænser, er opgavefordelingen indenfor amt og kommune.

For at styrke nærdemokratiet er det oplagt, at varetagelse og løsning af de mange opgaver i amt og kommune ligges så tæt ved borgerne som overhovedet muligt; jo flere opgaver, der lægges ud i lokalområderne, jo bedre chance er der for en, for borgerne, synlig og demokratisk måde at tackle løsningsmodellerne på.

Denne tankegang vil dog ikke helt kunne holde stik på alle områder. Det er naturligt, at opgaver som sygehusdrift, forsyningsvirksomhed, vejnetsudbygning m.m. løses i et større regi. Her ville et storamt for hovedstadsområdet være et organ, der på rationel og effektiv måde, kan bidrage til en bedre fremtidsorienteret strukturudvikling.

Det drejer sig med andre ord om, at man klart får defineret, hvilke opgaver der bedst løses i henholdsvis amts- og kommunalt regi - kombineret med respekt for fremmelse af nærdemokratiet på optimal vis, ved, at man placerer så mange opgaver, som der er relevant muligt, så tæt på borgerne, som overhovedet muligt.



KØBENHAVNS AMT

CENTRALFORVALTNINGEN

Kontorchef Paul Schuder  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Stationsparken 27  
2600 Glostrup  
Tlf. 4322 2222  
Fax 4322 2971

Ring venligst  
Til orientering  
Til godkendelse  
Til underskrift  
Kommentar udbedes

Efter aftale 14.03.1995  
Kan beholdes  
Ønskes retur  
Tilbagesendes

x Efter aftale med amtsdirektøren frem-  
sendes kopi af amtsborgmesterens tale  
på Hovedstadskonferencen den 13.3.95.

Med venlig hilsen

Peter Dahl  
Erhvervskontoret/lokal 2124

Im. Ø-afd. 19 94 J.nr. 14161 - 62

16 MRS. 1995

Københavns Amt  
Centralforvaltningen  
10. marts 1995

Rettet *udgave* svar-  
ende til, *hvorledes*  
talen blev holdt.

Talepapir til amtsborgmesteren til Hovedstadskonferencen  
den 13. marts 1995 i Eigtveds Pakhus

I Københavns Amtsråd er vi parate til at deltage i direkte drøftelser af de ændringer, som bliver resultatet af den proces, der er sat i gang. Det er vigtigt at understrege, at det skal være en demokratisk proces, hvor området inddrages i de beslutninger, der træffes. En løsning uden en bred lokal opbakning har ikke de bedste forudsætninger for at blive lykket.

Jeg kan blive en smule bekymret, når jeg ser på tidsplanen for reformarbejdet. Efter dagens konference er det næste punkt fremlæggelse af modelskitser i oktober måned. Jeg vil derfor opfordre kommissionen til at fortsætte den åbne linie, der blev tilkendegivet ved nedsættelsen og i kommissoriet.

Det er vores opfattelse, at strukturen i hovedstadsområdet bør bygges på økonomisk bæredygtige enheder, som på demokratisk vis kan påtage sig ansvaret for udviklingen, således at borgernes direkte indflydelse sikres. Ansvaret for lokale beslutninger skal ligge lokalt i direkte folkevalgte råd, hvis medlemmer står til ansvar for deres gerninger på valgdagen. Dette princip lå til grund for kommunalreformen i 1970, og det bør fastholdes også i den nye struktur, der kommer ud af arbejdet med en hovedstadsreform. Samtidig er det et godt princip, hvis opgaverne løses så tæt ved borgerne som muligt. Det sikrer den mest direkte indflydelse.

Demokrati er altså nøgleordet. Desværre er der tendenser

i tiden, som modarbejder en demokratisk og gennemsigtig styring af væsentlige opgaver her i området. Jeg tænker på de mange selskabsdannelser og helt specielt på det nyoprettede Hovedstadens Sygehusfællesskab - HS. Sygehusene er amternes største opgave, og det er naturligvis vigtigt at fastholde den demokratiske styring af sygehusvæsenet. I amtsrådet finder vi, at HS er direkte i modstrid med de principper, som kommunalreformen forudsætter, nemlig en betydelig decentralisering af beslutningskompetencen til folkevalgte kommunalbestyrelser og amtsråd.

Hele idéen om HS er opstået for at løse ganske konkrete og alvorlige økonomiske problemer i Københavns Kommune. Forvaltningsmæssigt er HS en sær størrelse. Et selskab med indirekte udpegede bestyrelsesmedlemmer - embedsmænd, erhvervsfolk og politikere - som ikke kun skal varetage driftsopgaver, men også har myndighedsansvar på en række områder. Og med en beslutningsstruktur, som totalt slører, hvem der har ansvaret for den politik, der lægges.

Lad os tage et eksempel. Bestyrelsen i HS består af 15 personer, heraf er de 9 folkevalgte og 6 udpeget af finansministeren blandt højt placerede statslige embedsmænd og erhvervsfolk. Når de nu i et lukket bestyrelsesmøde træffer beslutning om at lave Frederiksberg Hospital om til psykiatrisk center nytter det ikke noget, at Frederiksberg Kommunes to repræsentanter eller Frederiksbergs borgere stritter imod. Andre har truffet valget for dem. Embedsmænd under instruktionsbeføjelse fra deres minister, uafhængige erhvervsfolk og politikere fra nabokommunen. Næste gang kan turen så komme til Sundby Hospital. Og hvad med ansvarligheden? Ja, embedsmændene er ikke på valg, så dem sker der ikke noget med. Ligeså erhvervsfolkene. Politikerne i bestyrelsen er under instruktionsbeføjelse fra deres politiske råd og kan i øvrigt henvise til, at de ikke kan komme igennem med noget uden at have



staten med. Den onde cirkel er sluttet. Systemet lægger simpelthen op til ansvarsforflygtigelse i et lukket forum uden mulighed for offentlighedens medfølgen og borgernes direkte indflydelse på et område, som betyder meget for deres livsvilkår. Derfor har vi i amtsrådet tilkendegivet, at amtsrådet ikke ønsker at deltage i Hovedstadens Sygehusfællesskab, men vil fastholde borgernes direkte indflydelse på deres sygehusvæsen.

I stedet bør drøftelser om ændringer i hovedstadsområdets struktur tage udgangspunkt i de opgaver, der skal løses. Det betyder også, at jeg er åben over for, at der kan ske ændringer i de nuværende opgavers placering i kommuner, amter og staten. Men det skal ske ud fra en vurdering af, hvor opgaven bedst kan løses og passes ind i det samlede opgavefelt, som varetages af et demokratisk valgt forum. Der skal være mulighed for en tværgående prioritering og vurdering for at sikre det bedst mulige udbytte af resourceindsatsen.

Der er ingen tvivl om, at der er behov for en sikring af samordning og udvikling af det samlede sygehusvæsen i hovedstadsområdet. Det er jo derfor, at der har været etableret et nært samarbejde omkring specialeplanlægningen. Det er foregået i den såkaldte "8-bande" mellem Rigshospitalet, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Københavns Amt. I den forbindelse bør fremhæves, at Frederiksborg og Roskilde Amter alene anvender sygehusene i Storkøbenhavn til lands- og landsdelsfunktioner og dermed på det samme niveau som Storstrøm og Vestsjælland. Koordineringsbehovet på sygehusområdet er derfor først og fremmest noget, som vedrører den inderste del af hovedstadsområdet inklusive Københavns Amt. Den hidtidige specialeplanlægning i hovedstadsområdet er også en klar illustration heraf.

Det er samtidig vores opfattelse, at hele sundhedssektor-

en må ses under ét - både den primære sundhedstjeneste, forebyggelse og behandlingen på sygehusene. Indsatsen på sundhedsområdet kan kun koordineres og forbedres gennem et styrket samarbejde og en udbygget dialog, hvor også samarbejdet med kommunerne er helt centralt. Muligheden for at anlægge et helhedssyn må ikke ødelægges gennem isolerede løsninger - selskabsdannelser - på enkelte områder. Derfor må sundhedsopgaverne efter min opfattelse løses samlet f.eks. i et hovedstadsamt for de tre inderste enheder. Det er her, det største koordineringsbehov og den mest naturlige samhörighed ligger.

Der er naturligvis også opgaver, som taler for større samarbejder. Men jeg tror, at det vil være svært at skabe en oplevelse i befolkningen af et fællesskab, som omfatter alle fem enheder i hovedstadsområdet og med meget store forskelle i dagliglivet. Med 1,7 mio. indbyggere vil det være en stor og svært håndterlig størrelse med store indbyrdes forskelle mellem områdets forskellige dele. Erfaringerne med Hovedstadsrådet var trods gode intentioner ikke de bedste. Hverdagen i Vangede, Hvidovre og Valby kan ligne hinanden, men er dog meget forskellige fra Hundested og Lejre.

Uanset hvilken løsning man vælger, må et af de overordnede principper være, at der er tale om økonomisk bæredygtige enheder med fremtidige udviklingsmuligheder. Herved forstår jeg, at det økonomiske grundlag er sådan, at skatteniveauet kommer til at harmonere med, hvad der udskrives hos de nærmeste naboer og i resten af landet. For mig betyder det, at den kommende regionale myndighed helt naturligt må have ret til skatteudskrivning. Jeg er glad for, at dette princip er kommet med i den sidste udgave af kommissionens arbejdsgrundlag.

Lad mig slutte med at sige, at vi har behov for at være enige om at ville satse på,

at Danmarks hovedstadsområde bliver en international storby,

at ønsket om miljø og social velfærd også gælder i hovedstaden, og

at demokrati i Danmark også betyder nærdemokrati, lokal indflydelse og folkelig debat i hovedstadsområdet.

# HVIDOVRE KOMMUNE

JFJ/bs



Hovedstadskommissionen.  
att: Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 K

Deres ref.

Vor ref.

Sag nr.

Dato

23.12.1995

Hvidovre kommunalbestyrelse har den 21. marts 1995 drøftet Hovedstadskommissionens debatoplæg til konferencen den 13. marts 1995.

Hvidovre kommunalbestyrelse finder, at grundlaget for den fremtidige struktur bør bygge på, at der max. findes 2 politiske niveauer i det kommunale system.

Det er endvidere væsentligt, at opgaverne løses, så nær de berøres som muligt.

Konkret skal kommunalbestyrelsen pege på, at det er væsentligt, at også sygehusplanlægningen og sygehusdriften løses i overensstemmelse med et nærhedsprincip, hvor borgerne får mulighed for at benytte de sygehuse, som borgerne føler sig (geografisk) knyttet til.

Kommunalbestyrelsen finder ikke, at der blandt de nuværende primærkommunale opgaver, findes opgaver, der bør placeres på et andet politisk/administrativt niveau. Tværtimod er kommunen af den opfattelse, at Hovedstadsområdet forholdsvis store primærkommuner, vil kunne påtage sig nogle af de opgaver, der i dag løses på amtskommunalt niveau, f.eks. gymnasier, specialundervisning eventuelt i samarbejde med andre primærkommuner.

Det er endelig afgørende for Hvidovre kommunalbestyrelse, at den fremtidige finansiering af de kommunale opgaver tilrettelægges således, at kommunerne har de finansielle muligheder for at løse de opgaver, kommunerne er pålagt. Kommunalbestyrelsen finder således, at der er et stærkt behov for en udligning, der tilgodeser de enkelte kommuners udgiftsbehov.

Med venlig hilsen

Britta Christensen  
borgmester

  
Jens Frederik Jørgensen  
kommunaldirektør

Rådhuset  
Hvidovrevvej 278  
2650 Hvidovre

Telefon  
36 39 36 39  
Telefax  
36 39 36 56

Rådhusets ekspeditionstid:  
Mandag-torsdag kl. 9-14  
Torsdag tillige kl. 15,30 - 17,30  
Fredag kl. 9-13

Rådhuservice åbningstid:  
Mandag kl. 9,00- 17,00  
Tirsdag-Onsdag kl. 9,00-15,00  
Torsdag kl. 9,00-18,00  
Fredag kl. 9,00-14,00

Girokonto  
300-0362  
Kommunenr. 167



# RAMSØ KOMMUNE

KOMMUNALBESTYRELSEN

201

Vibygårdsvej 50, Gl. Viby  
Postbox 43  
DK-4130 Viby Sjælland  
Postgiro 6 41 18 94  
Tlf. 42 39 30 07  
Fax. 42 39 35 67

Hovedstadskommissionen  
v/ Departementschef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet,  
Christiansborg Slotsplads 1,  
1218 København K.

23/03/1995

81.44

Journal nr.

## Vedr.: Hovedstadskommissionens arbejde.

I forbindelse med Hovedstadskommissionens arbejde er der, for at opnå en bred debat om hovedstadsreformarbejdet, opstillet en række generelle principper for kommissionens arbejdsfelt.

Ramsø Kommunalbestyrelse har på mødet den 21. marts 1995 drøftet disse principper.

På baggrund af drøftelsen blev det besluttet at tilskrive Hovedstadskommissionen om, at Kommunalbestyrelsen finder:

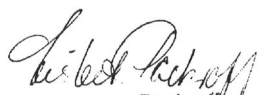
at princip 2 skal udgå, idet det forudsættes, at begrænsningen i antallet af politiske niveauer, er i forhold til det nuværende antal politiske niveauer.

at princip 10 ændres til, at politiske organer, der er direkte valgt, **skal** have en selvstændig skatteudskrivningsret.

Venstre og Konservatives grupper af Kommunalbestyrelsen undlod stillingtagen.

Med venlig hilsen

  
**Poul Lindor Nielsen**  
Borgmester

  
**Lisbet Packroff**  
Chef for Centralforvaltningen

Korrespondancen bedes stilet til kommunen, ikke til personer

**KAI AAGE ØRNSKOV**

Den 25. marts 1995

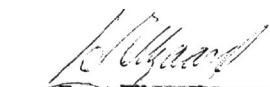
Hr. departementschef  
Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
**1218** København K

Kære departementschef.

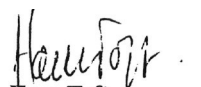
Selv om vi ikke tvivler på, at såvel du som de øvrige kommissionsmedlemmer læser avis, synes undertegnede borgmestre alligevel, at vi for den gode ordens skyld vil have lov mere formelt at aflevere de synspunkter, som vi fremsatte i Berlingske Tidende den 2. marts.

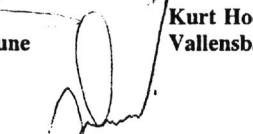
Vi fremsender artiklen, fordi vi mener, den indeholder synspunkter, som bør indgå i kommissionens overvejelser.

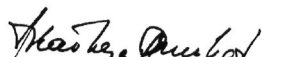
Med venlig hilsen

  
**Ernst Ellgaard**  
Værløse kommune

  
**Kurt Hockerup**  
Vallensbæk kommune

  
**Hans Toft**  
Gentofte kommune

  
**John Winther**  
Frederiksberg kommune

  
**Kai Aage Ørnskov**  
Lyngby-Taarbæk kommune

## NEJ TIL STORAMT, JA TIL SAMARBEJDE I HOVEDSTADSOMRÅDET.

Tre skatteudskrivende myndigheder (stat, amt og kommune) er for dyrt og for ineffektivt.

Der vil kunne opnås besparelser og dermed lavere skat og en bedre service overfor borgerne ved

- \* at nedlægge Københavns Amt
- \* at lade opgaverne overgå til kommunerne
- \* at oprette kommunale fællesskaber, hvor en naturlig samordning er nødvendig

Urealistisk vil nogen måske sige. Urealistisk at lade være er vores opfattelse.

Der tænkes tanker på området i øjeblikket. Statslige embedsmænd tænker (Indenrigsministeren har nedsat en Hovedstadskommission). Forskere tænker (Indenrigsministeren har bedt dem om at inspirere Hovedstadskommissionen).

Endnu har Indenrigsminister Birte Weiss ikke fundet anledning til at inddrage kommunale praktikere i tankeprocessen. Derfor dette kommunale indspark i enevælden.

Retfærdigvis skal det siges, at der den 13. marts 1995 er indkaldt til mammutmøde, hvor repræsentanter for samtlige kommuner og amtskommuner i hovedstadsområdet, Folketingets Kommunaludvalg, de kommunale organisationer, Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Trafikselvskab skal tænke tanker. En forsamling på ca. 150 personer i en samlet tankeproces, der ifølge sagens natur selvfølgelig vil resultere i en lang række forskellige løsningsmodeller.

Der vil således efterfølgende være mulighed for, at Indenrigsministeren kan fremføre den traditionelle centralistiske tankegang, under dække af, at man lokalt ikke kan blive enige. Kunne Indenrigsministeren for en gangs skyld ikke afstå fra klassisk centralisme og i stedet anlægge en decentral tankegang i et ændret strukturforslag for hovedstadsområdet. Beslutningsprocessen skal, hvor det er relevant, foregå så tæt på borgerne som muligt. En ændring af strukturen kræver en model for, hvorledes de amtslige opgaver i fremtiden kan placeres.

Der er i den forbindelse mange strenge at spille på. En lang række opgaver kan umiddelbart overtages af kommunerne. Enten alene eller i et samarbejde over kommunegrænsen. Kommunerne i hovedstadsområdet er betydelig større end i **det øvrige land**. Den gennemsnitlige kommunistørrelse i Københavns Amt er ca. 34.000 indbyggere, hvor landets gennemsnit er knap 17.000 indbyggere. Driften af gymnasierne og voksenundervisningen vil kunne overtages af kommunerne. Herved opnås væsentlige samdriftsfordele med folkeskolerne. Amtsveje bortset fra de overordnede veje (motorvejssystemer befinder sig nok bedst i statsligt regie) kan overtages. Sociale institutioner, herunder den sociale forsyning ligeså.

Kommunerne i Hovedstadsområdet har vist og viser dagligt, at de kan samarbejde over kommunegrænsen om opgaver, der er for byrdefulde for den enkelte kommune. Lynetten, et stort fælles renselanlæg for spildevand, Centralkommunernes Transmissionsselskab, et kraft/varmeanlæg, Vestforbrænding (affaldsforbrænding), er gode eksempler på samarbejde.

På samme måde kan nævnes samarbejder på erhvervs- og turistområdet samt om el-, gas- og busdrift.

Sygehusopgaven og opgaver i relation til fysisk planlægning må finde sin egen løsning.

Hovedstadens Sygehusfællesskab (HS) og Københavns Amts sygehuse må og skal samordnes. Det vil sikre en rationel drift af det enkelte sygehus, og det vil på stort set alle områder give en bedre behandlingskvalitet overfor borgerne i København, på Frederiksberg og i kommunerne i Københavns Amt.

Københavns Amt er i øjeblikket i gang med en omfattende strukturalisering på sygehusområdet, men indtil videre uden kontakt til HS. For Amtsborgmesteren ser det ud til at være et mål i sig selv at undgå denne samordning. Det er indlysende at behandlingskvaliteten vil vinde ved en samordning. Økonomisk vil der ligeledes være store gevinster. Amtsgrænsen skal væk for at modvirke u hensigtsmæssigheder.

Planlægning og tilrettelæggelse af den fremtidige trafik-, erhvervs- og byudvikling er en meget vigtig fælles opgave for hovedstadsområdet. Blot skal vi ikke have et nyt Hovedstadsråd. I stedet et organ, der sikres en selvstændig tværgående kompetence. Et lovbestemt organ, der på myndighedsopgaveområdet er tillagt kompetencer i forhold til det kommunale niveau. Et organ der kan sikre at noget sker snarere end at hindre at noget sker. En gang for alle må der på dette vitale område tages bestik af, at kommunerne her på en række områder er indbyrdes konkurrenter.

Konstruktionen skal sikre, at hovedstadsområdet kan fungere som det "lokomotiv" for hele landet, der er en berettiget forventning om. Vigtigt er det også at placere hovedstadsområdet som et kraftcenter i EU. Opgaven skal løses med helhedssyn uden varetagelse af kommunale særinteresser.

De opgaver, der efter en systematisk gennemgang efter denne model ikke er placeret, overgår til statslig regie.

Vores forslag til en reform, der forenkler strukturen i hovedstadsområdet indeholder altså følgende ingredienser:

- \* Nedlæg Københavns Amt. Hovedstadsområdet består herefter af 20 kommuner. København, Frederiksberg og de nuværende 18 kommuner i området.
- \* Opgaverne overgår dels til de 20 kommuner og dels til kommunale driftsfællesskaber.
- \* Etablering af et lovbestemt myndighedsorgan med selvstændige kompetencer på trafik-, erhvervs- og byudviklingsområdet.
- \* Etablering af et sygehusfællesskab der omfatter både syge-



husene i det nuværende Københavns Amt og Hovedstadens  
Sygehusfællesskab.

Selvfølgelig opstår der en række både politiske og økonomiske  
problemer i kølvandet af en sådan model. De kan løses. Lad os  
komme igang. Det haster.

John Winther,  
Borgmester (K), Frederiksberg.

Hans Toft,  
Borgmester (K), Gentofte.

Kai Aage Ørnskov,  
Borgmester (K), Lyngby-Taarbæk.

Ernst Ellgaard,  
Borgmester (K), Værløse.

Kurt Hockerup,  
Borgmester (K), Vallensbæk.

# Nej til storamt - ja til samarbejde

af JOHN WINTHER  
 Borgmester (K)  
 Frederiksberg  
 IANS TOFT  
 Borgmester (K)  
 Gentofte  
 LAI AAGE ØRNSKOV  
 Borgmester (K)  
 Jyngby-Taarbæk  
 ERNST ELLGAARD  
 Borgmester (K)  
 Værløse  
 KURT HOCKERUP  
 Borgmester (K)  
 Vallensbæk

Træ skatteudskrivende myndigheder (stat, amt og kommune) er for dyrt og or ineffektivt.

Der vil kunne opnås besparelser og dermed lavere skat og en bedre service over for borgerne ved

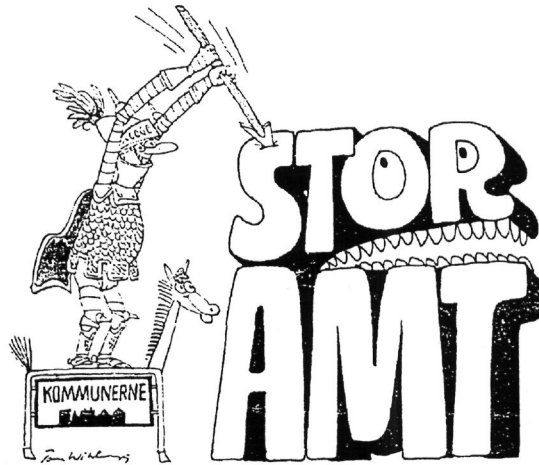
at nedlægge Københavns Amt for at lade opgaverne overgå til kommunerne fr at oprette kommunale fællesskaber, hvor en naturlig samordning er nødvendig

Urealistisk vil nogle måske sige. Urealistisk at lade være er vores opfattelse.

Der tænkes tanker på områdel i ejeblikket. Statslige embedsmænd tænker (indenrigsministeren har nedsat en Hovedstadskommission). Forskere tænker (indenrigsministeren har bedt iem om at inspirere Hovedstadskommissionen).

Endnu har indenrigsminister Birte Weiss ikke fundet inledning til at inddrage kommunale praktikere i tankeprocessen. Derfor dette kommunale indspark i enevælden.

Retfærdigvis skal det siges, at der den 13. marts 1995 er indkaldt til mødemøde, hvor repræsentanter for samtlige kommuner og amtskommuner i hovedstadsområdet, Folketingets Kommunaludvalg, de kommunale organisationer, Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Trafikelskab skal tænke tanker. En forsamling på ca. 150 personer i en samlet tankeproces, der ifølge sa-



gens natur selvfølgelig vil resultere i en lang række forskellige løsningsmodeller.

Der vil således efterfølgende være mulighed for, at indenrigsministeren kan fremføre den traditionelle centralistiske tankegang under dække af, at man lokalt ikke kan blive enig.

Kunne indenrigsministeren for en gangs skyld ikke afstå fra klassisk centralisme og i stedet anlægge en decentral tankegang i et ændret strukturforslag for hovedstadsområdet. Beslutningsprocessen skal, hvor det er relevant, foregå så tæt på borgerne som muligt. En ændring af strukturen kræver en model for, hvorledes de amtslige opgaver i fremtiden kan placeres.

Der er i den forbindelse mange strenge at spille på. En lang række opgaver kan umiddelbart overtages af kommunerne. Enten alene eller i et samarbejde over kommunegrænsen. Kommunerne i hovedstadsområdet er betydelig større end i det øvrige land. Den gennemsnitlige kommunes størrelse i Københavns Amt er ca.

34.000 indbyggere, hvor landets gennemsnit er knap 17.000 indbyggere. Driften af gymnasierne og voksenundervisningen vil kunne overtages af kommunerne. Herved opnås væsentlige samdriftsfordle med folkeskolerne. Amsveje - bortset fra de overordnede veje (motorvejssystemer befinder sig nok bedst i statsligt regi) - kan overtages. Sociale institutioner, herunder den sociale forsyng, ligeså.

Kommunerne i hovedstadsområdet har vist og viser dagligt, at de kan samarbejde over kommunegrænserne om opgaver, der er for byrdefulde for den enkelte kommune. Lynetten, et stort fælles renselanlæg for spildevand, Centralkommunernes Transmissionselskab, et kraft/varmeanlæg, Vestforbrænding (affaldsforbrænding), er gode eksempler på samarbejde.

På samme måde kan nævnes samarbejder på erhvervs- og turistområdet samt om el-, gas- og busdrift.

Sygehusopgaven og opgaver i relation til fysisk plan-

lægning må finde sin egen

Hovedstadens Sygehusfællesskab (HS) og Københavns Amts sygehus må og skal samordnes. Det vil sikre en rationel drift af det enkelte sygehus, og det vil på stort set alle områder give en bedre behandlingskvalitet over for borgerne i København, på Frederiksberg og i kommunerne i Københavns Amt.

Københavns Amt er i øjeblikket i gang med en omfattende strukturreformering på sygehusområdet men indtil videre uden kontakt til HS. For amtsborgmesteren ser det ud til at være et mål i sig selv at undgå denne samordning. Det er indlysende, at behandlingskvaliteten vil vinde ved en samordning. Økonomisk vil der ligeledes være store gevinster. Amsgrænsen skal væk for at modvirke uhensigtsmæssigheder.

Planlægning og tilrettelæggelse af den fremtidige trafik-, erhvervs- og byudvikling er en meget vigtig fælles opgave for hovedstadsområdet. Blot ila! vi ikke have et nyt Hovedstads-

råd. I stedet et organ, der sikres en selvstændig tværgående kompetence. Et lovbestemt organ, der på myndighedsopgaveområdet er tillagt kompetencer i forhold til det kommunale niveau. Et organ der kan sikre, at noget sker snarere end at hindre, at noget sker. En gang for alle må der på dette vitale område tages bestik af, at kommunerne her på en række områder er indbyrdes konkurrenter.

Konstruktionen skal sikre, at hovedstadsområdet kan fungere som det økonomiske for hele landet, der er en berettiget forventning om Vigtigt er det også at placere hovedstadsområdet som et kraftcenter i EU. Opgaven skal løses med heldssyn uden varetagelse af kommunale særinteresser.

De opgaver, der efter en systematisk gennemgang efter denne model ikke er placeret, overgår til statsligt regi.

Vores forslag til en reform af den forenklede strukturen i hovedstadsområdet indeholder altså følgende inddelinger:

\* Nedlæg Københavns Amt. Hovedstadsområdet består herefter af 20 kommuner, København, Frederiksberg og de nuværende 18 kommuner i området.

\* Opgaverne overgår dels til de 20 kommuner, dels til kommunale driftsfællesskaber.

\* Etablering af et lovbestemt myndighedsorgan med selvstændige kompetencer på trafik-, erhvervs- og byudviklingsområdet.

\* Etablering af et sygehusfællesskab der omfatter både sygehusene i det nuværende Københavns Amt og Hovedstadens Sygehusfællesskab.

Selvfølgelig opstår der en række både politiske og økonomiske problemer i kølvandet af en sådan model. De kan løses. Lad os komme i gang. Det hæster.

# Socialistisk Folkeparti



Hovedstadskommissionen  
v/ departementschef  
Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

ohk/29. marts 1995

Christiansborg  
1240 København K  
Tlf: 33 12 70 11  
Fax: 33 32 72 48  
BBS: 33 33 00 48  
Giro: 4 03 30 00

## SF's kommentarer til Hovedstadskommissionens oplæg om principper.

SF har altid ment, at det var en fejl, at kommunalreformen i 1970 ikke omfattede hele Hovedstadsområdet. I stedet blev der oprettet en politisk "torso" i form af et Hovedstadsråd, der hverken var direkte valgt eller havde den fornødne gennemslagskraft i forhold til de lokale interesser.

Alligevel var det en fejl hovedkuls at nedlægge det i 1989. Derved opstod et politisk tomrum, der har gjort det svært at gennemføre en overordnet planlægning på de forskellige områder.

Til brug for hovedstadskommissionens videre arbejde, skal SF opfordre til, at følgende lægges til grund i det videre arbejde:

- at et eventuelt nyt amtsligt/regionalt organ etableres på grundlag af direkte valg og med mulighed for selvstændig skatteudskrivning

at dette organs omfang og kompetance i øvrigt tager udgangspunkt i løsning af opgaverne fremfor kun at være en strukturløsning

- at der ikke tages initiativ til flere selskabsdannelser

- at arbejde for at offentlige selskabskonstruktioner a la Hovedstadens Sygehusfælleskab "rulles tilbage", og overføres til et direkte valgt forum

- at Københavns Kommunes særlige magistratsstyre brydes op og bringes mere i harmoni med de øvrige kommuners styreform.

Afslutningsvis skal vi anbefale, at Hovedstadskommissionen gennemfører en høringsrunde både i forhold til befolkningen og de berørte amter og kommuner, således at alle synspunkter inddrages, herunder også de valgte organers mindretal.

Med venlig hilsen

p.v.a. SF

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1404-62.

A12 3 1 MRS. 1995

**FREDERIKSBERG KOMMUNE**

Venstres gruppe

Den 31. marts 1995.

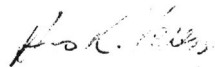
Hovedstadskommissionen,  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Idet der refereres til skrivelse af 2. marts 1995 fra Indenrigsministeriet vedrørende Hovedstadskommissionens konference, fremsendes hermed i form af vedlagte notat vore bemærkninger til de i pjecen beskrevne principper.

Med venlig hilsen

  
Rikke Hvilshøj

  
Erling Oxdam

  
Hans K. Vederø

31. marts 1995

**Notat vedrørende Hovedstadskommissionen**

En eventuel ændring af strukturen for varetagelse af de kommunale opgaver i hovedstadsområdet bør primært baseres på borgernes ønsker inden for de enkelte områder i hovedstadsregionen og hverken på helhedsorienteret ønsketænkning eller på mulige politiske motiver hen over hovedet på de berørte borgere.

'Stordrift' eller 'smådrift'.

Vi må advare mod en udokumenteret, generel tro på såkaldte 'stordriftsfordele', idet erfaringen tværtimod viser, at det er de mindre kommuner, der drives mest rationelt såvel økonomisk som ud fra en vurdering af borgernes tilfredshed med den kommunale service. Det synes således langt mere rimeligt at tale om 'smådriftsfordele'.

Der er god grund til at tage sit udgangspunkt i en formodning om, at de samordningsfordele, som stordrift åbner særlige muligheder for, vil fortabes i den øgede bureaukratisering samt i den øgede 'fjernhed' mellem institution/instans og borger. Ligeledes skal der peges på, at der f.ex. for sygehusdriftens vedkommende snarere end at tro på rationalisering gennem stordrift af hele hovedstadsområdets sygehusvæsen er grund til at tro på effektivisering både på omkostninger og på kvalitet gennem konkurrence mellem forskellige sygehusvæsen i området eventuelt suppleret med private hospitaler og klinikker (hvilket selvsagt udmærket kan kombineres med, at sygehusvæsenene omfattes af en regional planlægning for så vidt angår fordelingen af opgaverne).

Da Københavns Kommune allerede som administrativ enhed er betydeligt større end hensigtsmæssigt, kan der ikke noksom advares mod etablering af endnu større administrative enheder, herunder mod etablering af et hovedstadsamt, der ud over Københavns Kommune også omfatter Frederiksberg Kommune samt eventuelt Københavns, Frederiksborg og/eller

Roskilde Amter. Ved etablering af et sådant mammutamt med op til 1/3 af Danmarks indbyggere må man imødesee at rejse flere problemer, end man løser. Bl.a. må et sådant amt forventes at få så dominerende indflydelse i forhold til landets øvrige amter, at man derved reelt har besluttet grundstrukturen for en efterfølgende kommunalreform på landsplan. Det forekommer at være den omvendte orden, om en hovedstadsreform skulle foregribe en kommunalreform.

Det kan konstateres, at Frederiksberg Kommune med sine 88.000 indbyggere er større end flere af de eksisterende amter, og at der således ikke isoleret er noget grundlag for at hævde, at Frederiksberg Kommune skulle være for lille til selv at løse de amtskommunale opgaver for sine borgere og øvrige brugere. I denne sammenhæng skal der peges på det foreslåede princip 1 (om at tilstræbe, at opgaverne løses så tæt som muligt på de borgere, de vedrører), som helt vil blive tilsidesat ved etablering af større administrative enheder, end vi allerede har. Den typiske borger vil næppe føle større nærhed til et sådant mammutamt end til staten.

Derimod kan en nedlæggelse af statsamterne og overflytning af deres opgaver til amtskommunerne synes rimelig både på landsplan og i hovedstadsområdet.

Opgaven i centrum.

Udgangspunktet for kommissionens overvejelser bør efter vor opfattelse være en vurdering af den mest hensigtsmæssige løsning af de enkelte opgaver, når hensyn tages såvel til økonomisk rationel drift som til nærhedsprincippet, herunder behovet for 'parlamentarisk' kontrol. En række driftsopgaver vil gennem licitation hensigtsmæssigt kunne henlægges til driftsselskaber eller til private virksomheder. Men det er afgørende, at udlicitering ikke må udtynde det politiske ansvar for valg af serviceniveau og -politik. Eventuelle fælleskommunale driftsenheder må således også fungere under konkurrence med andre tilbudsgivere, og det bør være et krav, at fælleskommunale virksomheder i lighed med virksomheder, der vinder licitationer i flere kommuner, skal kunne servicere den enkelte kommune med netop dét, den bestiller. Grundlæggende finder vi ikke, at det er en offentlig opgave at etablere (fælles)kommunale selskaber, der - typisk på ulige vilkår - skal konkurrere med det private regi. Det er afgørende at udvikle modeller til troværdig sammenligning mellem prisen på private og offentlige tilbud.

Det er for et demokrati essentielt, at borgerne på valgdagen skal kunne vælge f.ex. mellem forskellige partiers sygehuspolitikker og efterfølgende skal kunne drage de valgte til ansvar for den faktisk førte politik. HS-konstruktionen er et åbenbart eksempel på, at disse demokratiske grundregler *ikke* opfyldes - og maner således ikke til efterfølgelse. En mindste forudsætning, for at HS-konstruktionen ud fra en demokratisk betragtning kan accepteres, er derfor, at HS ændres fra at være en forvaltningsenhed til - som det angiveligt oprindeligt var hensigten - at blive et rent driftsselskab således, at Frederiksberg - og Københavns - Kommune (eller den enkelte borger! alt afhængig af, hvad kommunerne internt bestemmer) frit beslutter i hvilket omfang, man vil bruge hospitaler indenfor HS, og i hvilket omfang man vil bruge tilbud fra f.ex. Københavns Amt og fra private hospitaler eller klinikker.

### Regionsplanlægnings

En regional planlægning vil der på visse områder naturligvis fortsat være brug for, således som det i dag f.ex. sker gennem HT. Den overordnede trafikplanlægningspolitik, den overordnede erhvervstilrækningspolitik og den overordnede politik for forsyningsvirksomhed er sådanne områder - men det er centralt, at det alene er den *overordnede* planlægning, der skal ske på regionalt niveau.

Disse regionale opgaver varetages i dag af fælleskommunale selskaber eller ved konsultationer/aftaler de amtskommunale enheder imellem. I det væsentlige må denne konstruktion siges at være den mest hensigtsmæssige løsning på koordineringsbehovet, og selv om der kan påvises skønhedsfejl, så ville det dog være proportionsforvrængning at bruge disse som belæg for etablering af et amt omfattende hele regionen.

Etablering af et amt, der omfatter nogle, men ikke alle de amtslige enheder inden for hovedstadsområdet vil ikke eliminere det fortsatte behov for en regional planlægning efter den nuværende model.

### Decentralisering.

Det hilses med tilfredshed, at kommissoriet fastlægger, at decentralisering skal indgå i kommissionens vurderinger.

### Kommunernes egenpræg

Det skal fremhæves, at mens f.ex. overvejelser om byrdefordeling og om forbedring af det offentlige service for borgerne naturligt må indgå i kommissionens arbejde, så bør harmonisering inden for hovedstadsområdet ikke blive et mål i sig selv. Det bør fortsat være således, at borgerne i de forskellige (amts)kommuner indenfor hovedstadsområdet kan vælge både forskellige niveauer for og forskellige udmøntninger af, hvorledes de offentlige opgaver skal løses. Eksempelvis er der indenfor hovedstadsområdet etableret et samarbejde i Copenhagen Capacity med det formål at trække mere erhvervsliv til området, men indenfor dette samarbejde bør der fortsat frit kunne konkurreres mellem (amts)kommunerne om tilrettelæggelse af erhvervspolitikker for at få etableret flest mulig arbejdspladser i eget nærområde og at beholde så mange som muligt af de allerede eksisterende.

Ligeledes skal det fortsat være muligt for de enkelte kommuner at formulere forskellige bolig- og byudviklingspolitikker, forskellige kulturpolitikker, forskellige uddannelsesspolitikker, m.m.m..

Det kommunale selvstyre må ikke druknes i begrebet 'helhedsorienterede løsninger'!

Bl.a. derfor er kommunernes ret og pligt til selvstændig skatteudskrivning særdeles væsentlig at bevare.

### Udligningsordningerne

Det er også væsentligt at holde sig for øje, at mens en mellemkommunal udligning af indkomstsgrundlag og udgiftsbehov grundlæggende støttes, så er det dog lige så vigtigt, at udligningen på udgiftssiden skal være efter objektive kriterier - ikke efter lokalt besluttede serviceniveauer -, samt at udligningen på indtægtssiden ikke må være så omfattende, at den eliminerer kommunens motivation til selv at skabe økonomisk sammenhængende samfundsstrukturer og befolkningssammensætninger.

Det må ikke være muligt for en (amts)kommune at spekulere i udligningsordninger.

Med ovenstående generelle besvarelse af Indenrigsministeriets skrivelse af 2. ds. har vi samtidig afstået fra en systematisk besvarelse af de opstillede 21 forslag til principper for en



hovedstadsreform. Ligeledes er en systematisk gennemgang af de nævnte vurderingskriterier undladt.

Dette skyldes, at det selv inden for rammerne af et 100-siders brev hverken er fundet hensigtsmæssigt eller muligt at foretage den ønskede systematiske besvarelse. Bl.a. synes en del af de foreslåede principper i deres overskriftsmæssige form at være selvindlysende, mens en nærmere - men omfattende - overvejelse kan føre til den modsatte konklusion; som eksempler herpå kan nævnes de foreslåede principper 3 (om at myndighederne på hvert enkelt politisk niveau bør have den fulde administrative kompetence på deres respektive opgavefelter), 6 (om at undgå etablering af politiske organer, der udelukkende har ansvaret for - og kompetence til - at træffe beslutninger om opgaveløsningen på afgrænsede opgaveområder, idet det vanskeliggør en tværgående koordinering af de kommunale opgaver) og 9 (om at sikre borgerne den bedste kontrol med opgavernes løsning ved at de udføres under ansvar af direkte valgte organer).



Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Bestyrelsesformanden

Hovedstadsområdets Trafikselvskab  
Gammel Køge Landevej 3  
2500 Valby  
Tlf: 36 44 36 36  
Fax: 36 44 30 03

4. april 1995

Sagsbehandler, lokal nr

#### Hovedstadsområdets **Trafikselvskab HT**

HT's bestyrelse har drøftet spørgsmålet om en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet og reformens relationer til den kollektive trafik i HT-området.

Bestyrelsen (bestående af John Winther, Kristian Ebbensgaard, Jens Kramer Mikkelsen, Preben Lassen og Jørgen Christiansen) ønsker som bestyrelse for HT at fremsætte følgende bemærkninger og vurderinger, som man ønsker inddraget i hovedstadskommisionens videre arbejde :

I forbindelse med Hovedstadsrådets nedlæggelse med udgangen af 1989 blev det besluttet, at HT skulle fortsætte sin virksomhed (lov nr 274 af 3.5.1989 om hovedstadsområdets kollektive persontrafik).

I lovforslagets bemærkninger begrundes HT's bevarelse således :

"Trafikalt set er hovedstadsområdet et sammenhængende bysamfund, især når det gælder den daglige transport mellem boliger og arbejdspladser, og den kollektive trafik har på grund af byområdets størrelse, omfattende 1/3 af landets befolkning, og dets tæthed, en større betydning end i det øvrige land.

Selvom Hovedstadsrådet nedlægges, er det derfor både nødvendigt og hensigtsmæssigt at opretholde et sammenhængende kollektivt trafiksystem og at fastholde de særlige kvaliteter, som er opnået i hovedstadsområdet, især passagerernes frie omstigningsret mellem tog og bus, som beror på det fælles takstsystem og den koordinerede planlægning."



Hovedstadsområdet omfatter i denne forbindelse København og Frederiksberg Kommuner samt København, Frederiksberg og Roskilde Amtskommuner.

Disse vurderinger er fortsat gældende med fuld styrke, hvorfor en hovedstadsreform - uanset dens udformning - bør tilgodese hensynet til en høj grad af sammenhæng i det kollektive trafiksystem.

HT er i henhold til loven tillagt kompetance på følgende 3 områder.

#### 1. Trafikplan - køreplanlægning.

HT-lovens § 5, stk. 1 :

"Selskabet udarbejder i samarbejde med DSB og under inddragelse af letbanerne en samlet plan for den kollektive persontrafik".

Efter etablering af Ørestadsselskabet omfatter planlægningsarbejdet naturligvis også dette selskabs trafik. Denne helhedsplan (Kollektiv Trafikplan) godkendes af HT's bestyrelse efter en høringsprocedure hos amter og kommuner i regionen, således at regionsplanerne i hovedstadsområdet udarbejdes med særlig hensyntagen til den kollektive trafikplan for området.

Med hensyn til den mere detaljerede planlægning af de enkelte buslinier sker denne i et nært samarbejde med de enkelte kommuner i HT-området og med DSB. Opgaven løses på administrativt niveau, under iagttagelse af de økonomiske rammer og de service-niveauer for den kollektive trafik i hovedstadsområdet, der er udmeldt af HT's bestyrelse.

På planlægningsområdet har ordningen fungeret efter lovens hensigt. Der er skabt en sammenhængende planlægning af den kollektive trafik i regionen. Lovens intentioner om "at den tunge politiske detaljstyring fjernes, og at der gives større frihed til en rationel virksomhedsledelse også i personalemæssig henseende" er opfyldt.

Arbejdet med den løbende planlægningsopgave d.v.s. trafikplanen og køreplanerne foregår i et samarbejde med de statsejede virksomheder og kommunerne



på en hensigtsmæssig måde. Der er en klar arbejds-

deling imellem det praktiske og administrative niveau.

Resultatet af denne indsats kan bl.a. aflæses af passagertallene, som siden 1990 - efter mange års konstant fald - nu viser en stigende tendens.

I forbindelse med større planlægningsopgaver - større byudviklinger og nye banesystemer - har den nuværende planlægningsmodel vist sin funktionsgrænse, og det vil derfor være hensigtsmæssigt at sikre denne yderligere, således at der sker en integrering af statslige tiltag i den samlede lokale kollektive trafik.

Planlægningsarbejdet på tværs af administrative grænser - Vestsjællands og Storstrøms amter - er også håndteret i den nuværende konstruktion både for så vidt angår køreplaner og økonomisk udlicensing.

En fremtidig opgave for HT vil her bl.a. bestå i et snævrere samarbejde med Malmøhus Län med henblik på trafiktilrettelæggelsen i den i fremtiden integrerede Øresundsregion i forbindelse med etableringen af den kommende Øresundsbro.

## 2. Takster.

HT-lovens § 6, stk. 1 :

"Selskabet fastsætter takster og billetteringssystem for rejser med bus og tog, der alene foretages indenfor hovedstadsområdet, samt med letbanerne".

Beslutninger om takstniveau mv. er et bestyrelsesanliggende, der indgår som en integreret del af de årlige budgetvedtagelser i HT.

Disse - i vid udstrækning rent politiske - beslutninger træffes i praksis som en integreret del af de fem enheders budgetprocedure. Det sker ved en afvejning af forhold som økonomisk formåen, serviceniveauønsker, sociale hensyn og forretningsmæssige vurderinger.

## 3. Busdriften.

HT-lovens § 1, stk. 1 :



"HT varetager den almindelige rutekørsel med bus inden for hovedstadsområdet, omfattende Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner".

Siden lovens ikrafttræden i 1990 er der sket en udlicitering af busdriften og en kraftig rationalisering af HT's egendrift, der har været varetaget gennem Busdivisionen. I dag varetages 46% af driften af private vognmænd. Pr 1. januar 1995 er Busdivisionen udskilt i et selvstændigt A/S med egen bestyrelse. Beslutningen er truffet af HT's bestyrelse - i enighed med de fem kommunale enheders råd. Endvidere skal de resterende 54% af busdriften udliciteres i perioden frem til 2002.

De økonomiske og driftsmæssige konsekvenser har været særdeles positive. De årlige driftsbesparelser er betydelige - i størrelsesorden 350 mio kr. pr. år - samtidig med at kvaliteten af busdriften er forbedret væsentligt gennem en forbedring af såvel driftsstabilitet som buskvalitet.

#### Konklusion.

Intentionerne bag lovgivningen om hovedstadsområdets kollektive persontrafik er tilgodeset. HT har opnået,

- en passagermæssig fremgang for bustrafikken
- økonomien er forbedret
- serviceniveauet er hævet
- planlægningsopgaven er løst i et samarbejde med de øvrige trafikvirksomheder og kommuner i regionen.

HT's fortsatte virke efter Hovedstadsrådets nedlæggelse med udgangen af 1989 må således siges at være en succes, som ikke bør bringes i fare ved en hovedstadsreform. - Trafik har det særkende, at den kan og skal flyde frit på tværs af administrative grænser.

Princip nr 16 i Hovedstadskommissionens oplæg til konferencen i Eigtveds Pakhus har således vist sin bæredygtighed.

HT's politiske ledelse består af en bestyrelse på



5 medlemmer valgt ved indirekte valg. Modellen støder således mod princip nr 7.

Gennem HT-samarbejdsmodellen fordeles offentlige goder via et politisk organ, der ikke er direkte valgt, men der er i de forløbne 5 år ikke konkrete eksempler på beslutninger, der er mødt med modstand ud fra dette synspunkt, hvilket givet hænger sammen med den store åbenhed og villighed til dialog, som HT har bestræbt sig på at sikre.

Den begrænsede bestyrelse og den klare arbejdsdeling mellem bestyrelse og administration var et meget bevidst valg, som i praksis har vist sig at fungere ganske hensigtsmæssigt.

HT-samarbejdsmodellen har leveret varen til regionens borgere.

Københavns Amts repræsentant, Preben Lassen, kan ikke tiltræde ovennævnte konklusion med vurderingerne af styringsmodellen for HT og er af den opfattelse, at HT's bestyrelse bør have en sammensætning, der afspejler den befolkningsmæssige og politiske sammensætning i hovedstadsområdet. Preben Lassen har i øvrigt den principielle holdning, at den kollektive trafik bør ledes af et direkte valgt organ på linie med andre amtslige og kommunale opgaver.

For god ordens skyld vil man til slut præcisere, at HT's bestyrelse naturligvis ikke med ovenstående bemærkninger og vurderinger vedr. den kollektive trafik har taget stilling til, hvad de 5 enheder bag HT i øvrigt måtte mene om den kommunale struktur mv. i hovedstadsområdet.

Med venlig Hilsen

John Winther / Johannes Sloth



Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København IC.

Dato: 7. april 1995

Ref.:

01.09.00-026/95

Hovedstadskommissionen har opstillet 21 principper, der er drøftet på tre konferencer for henholdsvis forskere, kommunalpolitikere fra hovedstadsområdet og senest en bredere kreds af kommunalpolitikere og praktikere. Kommissionen har sideløbende hermed opfordret alle interesserede til at komme med skriftlige kommentarer til kommissionens arbejde.

Jeg fremsender hermed mine umiddelbare bemærkninger til Hovedstadskommissionens arbejde og de i oplæggene til konferencerne anførte principper.

Kommunalreformkommissionens princip, om at den kommunale struktur i Danmark skulle baseres på "ét bysamfund - én kommune", som bekendt aldrig blev gennemført i hovedstadsområdet. Hovedstadskommissionen karakteriserer da også meget rigtigt hovedstadsområdet som ét kommuneopdelt bysamfund.

Også på et andet område adskiller området sig fra resten af landet. Københavns og Frederiksberg Kommuner har som noget unikt en inddeling, med kun ét politisk niveau. Det giver en smidig opgaveløsning, der ikke kendetegnes af "kassetænkning" og rigoristiske opgaveafgrænsninger. De positive erfaringer bør indgå i kommissionens overvejelser.

Det må endvidere indgå i Hovedstadskommissionens overvejelser, at en række af kommunerne i hovedstadsområdet har en størrelse der muliggør, at en

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1414-62

A104

10. APR. 1995

Rådhuset  
1599 København V

Telefon  
33 66 33 66

Telefax  
33 66 70 05

række opgaver, der er amtskommunale i det øvrige land, her kan løses af kommunerne. Forholdene i hovedstadsområdet adskiller sig også på andre væsentlige punkter fra det øvrige land. En hovedstadsreform bør derfor være særligt tilpasset til regionens behov og bør som udgangspunkt ikke være afgrænset til at afspejle de kommunale ordninger i det øvrige land

I kommissoriet for Hovedstadskommissionen anføres det, at forslagene skal have til formål dels at effektivisere den kommunale opgavevaretagelse, så-  
dan at den offentlige service til borgerne forbedres, dels at opnå en mere li-  
gelig fordeling af byrderne. Arbejdet skal ifølge kommissoriet ses i  
sammenhæng med den bebudede udligningsreform.

### *Effektivisering og samordning af den kommunale opgavevaretagelse i regionen.*

Den første del af kommissoriet - at effektivisere og samordne den kommunale opgavevaretagelse i regionen - bør udmøntes i respekt for nærhedsprincippet, og der må især lægges vægt på udviklingsorienterede elementer.

I forbindelse med de strukturelle overvejelser er det vigtigt, at afgrænsningen af hovedstadsregionen sker, således at regionens fremtidige udviklingsmuligheder styrkes mest muligt. Hovedstadskommissionens conferenceoplæg viser sammen med andre undersøgelser, at det sammenhængende byområde dækker Københavns og Frederiksberg Kommuner, Københavns Amt samt væsentlige dele af Frederiksborg og Roskilde Amter. Bolig- og arbejdspladsudviklingen har betydet, at pendlingen i regionen har været stigende gennem en lang årrække, og samtidigt er der sket det, at den store koncentration af arbejdspladser i Københavns Kommune nu er bredt længere ud i regionen.

For at sikre at hovedstadsregionens udviklingspotentiale udnyttes optimalt, bør de strukturelle forslag vedrørende erhvervspolitik, byudvikling, arealanvendelse, kollektiv trafik og infrastruktur derfor omfatte det samlede hovedstadsområde - dvs. Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amter.

Hovedstadsområdet gennemfører i disse år omfattende trafikinvesteringer. Øresundsforbindelsen etablerer broforbindelsen mellem Danmark og Sverige med tilhørende landanlæg. DSB vil i løbet af år påbegynde udskiftningen af



det rullende materiel, der for hovedpartens vedkommende er taget i brug samtidig med kommunalreformens gennemførelse. Ørestadsselskabet, med statslig deltagelse, har begyndt arbejdet med etablering af den minimetro, der i løbet af få år vil forbedre den trafikale betjening af Amager og Frederiksberg drastisk. HT gennemfører med udgangspunkt i Vision 2005, et kvalitetsløft af den kollektive trafik. Disse store investeringer vil samlet set give hovedstadsområdet et helt nyt vækstpoteential, som ikke må forspildes.

Hvor de fælleskommunale samarbejdsrelationer i det øvrige land væsentligst foregår mellem primærkommuner, er der i hovedstadsområdet en lang og god tradition for samarbejde, der rækker ud over den amtskommunale inddeling. Opgaver som erhvervsfremme, turistfremme, kultur, miljø- og naturforvaltning og kollektiv trafik løses i samarbejde på tværs af amtsgrænserne. Et godt eksempel på samarbejde er Copenhagen Capacity, Fonden til Markedsføring og Erhvervsfremme i Hovedstadsregionen, der blev etableret umiddelbart efter afslutningen af en vanskelig diskussion om placeringen af EU's miljøagentur. Det viser, at der trods meningsforskelle og interessemodsætninger, er en vilje til samarbejde, som bør fastholdes som udgangspunkt i det videre arbejde med en hovedstadsreform.

HT er et andet eksempel på et vellykket samarbejde. Med stiftelsen af A/S Busdivisionen den 22. marts 1995, hvorved hele busdriften i den kollektive trafik i hovedstadsområdet er udskilt i kommunalt ejet aktieselskab, er hovedstadsområdet gået foran, når det gælder om i fællesskab at effektivisere en stor kommunal driftsopgave.

Som andre eksempler på vellykkede samarbejder om løsning af driftsopgaver kan nævnes CTR I/S (Centralkommunernes Transmissionsselskab), Lyntettefællesskabet I/S og Køge Bugt Strandpark I/S. Det er karakteristisk, at den optimale afgrænsning af de nævnte selskaber er opgavebestemt, hvilket har medført at deltagerkredsen-(kommuner og amter) ikke er sammenfaldende i de tre selskaber.

Med etableringen af Hovedstadens Sygehusfællesskab (HS) er Rigshospitalet kommet med i et forpligtende samarbejde om driften af sygehuse i Københavns og Frederiksberg Kommuner. Beklageligvis lykkedes det ikke at samle hovedstadsområdet i samarbejdet til trods for en bred enighed om fordelene herved. Det er endnu for tidligt at gøre status over erfaringerne, men samarbejdet er kommet godt fra start. Når resultaterne af den samlede plan-

lægning og drift bliver synlige, vil der være et godt grundlag for at udvide samarbejdet til det øvrige hovedstadsområde.

Med oprettelsen af Hovedstadsrådet søgte Folketinget i 1974 og de følgende 16 år at kompensere for den manglende økonomiske samhørighed i området gennem en samordnet planlægning. Det lykkedes ikke. I de 16 år Hovedstadsrådet havde planlægningskompetencen, blev der ikke ændret afgørende ved boligstrukturen i hovedstadsområdet. Der må imidlertid stilles spørgsmålstegn ved, om det, særligt på boligområdet, er hensigtsmæssigt at gennemføre planlægning i modstrid med lokale interesser. Imidlertid er det helt sikkert, at en bedre økonomisk samhørighed i byområdet opbløder de eksisterende modsætninger, eksempelvis i spørgsmålet om boligplaceringen af flygtninge. Der må således advares imod forslag, hvor hovedstadsrådets problemer søges løst gennem etablering af et overordnet planlægningsorgan, uden at dette følges op med en bedre økonomisk udliggning.

I lovgivningen er det på en række områder, f.eks. beredskabsloven, fastsat at kommunerne i hovedstadsområdet skal samarbejde om løsningen af nærmere angivne opgaver. Sådanne bestemmelser løser ingen problemer, så længe samarbejdet etableres mellem kommuner, der er stillet økonomisk meget ulige-

Kommunerne i hovedstadsområdet samarbejder i Øresundskomiteen med kommunerne i Sydsverige. Sideløbende hermed er der indenfor beredskab, sygehusområdet, den kollektive trafik, miljøet m.v. etableret samarbejdsrelationer, der skal forberede åbningen af den faste forbindelse over Øresund. Det er væsentligt, at Hovedstadskommissionens forslag sikrer, at der fra dansk side er gode forudsætninger for at videreføre dette samarbejde.

### ***En mere ligelig fordeling af byrderne.***

For så vidt angår den anden del af kommissoriet - at opnå en mere ligelig fordeling af byrderne - kan det ikke på baggrund af det hidtidige arbejde i Hovedstadskommissionen og med udligningsreformen vurderes, hvilke principper der vil blive lagt til grund for afvejningen mellem forslag, der retter sig mod den amtskommunale struktur, og forslag om ændringer i udligningsordningerne. I princip nummer 21 anføres det ganske vist, at der i et kommuneopdelt bysamfund er et særligt behov for udligning af såvel

indkomstgrundlag som udgiftsbehov, men princippet forekommer uklart, da det ikke fremgår, om det også forudsættes at dække det amtskommunale område.

Opdelingen af hovedstadsregionen i fem amtskommunale enheder bør, som det er tilfældet på det primærkommunale område, modsvares af en særlig amtskommunal hovedstadsudligning af indkomstgrundlag og udgiftsbehov. Såvel på det primærkommunale som på det amtskommunale område bør udligningsniveauet i de særlige udligningsordninger i hovedstadsområdet under hensyntagen til en hensigtsmæssig incitamentsstruktur sættes så tæt på 100 pct. som muligt.

I overvejelserne om en mere ligelig fordeling af byrderne bør primærkommunerne i hovedstadsregionen også indgå, uanset at Hovedstadskommissionens opgave primært er at se på den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsregionen.

Det bør lægges til grund for Hovedstadskommissionens overvejelser, at hovedstadsregionen ikke vil kunne løse de aktuelle økonomiske balanceproblemer og samtidig leve op til de målsætninger for skat- og serviceniveau, der har været grundlaget for de senere års økonomiske aftaler mellem regeringen og de kommunale parter.

Den meget betydelige overflytning af midler fra hovedstadsregionen til det øvrige land er også en hindring for, at regionen kan løse sine interne økonomiske problemer. Specielt på det amtskommunale område bør det nuværende udligningsniveau på 85 pct. sænkes, således at det bliver muligt at indføre en amtskommunal udligningsordning i hovedstadsregionen. Reduktionen af udligningen mellem hovedstaden og det øvrige land vil - afhængig af (amts)kommunernes økonomiske situation - kunne kombineres med en regulering af bloktilskuddene.

Behovet for ændringer i den amtskommunale struktur i hovedstadsregionen må ses i snæver sammenhæng med i hvilket omfang, der gennem ændrede byrdefordelingsordninger skabes en mere ligelig fordeling.

### ***Sammenfattende kommentarer.***

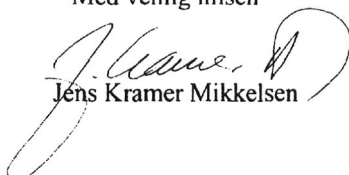
De aktuelle problemer i hovedstadsregionen har sit udspring i primært to forhold. For det første et stigende udgiftspres og svigtende indkomstgrundlag i de centrale dele af regionen og for det andet en markant lavere vækst i den samlede hovedstadsregion end i det øvrige land.

. De økonomiske uligheder i regionen bør imødegås ved en effektiv primærkommunal udligning og indførelse af en amtskommunal hovedstadsudligning.

Nærhedsprincippet bør tillægges særlig vægt ved overvejelser om den amtskommunale struktur i hovedstadsregionen. Nærhedsprincippet må dog afvejes med behovet for samordning på områder, der er af afgørende betydning for den fremtidige vækst i regionen.

Det bør derfor overvejes, under hvilke former et formaliseret og forpligtende samarbejde for hele hovedstadsregionen vedrørende visse planlægningsopgaver, infrastruktur og kollektiv trafik samt erhvervsudvikling kan etableres.

Med venlig hilsen



Jens Kramer Mikkelsen



## ROSKILDE AMT

Amtsgården  
Kagevej 80  
Postbox 170  
4000 Roskilde

Telefon 46 32 32 32  
Direkte 42 35 96 35 + lokalnr.  
Telefax 42 37 36 18  
Gironr. 5 01 05 00

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Dato 12. april  
J.nr. 1-50-0-1-94

Sagsbeh.  
Lokal tlf.

Amtsrådet har i sit møde den 11. april 1995 vedtaget vedlagte udtalelse til Hovedstadskommissionen.

SF's amtsrådsgruppe, 3 medlemmer, og Fremskridtspartiet, 1 medlem, kunne ikke tiltræde udtalelsen og begærede vedlagte mindretalsudtalelser medsendt til kommissionen.

Med venlig hilsen

  
KRISTIAN EBBENSGAARD  
Amtsborgmester

  
MOGENS LERHARD  
vicedirektør

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1414-62

18 APR. 1995

1168



## ROSKILDE AMT

Amtsrådet

11. april 1995

### AMTSRÅDETS UDTALELSE TIL. HOVEDSTADSKOMMISSIONEN.

Roskilde Amtsråd har behandlet spørgsmålet om den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet med udgangspunkt i de af Hovedstadskommissionen opstillede principper for en hovedstadsreform.

#### HENSYN TIL DEMOKRATIET.

Amtsrådet kan tilslutte sig princippet om, at beslutninger om omfanget og fordelingen af offentlige goder i videst muligt omfang bør tages af politiske organer, der er valgt ved direkte valg, og som har en selvstændig beskatningsret.

Amtsrådet kan endvidere tilslutte sig, at opgaverne bør løses så tæt som muligt på de borgere, de vedrører, og at det så vidt muligt bør undgås, at der etableres specielle politiske organer til afgrænsede opgaveområder, idet det vanskeliggør en tværgående koordinering og prioritering af opgaverne.

Endelig er det amtsrådet opfattelse, at de administrative enheder ikke bør blive for store, idet det vanskeliggør en levende kontakt mellem borgerne og deres valgte repræsentanter. Amtsrådet mener i øvrigt, det vil være et demokratisk tab, hvis antallet af folkevalgte reduceres.

#### AMTERNES OPGAVER.

En begrundelse for ændring af den amtskommunale struktur i hovedstadsregionen kan efter amtsrådets opfattelse alene findes i hensynet til de opgaver, amterne skal løse. Begrundelsen skulle således enten være, at amterne har en størrelse, der gør dem uegnede til at løse de nuværende opgaver, eller at der planlægges udlagt nye opgaver til amterne, som kan begrunde en ny struktur.

#### SUNDHEDSVÆSENET.

For så vidt angår de nuværende opgaver er det amtsrådets opfattelse, at det - ikke mindst for amternes største opgave sundhedsvæsenet - vil være et væsentligt tilbageskridt, hvis en del af dette område, nemlig sygehusvæsenet blev centraliseret, så det på den ene eller anden måde skulle administreres for hovedstadsområdet under ét.

Med henblik på, at der sker en hensigtsmæssig udnyttelse af de ressourcer, der bruges på sygehusvæsenet, er der etableret et samarbejde mellem Roskilde, Vestsjællands og Storstrøms Amter, som giver borgerne en udvidet valgfrihed. De tre amter har endvidere et samarbejde om specialeplanlægning, og der ventes på samme måde udviklet en fælles specialeplanlægning for hovedstadsområdet.

Inden for rammerne af dette samarbejde ér Roskilde Amt tilstrækkeligt stort til at danne baggrund for et fuldt dækkende amtsygehusvæsen, samtidig med at det i langt højere grad er i stand til at etablere et tæt samarbejde med den primære sundhedstjeneste og med kommunerne, end et centralstyret samlet sygehusvæsen for hele hovedstadsområdet ville være. På denne måde gør den nuværende amtsstruktur det muligt at skabe et integreret sundhedsvæsen, som sikrer en god service for borgerne og en effektiv udnyttelse af ressourcerne.

#### MILJØ.

På samme måde er det af væsentlig betydning for løsning af opgaverne på miljøområdet, at der ikke er for stor afstand til de virksomheder, der skal føres tilsyn med, eller til borgere, som føler miljøet truet. Det er amtsrådets erfaring, efter at miljøopgaverne blev lagt ud fra Hovedstadsrådet til amterne, at opgaven nu løses langt bedre, til gavn både for virksomhederne og for miljøet.

#### DET SOCIALE OMRÅDE.

På det sociale område er der mellem Roskilde Amt og kommunerne i amtet principiel enighed om, at opgaverne i videst muligt omfang skal varetages af kommunerne, og der har i Det Sociale Udviklingsudvalg været gennemført en analyse for at finde opgaver, som med fordel kunne lægges ud. Resultatet af dette arbejde blev, at der ikke er opgaver på dette område, som kommunerne for tiden ønsker at overtage.

Amtets tilbud bliver løbende tilpasset de kommunale behov og efterspørgsler, således at amtets tilbud hele tiden er et konkret supplement til de primærkommunale tilbud på det sociale område. Denne flexibilitet i amtets udbudsvifte forudsætter en tæt dialog mellem amtet og kommunernes sociale system, såvel på embedsmandsplan som på politisk plan.

#### UNDERVISNING.

Heller ikke i amtets opgaver på undervisningsområdet kan der findes argumenter for sammenlægning til større enheder. Problemet her er snarere, at amterne ikke har det samlede

ansvar for alle ungdomsuddannelserne, hvilket vanskeliggør en tværgående planlægning og prioritering.

Folkeskolens vidtgående specialundervisning er i Roskilde Amt lagt ud til kommunerne. Dette er efter amtsrådets opfattelse et godt eksempel på et samarbejde, som ville være vanskeligere at realisere i et storamt.

#### ERHVERVSFREMME OG MARKEDSFØRING.

Det er i kommissoriet for hovedstadskommissionen nævnt, at kommissionen skal vurdere indpasningen af en række opgaver, herunder nogle som falder uden for det traditionelle amtslige opgaveområde, som f.eks. erhvervspolitik og forsyningsvirksomhed.

For så vidt angår erhvervspolitikken er det amtsrådets opfattelse, at en amtslig indsats på erhvervsfremmeområdet kun kan blive effektiv, hvis den koordineres med den kommunale erhvervsfremmeindsats og sker i et tæt samarbejde med det lokale erhvervsliv. Et sådant samarbejde kan bedre gennemføres i den eksisterende amtskommunale struktur, hvor der er mulighed for at tage hensyn til de betydelige forskelligheder, der er inden for hovedstadsregionen, end i et storamt.

Når det drejer sig om at markedsføre regionen udadtil, må der derimod arbejdes med hovedstadsområdet som en helhed. Det er amtsrådets opfattelse, at etableringen af Copenhagen Capacity, der arbejder professionelt, under politisk ledelse og for hele hovedstadsområdet, er et eksempel på, at det er muligt ved frivilligt samarbejde at skabe organer til løsning af fælles opgaver.

Der er ligeledes indledt et samarbejde mellem de fem enheder, Copenhagen Capacity og Erhvervsfremmestyrelsen om et fælles erhvervsfremmeprogram for hovedstadsregionen.

Hvis der som antydnet i kommissoriet er planer om at pålægge amterne ansvaret for forsyningsvirksomhed, vil også denne opgave kunne løses inden for den eksisterende struktur. I givet fald må der etableres samarbejdsorganer, eventuelt lovregulerede som tilfældet er med Hovedstadens Trafikselskab.

#### INGEN GRÆNSE PASSER TIL ALLE OPGAVER.

Som det er anført i principperne er der ikke nogen afgrænsning af hovedstadsområdet, som er ideel i forhold til alle de opgaver, der skal løses. Konsekvensen heraf bør imidlertid ikke være, at der arbejdes med et system af opgaveafhængige afgrænsninger inden for området. Det ville i øvrigt - hvis man stadig forudsætter demokratisk ledelse af de forskellige områder - stride mod princippet om at undgå, at der etableres politiske organer, der



udelukkende har ansvaret for opgaveløsninger på begrænsede områder, idet sådanne organer vanskeliggør den tværgående prioritering mellem opgaverne.

Det er amtsrådets opfattelse, at den eksisterende afgrænsning af Roskilde Amt giver et godt udgangspunkt dels for løsning af opgaverne inden for amtet, dels for etablering af samarbejde i forskellige konstellationer om de opgaver, der mest hensigtsmæssigt løses for et større område.

#### BYRDEFORDELING.

Det er en del af Hovedstadskommissionens opgave at arbejde for, at der sker en mere ligelig fordeling af byrderne. Dette arbejde skal ses i sammenhæng med den bebudede udligningsreform.

En ændring af den amtskommunale inddeling i hovedstadsområdet vil ikke medføre en mere ligelig byrdefordeling. Der er ikke væsentlig forskel mellem skattetryk og serviceniveau i de tre amter i området. Med hensyn til Københavns og Frederiksberg Kommuner er en direkte sammenligning vanskelig, dels fordi det er svært med sikkerhed at adskille den primærkommunale økonomi fra den amtskommunale, dels på grund af det særtilskud, der blev ydet i forbindelse med dannelsen af Hovedstadens Sygehusvæsen.

Uligheden i skattetrykket inden for hovedstadsområdet skyldes forskelle i den primærkommunale beskatning.

Ændringer i byrdefordelingen bør ske gennem den bebudede udligningsreform. Når de tre amter i regionen for tiden har økonomiske problemer, og når regionen som helhed mangler midler til at løse nogle af de fælles opgaver, som er nødvendige for at give vækst og dynamik i området, f. eks. veje, kollektiv trafik og kulturinstitutioner, skyldes det ikke den administrative struktur, eller at området som helhed ikke er økonomisk bæredygtigt. Det har sammenhæng med områdets bidrag til det øvrige land, og amtsrådet forventer, at der gennem udligningsreformen vil kunne opnås en bedre balance.

#### KONKLUSION.

Sammenfattende skal amtsrådet udtale, at man hverken i hensynet til en effektiv og koordineret løsning af de amtskommunale opgaver eller hensynet til ligelig fordeling af byrderne kan finde grundlag for at ændre den amtskommunale inddeling i hovedstadsområdet.

Vedr. Amtsrådets udtalelse til Hovedstadskommissionen:

SF er enig i princippet om, at beslutninger om omfanget og fordelingen af offentlige goder bør tages af politiske organer, der er valgt ved direkte valg og som har mulighed for selvstændig skatteudskrivning.

I konsekvens heraf mener SF derfor, at der ikke bør tages initiativ til flere selskabsdannelser, hvor indirekte valgte bestyrelser varetager vigtige myndighedsopgaver.

SF mener også, at der bør tages udgangspunkt i en analyse af opgaveløsning og opgaveplacering - fremfor allerede på nuværende tidspunkt at fastlåse det videre arbejde i en strukturløsning.

Afslutningsvis skal vi anbefale, at Hovedstadskommissionen gennemfører en høringsrunde både i forhold til befolkningen og de berørte amter og kommuner, således at alle synspunkter inddrages, herunder også de valgte organers mindretal.

Sag nr 1



Jeg kan derfor ikke stemme for udtalelsen til Hovedstadskommis-  
sionen idet Fremskridtspartiet mener, amterne er et unødvendigt  
og fordyrende led i et land med kun 5 millioner indbyggere.

Derfor skal amterne nedlægges og opgaverne varetages af  
kommunerne.

Staten skal overtage sygehusområdet; sådan som den allerede er  
ved at gøre det via en lind strøm af love, som allerede nu  
underminerer det amtskommunale selvstyre.

Lad os tage skridtet fuld ud og gøre det rigtige; lad os få  
ændret den amtskommunale opgavefordeling til gavn for alle.

Torben B.B. Hanaan  
Erlingvej 4  
4000 Roskilde

gire 2201720  
tlf. 46326939  
fax 46 3269 39



# Albertslund Kommune

Hovedstadskommissionen  
Departementschef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slots Plads 1  
1218 København V.

Borgmesterkontoret

Rådhuset  
2620 Albertslund  
Telefon 42 64 96 10, lokal  
Telefax 42 64 90 90

dato 8. maj 1995  
B.k.t.j.nr. 14549/95  
KvD/af

Albertslund Kommunalbestyrelse har på møde den 11. april 1995 drøftet Hovedstadskommissionens oplæg til principper for strukturændringer i hovedstadsområdet.

Albertslund Kommunalbestyrelse ønsker i forbindelse med arbejdet i Hovedstadskommissionen at tilkendegive, at en reform af det regionale/amtslige styre i hovedstadsregionen bør bygge på følgende hovedlinier:

1. Den geografiske afgrænsning af hovedstadsområdet bør være Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Københavns Amt, Frederiksborg Amt og Roskilde Amt, da dette område har store fælles interesser i erhvervsudvikling og overordnet planlægning.
2. For dette område oprettes et amt til erstatning for de eksisterende amter. De amtsopgaver, der i dag varetages af Københavns og Frederiksberg Kommuner, overføres til dette nye amt.
3. I betragtning af de særlige primærkommunale forhold i hovedstadsområdet behøver arbejdsdelingen mellem amt og kommune på en række områder ikke at være nøjagtig den samme som i det øvrige land, ligesom der bør åbnes for aftale- og entreprisemodeller, når det drejer sig om den praktiske administration.

Ovennævnte er vedtaget af Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten.

Mindretalsudtalelse fra Det konservative folkeparti vedlagt.

Med venlig hilsen  
Albertslund Kommune

Finn Aaberg  
borgmester

Lars Falsig Pedersen  
kommunaldirektør

Im. Ø-af. 19 94 J.nr. 1414-62

A127 16 MAJ 1995 + 13649

B.L. jr. 14549/95

Im. Ø-afd. J.nr. 1414-64/94

16 MAJ 1995

# C Det konservative folkeparti

## ALBERTSLUND

Albertslund, den

9 APR 1995

Til Borgmester Finn Aaberg,  
Rådhuset,  
2620 Albertslund

*Køe Finn,*

Under henvisning til pkt. S på dagsordenen for økonomiudvalgets møde den 11 ds. skal jeg på gruppens vegne framsætte følgende ændringsforslag:

"Det vurderes, at tre skattaudskrivende myndigheder (stat, amt og kommune) både er for dyrt og for ineffektivt. Der vil derfor kunne opnås besparelser og dermed lavere skat samt bedre service over for borgerne ved at nedlægge Københavns Amt og lade opgaverne overgå til kommunerne eller til kommunale fællesskaber, hvor en naturlig samordning er nødvendig.

På den baggrund skal Albertslund kommune framsætte forslag til Hovedstadskommissionen om an struktur i Hovedstadsområdet, der bygger på:

- at Københavns Amt nedlægges. Hovedstadsområdet består her- efter af 20 kommuner: København, Frederiksberg og de nuværende 18 kommuner i området.
- at Københavns Amts opgaver overgår dels til de 20 kommun- er, dela til en række kommunale driftsfællesskaber.
- at der etableres et lovbeholdt myndighedsorgan med selv- stændig kompetence på trafik-, erhvervs- og byudvik- lingsområdet.
- at der etableres et sygehusfællesskab, der både omfat- ter sygehusene i det nuværende Københavns Amt og Hovedstadens Sygehusfællesskab. Det kommende syge- husfællesskab drives på entreprisvilkår."

Med venlig hilsen  
pgv

*Pedersen*

P. Ellægård Larsen

KOMMUNEFØRENINGEN  
I ROSKILDE AMT

Rådhuset, 4000 Roskilde.

Roskilde, den 16 MAJ 1995  
GHP/AR

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Vedrørende hovedstadsreform.

Hovedstadskommissionen har anmodet om at få tilkendegivelser fra bl.a. kommunerne til brug ved kommissionens arbejde.

Kommuneforeningen i Roskilde amt har drøftet kommissionens kommissorium og oplægget om principper for en hovedstadsreform.

Det er bestyrelsens klare opfattelse, at der er behov for en dybtgående drøftelse af opgavernes karakter og fordeling på niveauer, før man drøfter forskellige modeller. Det må være opgavernes karakter, der fører hen til fastlæggelsen af den mest hensigtsmæssige model - og ikke omvendt.

Bestyrelsen har derfor den opfattelse, at der bør afsættes den nødvendige tid til grundlæggende drøftelser af opgaverne og deres fordeling, inden modellerne drøftes.

Med venlig hilsen

P.f.v

Im. Ø-afd. 19 J.nr. 1414-62

  
Henrik Christiansen

17 MAJ 1995

  
/Gert Hovald Petersen

/cen/kom/kby/kbysar/KMF/hovedkm

Til Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Østerbro Lokalråd vil gerne bidrage til Hovedstadskommissionens arbejde med en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet.

Østerbro Lokalråd består af 30 medlemmer, der hver især repræsenterer forskellige organisationer på Østerbro, som de politiske partier, bibliotekerne, handelsforeningen, lejerforeninger og kulturelle foreninger.

Vi interesserer os for Østerbros fremtidige udvikling og beder derfor Hovedstadskommissionen om at overveje, hvordan man kan sikre, at der indenfor fremtidige struktur, er plads til lokale initiativer, og at nærhedsprincippet får mening, ved at beslutningerne træffes så tæt på borgerne som muligt.

Københavns kommune vil i de kommende år gennemføre et selvstyreforsøg, som Østerbro Lokalråd har lagt billet ind på. Vi er interesserede i dette selvstyreforsøg, fordi vi mener, at vi er tættere ved borgerne og derfor kender deres ønsker og problemer bedre, end nogle politikere der er placeret langt fra Østerbro.

Østerbro Lokalråd beskæftiger sig også meget med den offentlige planlægning der vedrører os, herunder lokalplaner, trafikplaner og regionplaner, samt social- og psykistriplaner. Det er dog meget svært at komme til orde, med lokale synspunkter til planerne, der berører mange østerbroborgere. Derfor ser vi det som meget vigtigt, at den lokale indflydelse på disse områder bliver styrket.

Idet vi ser frem til de forslag Hovedstadskommissionen fremlægger, vil vi hermed håbe at også lokalt engagement og initiativ vil være en del af den fremtidige struktur for hovedstadsområdet.

Med venlig hilsen



Kjeld K. Lykke  
Formand, Østerbro Lokalråd.

Im. Ø-afd. 19 94 J.nr. 1414-62

8 AUG. 1995

A166

# Dansk Byplanlaboratorium

Peder

Skrams Gade 2 B

1054 København K

kurser og møder • bibliotek og plansamling forlag

Telefon: 33 13 72 81

Telefax: 33143435

Postgiro: 8 021082

## Hovedstadskommissionen

Indenrigsministeriet

Christiansborg Slotsplads 1

1218 København K

4. september 1995

### UDTALELSE VEDR. DEN FREMTIDIGE STRUKTUR I HOVEDSTADSOMRÅDET,

Dansk Byplanlaboratorium har med stor interesse fulgt den senere tids debat om en ny hovedstadsordning og indenrigsministerens nedsættelse af en Hovedstadskommission.

Ud over spørgsmål om økonomi og opgavefordeling er hensynet til den overordnede tværgående planlægning af vital betydning for hovedstaden.

Med den overordnede tværgående planlægning menes koblingen mellem den fysiske planlægning (byudvikling, trafik, ressourcer, forsyning, det åbne land) på den ene side og miljøvaretagelsen på den anden side.

Koblingen af disse planlægningssektorer er nødvendig, såfremt målet om en bæredygtig udvikling skal imødekommes. En bæredygtig udvikling vil i henhold til miljø- og energiministerens Natur- og Miljøpolitiske Redegørelse 1995 betyde, at samfundets, storbyens, udvikling skal ske indenfor det økologiske råderum.

Dette vil blandt andet medføre en tættere og mere funktionsblandet by end vi kender i dag. Forstadskvarterer skal løbende fortættes, samtidig med at ældre industri- og havnearealer anvendes til nye byformål og miljøforholdende i de allertætteste centrale bydele forbedres, mens inddragelse af nye byområder holdes på et minimum.

Den samlede byudvikling i hovedstadsområdet bør på langt sigt resultere i et totalt set mindre transportbehov, dels af hensyn til det lokale bymiljø og dels af hensyn til det globale miljø. En sådan udvikling kan kun nås, såfremt den kollektive trafik og udbygningen af denne indgår som en integreret del af den samlede byplanlægning.

Den ovenfor skitserede udvikling vil således forudsætte en overordnet planlægning af det sammenhængende storbyområde.

En velfungerende overordnet planlægning vil endvidere give kommunerne et bedre grundlag for den detaljerede planlægning og administration af udviklingen i de enkelte bydele.

Den nuværende situation, hvor 5 regionplanmyndigheder, 2 trafikelskaber og Ørestadsselskabet tilsammen står for den overordnede planlægning i hovedstadsområdet er uigennemsigtig og uholdbar på længere sigt.

Selskab til byplanlægningens fremme



Hertil kommer en række frivillige samarbejdsorganer, som i visse tilfælde omfatter hele hovedstadsområdet (Copenhagen Capacity og Wonderful Copenhagen) og i andre tilfælde omfatter dele af hovedstadsområdet (bycirkelsamarbejdet i Frederikssundfingern, Roskildeegnens Erhvervsråd mv.). Fælles for disse organer er, at de både beskæftiger sig med markedsføring af større eller mindre dele af hovedstadsområdet og samtidig beskæftiger sig med strategisk planlægning indenfor en række områder, men uden en direkte og klar kobling til den fysiske planlægning på regionalt niveau.

I de første år efter Hovedstadsrådets nedlæggelse har de regionale planmyndighederne været formelt og reelt bundet af Hovedstadsrådets sidste regionplan, Regionplan 1989 og af Kollektiv Trafikplan 1989 samtidig med, at de fleste af de frivillige samarbejdsorganer var i en opbygningsfase.

Men efterhånden som de efterfølgende regionplaner revideres og suppleres med strategiske udviklingsplaner for f.eks. erhverv og turisme, og efterhånden som udviklingen i hovedstadsområdet vender fra stagnation til vækst, vil det blive vanskeligere og vanskeligere for de mange planlægningsmyndigheder og frivillige samarbejdsorganer at opnå enighed om fælles mål og strategi.

Den indbyrdes konkurrence mellem de enkelte enheder og organer er en væsentlig årsag til dette. Den ulige geografiske fordeling af goder og problemer er en anden.

Lokaliseringen af nye kontorarbejdspladser viser til fulde, hvordan udviklingen kan gå uden tilstrækkelig overordnet styring. Udviklingen indenfor detailhandelen, og debatten om fremtidige trafikinvesteringer antyder, at en u hensigtsmæssig udvikling kan forventes på en række andre områder.

Skal statens mål om en bæredygtig udvikling - også i hovedstadsområdet - realiseres vil etablering af et overordnet planlægningsorgan, hvis kompetance omfatter i det mindste hele det sammenhængende storbyområde være nødvendigt.

Sammenlignes med situationen i andre europæiske storbyer er der i disse år en tendens til, at den overordnede strategiske planlægning og den traditionelle regionale planlægning opprioriteres. Ønsker man derfor, at København skal kunne konkurrere med for eksempel Stockholm, Hamburg og Berlin er dette et yderligere argument for en planlægning af den samlede hovedstad.

Dansk Byplanlaboratorium skal opfordre Hovedstadskommisionen til at sikre fornøden kompetance for den overordnede regionale planlægning i hovedstadsområdets fremtidige organisationsstruktur,

- af hensyn til målet om en bæredygtig udvikling,

## Dansk Byplanlaboratorium

- af hensyn til at sikre en balanceret byudvikling,
- af hensyn til at sikre en sammenhæng mellem byudviklingen og udbygningen af regionen trafikanlæg,
- af hensyn til at sikre et optimalt grundlag for den lokale planlægning,
- af hensyn til at sikre gennemsigtighed i de demokratiske beslutningsprocesser,
- af hensyn til at undgå ufrugtbare kompetancestridigheder mellem de mange forskellige planlæggende organer - og dermed udnytte planlægningsmulighederne optimalt samt
- af hensyn til at sikre København de bedste muligheder i konkurrencen med andre storbyer.

Med venlig hilsen



f. Peder Baltzer Nielsen  
Formand for Dansk Byplanlaboratorium

# Bilag I. Processen omkring opstilling og drøftelse af modeller for en hovedstadsreform

## 1. Indledning

Af kommissoriet for Hovedstadskommissionen fremgår det, at kommissionen skal belyse "forskellige modeller for en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet".

Desuden er det i kommissoriet forudsat, at kommissionen løbende inddrager alle berørte kommunale parter, repræsentanter for den samfundsvidenskabelige forskning og andre eksperter i arbejdet.

I dette bilag beskrives arbejdet med opstillingen af de forskellige principielle modeller for en hovedstadsreform til brug for drøftelserne på kommissionens konference med de kommunale repræsentanter i området den 31. oktober 1995. Herefter følger en beskrivelse af de opstillede modeller, der dannede baggrund for drøftelserne på konferencen. Endelig beskrives de bemærkninger til modellerne, som Hovedstadskommissionen har modtaget i skriftlig form før og efter konferencen den 31. oktober 1995, og i mundtlig form i forbindelse med drøftelserne på konferencen.

## 2. Opstilling af modeller

Hovedstadskommissionens udgangspunkt for arbejdet med opstillingen af modellerne har været, at alle de relevante teoretiske modeller skulle inddrages i overvejelserne og i drøftelserne med de berørte kommunalpolitikere og amtsrådspolitikere i hovedstadsområdet.

Opstillingen af modellerne er sket ud fra en gennemgang af følgende.

- \* Principper for kommunestyret, jf. bilag k,
- \* Opgaver, der er amtskommunale, samt øvrige opgaver af betydning for det samlede hovedstadsområde,
- \* Udviklingsmuligheder for hovedstadsområdet og
- \* Internationale erfaringer.

Hovedstadskommissionen har ud fra denne gennemgang opstillet fire modeller for en mulig hovedstadsreform. Det drejer sig om:

- \* En amtsmodel,
- \* En kommunesamarbejdsmodel,
- \* En sektorsamarbejdsmodel og
- \* En statsmodel.

Ved valget af de fire modeller er der lagt vægt på at få de principielle reformmodeller belyst. Det centrale ved de fire valgte modeller er derfor, at de er "rendyrkede" repræsentanter for forskellige løsningsstrategier. Der kan således konstrueres mange forskellige kombinationer af disse fire grundmodeller.

Endvidere er der lagt vægt på, at modellerne hver for sig skal kunne sikre en løsning af de problemer og udfordringer, der er kommet frem under kommissionens arbejde.

Dette er også baggrunden for, at der ikke er opstillet en model udelukkende baseret på frivilligt samarbejde imellem de kommunale myndigheder i området. Det frivillige samarbejde kan ikke sikre, at der under alle omstændigheder træffes forpligtende beslutninger om opgaveløsningen i hovedstadsområdet på de områder, hvor der er behov for det. Interesses modsætninger mellem de kommunale enheder i samarbejdet kan stille sig hindrende i vejen for fælles løsninger - jf. også erfaringerne med kommunale samarbejder fra før kommunalreformen.

### **3. Præsentation af de fire modeller**

I dette afsnit beskrives de fire modeller - amtsmodellen, kommunesamarbejdsmodellen, sektorsamarbejdsmodellen og statsmodellen - som Hovedstadskommissionen har opstillet. Beskrivelsen af modellerne bygger på et uddrag af præsentationen i det debatoplæg, som kommissionen udsendte til brug for drøftelserne på kommunekonferencen den 31. oktober 1995.

I debatoplægget var der imidlertid også redegjort for hvilke principper, de enkelte modeller særligt bygger på - eller er i modstrid med, fordele og ulemper ved modellerne set i forhold til de problemer og udfordringer, der tegner sig for hovedstadsområdet samt hvorledes de enkelte modeller forholder sig til udenlandske erfaringer og reformovervejelser. For en gengivelse af denne del af debatoplægget henvises til betænkningens kapitel 12 om modeller for en hovedstadsreform.

## **Amtsmodellen**

Beskrivelse af modellen.

Modellen går ud på:

- \* at der etableres en ny storamtskommune,
  - \* at Københavns og Frederiksberg Kommuner indgår i den nye amtskommune, og som konsekvens heraf ophører med at varetage amtskommunale opgaver,
- at HS, og eventuelt også HT, ligeledes indgår i den nye storamtskommune,
- at de kommunale opgaver, der på grund af hovedstadsområdets særlige karakter forudsætter fælles løsninger, overføres til storamtskommunen, og
- at alle eksisterende amtskommunale opgaver varetages af storamtskommunen - eventuelt bortset fra opgaver der kan udlægges til kommunerne.

Storamtskommunen kan udover Københavns og Frederiksberg Kommuner omfatte:

Københavns amt.

Københavns amt samt de kommuner i Frederiksborg og Roskilde amter, der har en særlig tæt tilknytning til Københavnsområdet.

Københavns, Frederiksborg og Roskilde amter.

Spørgsmålet om betydningen af den geografiske afgrænsning er nærmere omtalt i afsnittet "Supplerende overvejelser" nedenfor.

## **Kommunesamarbejdsmodellen**

Beskrivelse af modellen:

Modellen går ud på,

- \* at der etableres et indirekte valgt kommunalt samarbejdsorgan for kommunerne i hovedstadsområdet,

at amtskommunerne i hovedstadsområdet nedlægges, samt at København og Frederiksberg Kommuner amtskommunale status ophæves,

at det nye kommunale samarbejdsorgan som udgangspunkt løser de nuværende amtskommunale opgaver samt de kommunale opgaver, der på grund af hovedstadsrådets særlige karakter forudsætter fælles løsninger, dog således

at der på sigt sker en udlægning af egnede amtskommunale opgaver til de enkelte kommuner,

at HS og HT indgår i det nye kommunesamarbejdsorgan,

at det kommunale samarbejdsorgan herudover benyttes til at løse eventuelle interessekonflikter mellem kommunerne i området, og

at driften af det kommunale samarbejdsorgan finansieres gennem udskrivning af bidrag på kommunerne i hovedstadsområdet.

Det kommunale samarbejde kan tilrettelægges ved, at der ved lov etableres et kommunalt samarbejdsorgan for kommunerne i hovedstadsområdet, der i loven forpligtes til at løse opgaverne på de områder, hvor der er behov for fælles løsninger.

### ***Sektorsamarbejdsmodellen***

Beskrivelse af modellen:

Modellen går ud på,

at der etableres opgavespecifikke amtskommunale og kommunale samarbejdsorganer på de konkrete områder, hvor der i hovedstadsområdet er behov for koordinering og fælles løsninger,

at dette sker gennem dannelse af kommunale samarbejder eller særlige selskaber som HS og HT,

at der ikke ændres på den amtskommunale struktur, og

at driften af de kommunale sektorsamarbejder finansieres af de deltagende kommuner og amtskommuner.

De opgavespecifikke samarbejder tilrettelægges ved, at det ved lov fastlægges, hvilke opgaver i hovedstadsområdet der skal løses gennem samarbejde. På disse områder etableres konkrete samarbejder. Det kan f.eks. ske i form af særligt lovregulerede selskaber, der varetager såvel drifts- som myndighedsopgaver.

### ***Statsmodellen***

Beskrivelse af modellen:

Modellen går ud på,

at den administrative struktur på kommunalt og amtskommunalt niveau bevares, herunder

at Københavns og Frederiksberg Kommuner bevarer deres særstatus som både primær- og amtskommuner,

at staten ved lov tillægges kompetence til at løse de konkrete koordinationsproblemer i hovedstadsområdet, og

at staten får ansvaret for den overordnede planlægning og byudvikling i hovedstadsområdet.

Den statslige koordinering kan tilrettelægges på forskellige måder:

De enkelte ministre foretager for hvert deres sektorområde den nødvendige koordination.

Regeringen etablerer et særligt udvalg med deltagelse af de interesserede ministre, der får til opgave at koordinere hovedstadsarbejdet.

\* Der oprettes et særligt hovedstadsministerium.

### ***Supplerende overvejelser***

Formålet med opstillingen af de fire modelskitser var som nævnt ikke at opregne alle tænkelige modeller, men i stedet at præsentere 4 principielle - og forskellige - modeller, der kunne danne udgangspunkt for debatten om, hvordan den fremtidige struktur i hovedstadsområdet skal tilrettelægges.

De fire grundmodeller indeholder derfor hver for sig principielt forskellige svar på centrale spørgsmål om strukturen i hovedstadsområdet. Men de fire grundmodeller kan også kombineres og varieres på mange måder - alt efter hvilke resultater, man ønsker at opnå.

Uanset valget af model vil der herefter være nogle supplerende valg, der skal træffes. Det gælder for det første valget af den geografiske afgrænsning af hovedstadsområdet. For det andet fordelingen af opgaver mellem det lokale og regionale niveau.

Med hensyn til den geografiske afgrænsning er der flere muligheder. Hovedstadsområdet kan afgrænses,

som Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns amt (1,2 mill. indbyggere).

som det sammenhængende byområde (F.eks. som afgrænset af Danmarks Statistik: Københavns amt samt Københavns, Frederiksberg, Birkerød, Hørsholm, Farum, Karlebo, Fredensborg-Humlebæk, Allerød, Greve og Solrød Kommuner. 1,4 mill. indbyggere).

som Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde amter (1,7 mill. indbyggere).

Spørgsmålet om afgrænsningen af hovedstadsområdet har væsentlig betydning for opgaveløsningen i området. En snæver afgrænsning, der f.eks. alene omfatter Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns amt, vil være velegnet til at sikre en mere rationel løsning af nogle driftsopgaver. Det gælder bl.a. sygehusopgaven.

Til gengæld vil en sådan afgrænsning ikke tilgodese behovet for koordinati-on og fælles løsninger på først og fremmest plan- og trafikområdet. En optimal løsning af disse opgaver forudsætter en bredere afgrænsning af hovedstadsområdet - f.eks. som det nuværende HT-område.

Hvis det sammenhængende byområde vælges som afgrænsning af hovedstadsområdet vil det betyde, at Frederiksborg amt reduceres til 230.000 indbyggere og Roskilde amt til 160.000 indbyggere. En afgrænsning af hovedstadsområdet som det sammenhængende byområde kan dermed betyde, at mulighederne for at løse de amtskommunale opgaver i Frederiksborg og i Roskilde amtskommuner forringes. Det gælder bl.a. inden for sygehusområdet. Den relativt kraftige befolkningsudvikling i Roskilde amt kan dog tænkes på sigt at mindske problemerne for Roskilde Amtskommune.

Såfremt der alligevel skulle vise sig at være et utilstrækkeligt befolknings-underlag for den amtskommunale opgaveløsning, vil dette for Roskilde Amtskommune eventuelt kunne løses ved at sammenlægge den resterende



del af amtskommunen med Vestsjællands Amtskommune. For store dele af Frederiksborg Amtskommune vil en sammenlægning med andre amtskommuner derimod være vanskelig på grund af de trafikale og geografiske forhold i området.

Generelt må valget af, hvordan hovedstadsområdet skal afgrænses derfor ses i sammenhæng med en vurdering af, hvilke opgaver der kan løses mere optimalt, end det er muligt med den nuværende administrative struktur i hovedstadsområdet.

I tilknytning til den geografiske afgrænsning skal også nævnes spørgsmålet om hovedstadsudligningen. I dag følger afgrænsningen af den kreds af kommuner, der indgår i hovedstadsudligningen, naturligt afgrænsningen af hovedstadsområdet. En ændret afgrænsning af hovedstadsområdet kan derfor føre til overvejelser om også at ændre i kredsen af kommuner, der indgår i hovedstadsudligningen.

For det andet er der fordelingen af opgaver mellem det lokale og regionale niveau.

Ændringer i forhold til den eksisterende opgavefordeling mellem det lokale og regionale niveau vil betyde, at opgavefordelingen i hovedstadsområdet kommer til at afvige fra fordelingen i det øvrige land. Dette vil isoleret set være uhensigtsmæssigt.

Hensynet til sikring af fælles løsninger i hovedstadsområdet kan imidlertid tale for, at nogle kommunale opgaver fremover bør løses på regionalt niveau. Omvendt vil der også være mulighed for at udlægge nogle amtskommunale opgaver til kommunerne i hovedstadsområdet. Især i Københavns amt har kommunerne en størrelse, der vil gøre dette muligt.

Der er således forhold i hovedstadsområdet, der kan begrunde en anden opgavefordeling mellem det lokale og regionale niveau end i det øvrige land.

## **4. Drøftelse af modellerne**

### **4.1. Indledning**

Det var hensigten, at kommissionens fire modeller skulle danne baggrund for en bred debat om modeller for en hovedstadsreform, og modellerne blev derfor samlet præsenteret i et debatoplæg.

Formålet var at give først og fremmest kommunalbestyrelser og amtsråd i hovedstadsområdet, men også andre interesserede, mulighed for at drøfte

modellerne og komme med synspunkter, herunder forslag til nye modeller eller til modeller, der burde ændres eller helt udgå af kommissionens overvejelser.

Processen omkring høringen af kommuner og amtskommuner i Hovedstadsområdet samt konferencen den 31. oktober 1995 er kort beskrevet nedenfor, mens selve indholdet af de bemærkninger til modellerne, som kommissionen har modtaget, er behandlet i afsnit 5.

Kommissionens pjece med skitser til de fire modeller blev den 5. oktober 1995 udsendt til samtlige kommuner og amtskommuner i hovedstadsområdet, til Folketingets Kommunaludvalg, til Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen samt til Hovedstadsrådets Trafikselskab og Hovedstadens Sygehusfællesskab som oplæg til en kommunekonference på Hotel Eremitage i Lyngby den 31. oktober 1995. Herudover blev pjecen med modelskitserne udsendt til forskerkredsen.

Kommunalbestyrelserne og amtsrådene blev i forbindelse med udsendelsen af materialet til konferencen anmodet om, at samtlige kommunalbestyrelsesmedlemmer og amtsrådsmedlemmer blev gjort bekendt med pjecen. Kommissionen anmodede endvidere om eventuelle skriftlige bemærkninger til de modeller, der var skitseret i pjecen. Der blev i brevet gjort opmærksom på, at fristen for kommissionens modtagelse af skriftlige tilkendegivelser var den 15. november 1995.

På konferencen den 31. oktober 1995 havde hver kommunalbestyrelse mulighed for at udpege 8 repræsentanter for kommunen, mens hvert amtsråd havde mulighed for at udpege 12 repræsentanter for amtskommunen. Københavns Kommune fik mulighed for at deltage med op til 26 repræsentanter, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen med hver 8 repræsentanter og Hovedstadsrådets Trafikselskab og Hovedstadens Sygehusfællesskab med hver 4 repræsentanter. Endelig blev de tre kommuneforeninger i området tilbudt at møde med en observatør på konferencen.

Herudover deltog repræsentanter for Folketingets Kommunaludvalg, andre interesserede folketingsmedlemmer samt repræsentanter for pressen i konferencen.

Folketingets formand Erling Olsen fungerede som ordstyrer på konferencen.

Listen over de tilmeldte ca. 420 deltagere er optrykt i appendiks A.

Drøftelserne på konferencen var ikke emneopdelt, og modellerne blev således ikke gennemgået én for én. I stedet havde de fremmødte deltagere mulighed for at bede om ordet, og kommentere kommissionens oplæg om de fire modeller.

Det blev på konferencen tilkendegivet, at der ikke ville blive udarbejdet et egentligt referat af de mundtlige indlæg. Derimod var deltagerne meget velkomne til efterfølgende at indsende deres indlæg skriftligt til kommissionen.

Hovedtrækkene i de fremførte kommentarer på konferencen er beskrevet nedenfor under afsnittet om indholdet i de modtagne bemærkninger.

## **4.2. Skriftlige bemærkninger til debatoplægget**

Hovedstadskommissionen har, som nævnt, opfordret samtlige kommuner og amtskommuner i hovedstadsområdet og eventuelle andre interesserede til, at sende skriftlige bemærkninger til oplægget om modellerne til kommissionen.

Hovedstadskommissionen har modtaget skriftlige bemærkninger fra en række kommuner og amtskommuner.

Herudover har kommissionen modtaget skriftlige bemærkninger fra Amtsrådsforeningen i form af en pjece og fra Kommunernes Landsforening i form af et debatoplæg. Kommunernes Landsforening gjorde i forbindelse med fremsendelse af foreningens debatoplæg opmærksom på, at oplægget var udarbejdet i landsforeningens sekretariat, og at landsforeningens bestyrelse ville afvente, at Hovedstadskommissionen fremlægger forslag til en reform, før bestyrelsen tager endelig stilling til de fremtidige modeller.

Endelig har kommissionen modtaget skriftlige henvendelser fra en række foreninger og flere privatpersoner.

Kommissionen har i alt modtaget 59 henvendelser. Disse henvendelser omfatter ialt 68 forskellige tilkendegivelser, idet flere af henvendelserne fra amtsråd og kommunalbestyrelser indeholder såvel flertallets tilkendegivelse som én eller flere mindretalsudtalelser. I enkelte tilfælde har samme person eller myndighed udtrykt deres tilkendegivelse i flere forskellige henvendelser.

En oversigt over henvendelserne samt kopi af de skriftlige henvendelser er optrykt som appendiks B.

## 5. Gennemgang af indholdet i de mundtlige og skriftlige tilkendegivelser, som kommissionen har modtaget

### 5.1. Indledning

I dette afsnit beskrives hovedtrækkene af de bemærkninger, der er modtaget til kommissionens debatoplæg om modellerne, og de såvel skriftlige tilkendegivelser som mundtlige indlæg, der blev fremført på konferencen den 31. oktober 1995.

Af hensyn til overskueligheden følger gennemgangen af bemærkningerne samme struktur som kommissionens præsentation af modellerne. Beskrivelsen af de bemærkninger, som kommissionen har modtaget, opdeles således i en række underafsnit. Det vil sige først bemærkningerne til de fire modeller, herefter bemærkningerne til den geografiske afgrænsning af området og endelig bemærkningerne til fordelingen af opgaver mellem det lokale og det regionale niveau. Dertil kommer enkelte øvrige bemærkninger.

Udover de bemærkninger, som kommissionen har modtaget til debatoplægget om modellerne, er der enkelte af de henvendelser, som kommissionen modtog i forbindelse med den tidligere offentlighedsfase om de opstillede principper, der havde et mere generelt præg. Enkelte af disse henvendelser har således også omhandlet spørgsmål af relevans for belysningen af de forskellige modeller.

Det gælder f.eks. henvendelser fra: Dansk Byplanlaboratorium, Viceborgmester John Reynolds i Albertslund Kommune, Foreningen Bevar Amager Fælled, fælleshenvendelsen fra: borgmestrene Ernst Ellgaard i Værløse Kommune, Kurt Hockerup i Vallensbæk Kommune, Hans Toft i Gentofte Kommune, John Winther i Frederiksberg Kommune og Kai Aage Ømskov i Lyngby-Taarbæk Kommune samt henvendelsen fra Hovedstadsområdets Trafikselskabs bestyrelse.

Disse henvendelser er på samme måde som de skriftlige bemærkninger, som kommissionen modtog til debatoplægget om modellerne, indgået i kommissionens overvejelser. Henvendelserne er optrykt under bilag k's appendiks C.

Af gode grunde er henvendelserne imidlertid ikke direkte relateret til kommissionens fire modeller. Derfor er tilkendegivelserne ikke forsøgt opdelt og gennemgået nedenfor på samme måde, som de skriftlige bemærkninger, som kommissionen har modtaget til debatoplægget om de fire modeller. I

stedet er en henvisning til henvendelserne medtaget i teksten, hvor det er relevant.

## 5.2. Bemærkninger til amtsmodellen

Af de modtagne 68 tilkendegivelser har langt den største del peget på amtsmodellen - eller det direkte valgte regionsråd - som den bedst egnede løsningsmodel. I alt 50 af tilkendegivelserne har anbefalet denne model.

Nedenfor er anført de kommunale myndigheder, politiske grupper, foreninger og personer, der skriftligt har peget på enten amtsmodellen eller et direkte valgt regionsråd, som en egnet løsningsmodel.

Det gælder: Amtsrådsforeningen, Overborgmester i København Jens Kramer Mikkelsen, Socialistisk Folkepartis gruppe i Københavns Borgerrepræsentation, Medlem af Københavns Borgerrepræsentation Per Bregengaard (O), Medlem af Københavns Borgerrepræsentation Jørgen Tved (P), Medlem af Københavns Borgerrepræsentation Mogens Busk Sørensen (Z)(der dog også peger på kommunesamarbejdsmodellen), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (flertal-C,B), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (mindretal-A), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (mindretal-F), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (mindretal-V), Københavns Amtsråd (flertallet), Københavns Amtsråd (mindretal-C), Københavns Amtsråd (mindretal-V), Venstre i Københavns Amt, Frederiksborg Amtsråd (flertallet), Kommuneforeningen i Frederiksborg Amt (flertallet), Venstre i Frederiksborg Amt, Det Radikale Venstre i Frederiksborg Amt, Roskilde Amtsråd (flertallet), Roskilde Amtsråd (mindretal-F), Socialdemokratiet i Hovedstaden, Borgmester Bent Lund-Slangerup Kommune, Kommunalbestyrelsen i Ledøje-Smørum Kommune, Kommunalbestyrelsen i Ishøj Kommune, Kommunalbestyrelsen i Dragør Kommune, Den Socialdemokratiske byrådsgruppe i Greve Kommunalbestyrelse, Frederiksværk Kommune, Fællesudtalelse fra fem Konservative kommunalpolitikere: Kommunalbestyrelsesmedlem i Hvidovre Kommune Kit Claudi Munch, kommunalbestyrelsesmedlem i Vallensbæk Kommune Steen M. Asgreen, kommunalbestyrelsesmedlem i Høje-Taastrup Kommune Michael Ziegler, kommunalbestyrelsesmedlem i Søllerød Kommune Sandra Aarestrup og amtsrådsmedlem i Københavns Amtskommune Flemming Orth, Kommunalbestyrelsen i Gladsaxe Kommune, Borgmester Claus Lange-Helsing Kommune, Kommunalbestyrelsesmedlem Pernille Falcon (T)-Hvidovre Kommune, Venstres byrådsgruppe i Hvidovre Kommunalbestyrelse, Venstres byrådsgruppe i Fredensborg-Humlebæk Kommunalbestyrelse, Kommunalbestyrelsen i Høje-Taastrup Kommune (flertallet), Kommunalbestyrelsen i Høje-Taastrup Kommune (mindretal-V), Kommunalbestyrelsen i Værløse Kommune, Økonomiudvalget i Karlebo Kommunalbestyrelse (mindretal-F), Økonomiudvalget i Hørsholm Kommunalbestyrelse (der dog også peger på kommunesamarbejdsmodellen), Kommunalbestyrelsen i Stenløse Kommune (flertallet), Kommunalbestyrelsen i Stenløse Kommune (mindretal-A), Kommunalbestyrelsen i Birkerød Kommune (mindretal-parti(er) ikke angivet), Kommunalbestyrelsen i Albertslund Kommune (flertallet), Økonomiudvalget i Storstrøms Amtsråd, Socialistisk Folkepartis folketingsgruppe, Danmarks Naturfredningsforening, Transportrådet, Nordsjællands

Erhvervsråd, Dansk Blindesamfund, Professor Chr. Wichmann Matthiesen-Københavns Universitet, Jørgen Clausen-Kastrup.

De fleste af de tilkendegivelser, der støtter amtsmodellen begrundes denne anbefaling med dels demokratiske hensyn, særligt at de regionale beslutninger bør træffes af direkte valgte politiske repræsentanter, dels ønsket om at sikre helhedsorienterede og tværgående løsninger. Mange har endvidere peget på, at amtsmodellen stemmer bedst overens med de opstillede principper.

Desuden har flere angivet, at amtsmodellen giver de bedste rammer for den fremtidige udvikling og vækst i hele hovedstadsregionen ved gensidigt forpligtende samarbejde om især fysisk planlægning, kollektiv trafik, større infrastruktur og erhvervsudvikling.

Nogle af de henvendelser, der støtter amtsmodellen eller et direkte valgt regionsråd, indeholder samtidigt en tilkendegivelse af, at det nye organ ikke bør tillægges selvstændig skatteudskrivningsret. Dette gælder således f.eks. udtalelsen fra den konservative og den radikale gruppe i kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune, fællesudtalelsen fra de fem konservative kommunalpolitikere i Hvidovre Kommune, Vallensbæk Kommune, Høje-Taastrup Kommune, Søllerød Kommune og i Københavns Amtskommune samt udtalelsen fra medlem af Borgerrepræsentationen i København Mogens Busk Sørensen.

Andre som f.eks. Amtsrådsforeningen, den socialdemokratiske, SF's og Venstres byrådsgrupper på Frederiksberg samt flertallet i kommunalbestyrelsen i Høje-Taastrup Kommune, Venstre i Frederiksborg Amt, SF's gruppe i Københavns Borgerrepræsentation og Socialistisk Folkepartis folketingsgruppe har derimod udtrykkeligt nævnt, at et nyt direkte valgt organ bør have en selvstændig skatteudskrivningsret.

I forbindelse med konferencen den 31. oktober 1995 var det ligeledes langt hovedparten af talerne, der anbefalede amtsmodellen som den bedst egnede løsning, og dermed som den model, der burde være grundlaget for det videre arbejde.

Mange af deltagerne fremhævede behovet for et overordnet folkevalgt organ i regionen, og for at beslutningerne bør træffes af direkte valgte politiske organer.

Flere af deltagerne tilkendegav, at en regional folkevalgt myndighed ikke skulle have samme opgavesammensætning som en amtskommune, men kun burde varetage de helt overordnede opgaver.

Nogle ønskede et direkte valgt regionalt råd kombineret med, at driftsopgaverne blev varetaget af selskaber.

### **5.3. Bemærkninger til kommunesamarbejdsmodellen**

Af de modtagne 68 tilkendegivelser har kun en meget lille del peget på kommunesamarbejdsmodellen, som den bedst egnede løsningsmodel. Kun fire af tilkendegivelserne støtter kommunesamarbejdsmodellen.

Nedenfor er anført de kommunale myndigheder, politiske grupper, foreninger og personer, der skriftligt har peget på kommunesamarbejdsmodellen som en egnet løsningsmodel.

Det gælder: Kommunalbestyrelsen i Birkerød Kommune (flertallet), Økonomiudvalget i Hørsholm Kommunalbestyrelse (der dog også peger på amtsmodellen), Roskilde Amtsråd (mindretal-Z) samt Medlem af Københavns Borgerrepræsentation Mogens Busk Sørensen (Z)(der dog også peger på amtsmodellen).

Hovedparten af dem, der afviser kommunesamarbejdsmodellen, har begrundet afvisningen med, at samarbejdsorganet vil være indirekte valgt, og at kompetence og økonomisk ansvar ikke følges ad. F.eks. har flertal i både Frederiksborg Amtsråd og i Roskilde Amtsråd afvist kommunesamarbejdsmodellen med denne begrundelse.

Flere har i argumentationen for og imod kommunesamarbejdsmodellen henvist til gode og dårlige erfaringer med samarbejdet indenfor hovedstadsområdet, herunder især erfaringerne fra det tidligere Hovedstadsråd.

I en række af henvendelserne er det i øvrigt tilkendegivet, at de pågældende er positive overfor samarbejde mellem kommunal myndigheder, og gerne ser dette samarbejde udbygget.

På konferencen var det ligeledes kun få, der gav udtryk for, at en ny struktur burde bygge på kommunesamarbejdsmodellen. Dog mente enkelte, at kommunesamarbejdsmodellen ville give de bedste muligheder for en fortsættelse og udvidelse af de frivillige kommunale samarbejder i regionen.

### **5.4. Bemærkninger til sektorsamarbejdsmodellen**

Af de modtagne 68 tilkendegivelser har kun en meget lille del peget på sektorsamarbejdsmodellen som den bedst egnede løsningsmodel. Kun fire af tilkendegivelserne støtter sektorsamarbejdsmodellen.

Nedenfor er anført de kommunale myndigheder, politiske grupper, foreninger og personer, der skriftligt har peget på sektorsamarbejdsmodellen som en egnet løsningsmodel.

Det gælder: Økonomiudvalget i Karlebo Kommunalbestyrelse (flertallet), Den Konservative byrådsgruppe i Dragør Kommunalbestyrelse, Amdsrådsmedlem i Københavns Amtskommune Rueskov Andersen (C) samt Vagn Tovgaard-Ballerup.

Hovedparten af de tilkendegivelser, der afviser sektorsamarbejdsmodellen, henviser til problemer med den demokratiske kontrol, når afgørelser overlades til organer, der ikke er direkte valgt, og ikke har økonomisk ansvar. Desuden henvises der til problemer i forbindelse med at overlade ansvar til opgavespecifikke samarbejdsorganer, der ikke har forudsætninger for tværgående prioritering og koordinering af opgaverne. F.eks. har flertallet i både Frederiksborg Amtsråd og Roskilde Amtsråd afvist sektorsamarbejdsmodellen med disse begrundelser.

I flere henvendelser er det imidlertid tilkendegivet, at rene driftsopgaver efter de pågældendes opfattelse bør varetages i selskabsform. På den måde har flere, som f.eks. kommunalbestyrelsen i Værløse Kommune, peget på, at så mange opgaver som muligt, herunder specielt hospitalsopgaven og den kollektive trafik, bør varetages i driftsselskaber, i hvis bestyrelser også primærkommunerne bør være repræsenteret.

I en del af de modtagne henvendelser er det anført, at Hovedstadens Sygehusfællesskab bør nedlægges. I debatoplægget fra Kommunernes Landsforenings sekretariat peges der bl.a. på, at der generelt bør være en politisk styring af sygehusvæsenet, at der er et demokratisk underskud i Hovedstadens Sygehusfællesskab og at Hovedstadens Sygehusfællesskab derfor bør betragtes som en midlertidig løsning. Tilsvarende har flere tilkendegivet, at sygehusområdet indeholder mange vigtige politiske spørgsmål og ikke kun driftsopgaver, og derfor er selskabsformer som HS-konstruktionen ikke en velegnet løsning.

Andre af henvendelserne er positive overfor samarbejdet i Hovedstadens Sygehusfællesskab. F.eks. har amtsrådsmedlem i Københavns Amtskommune Henning Rueskov Andersen anbefalet, at HS-modellen udbredes til at omfatte hele landet.

Flere af indlæggene på konferencen indeholdt en stærk kritik af sektorsamarbejdsmodellen. Flere var af principielle grunde modstandere af selskabsformen og mente, at formen indebar problemer med den demokratiske kontrol, og at politisk valgte repræsentanter var bedre til at varetage hel



hedshensyn end selskabsbestyrelser. Endvidere blev det fremført, at sektor-modellen er i modstrid med grundliggende principper for det kommunale selvstyre.

Flere af deltagerne gav udtryk for, at opgaverne i Hovedstadens Sygehus-fællesskab burde lægges ind under en ny folkevalgt regional myndighed.

Samtidigt ønskede mange af deltagerne dog, at de rene driftsopgaver blev varetaget i selskaber. Enkelte mente, at de amtskommunale og kommunale opgaver i så høj grad som muligt burde udlægges til selskaber og institutionsbestyrelser, hvorved ydelserne i større udstrækning kunne tilpasses den enkelte borgers ønsker.

## **5.5. Bemærkninger til statsmodellen**

Af de modtagne 68 tilkendegivelser har ingen peget på statsmodellen som den bedst egnede løsningsmodel. De fleste af henvendelserne nævner ikke statsmodellen, og i de forholdsvis få henvendelser, hvor modellen er nævnt, afvises den.

Således har blandt andre flertal i Frederiksborg Amtsråd og i Roskilde Amtsråd afvist statsmodellen med den begrundelse, at det findes uacceptabelt, at staten i en del af landet tillægges en kompetence, som vil betyde en mærkbar indskrænkning af det lokale selvstyre, ligesom modellen afvises, fordi kompetence og økonomisk ansvar ikke følges ad.

Den konservative byrådsgruppe i Dragør Kommunalbestyrelse har dog bl.a. nævnt, at cityområdet efter gruppens opfattelse bør styres af staten.

Danmarks Naturfredningsforening - der peger på en storamtsløsning - har i øvrigt tilkendegivet, at en lille storamtsløsning i givet fald nødvendigvis måtte kombineres med elementer fra statsmodellen.

I forbindelse med drøftelserne på konferencen blev der ligeledes generelt udtrykt kritik af statsmodellen, som mange anså for at være dårligt overensstemmende med almindelige principper for det kommunale selvstyre. Endvidere påpegede mange, at modellen ville indebære, at beslutningerne skulle træffes længere fra borgerne end i dag.

## **5.6. Øvrige bemærkninger til modelvalget**

Endelig er der ud af de 68 tilkendegivelser 7 henvendelser, hvor der ikke tages stilling til valget af model, og 3 henvendelser, hvori samtlige modeller afvises.

F.eks. afviser den konservative amtsrådsgruppe i Frederiksborg Amtsråd alle modellerne, fordi gruppen mener, at uden analyser og dokumentation kan det ikke bevises, at den nuværende struktur er optimal, men man kan heller ikke bevise, at andre modeller er bedre. Kommunalbestyrelsen i Græsted-Gilleleje Kommune har ligeledes fundet, at beslutningsgrundlaget ikke er tilstrækkeligt belyst, og har derfor afvist de fire modeller. Endelig har Fremskridtspartiets medlem af Københavns Amtsråd afvist alle modellerne med den begrundelse, at ingen af modellerne tilgodeser kravene for en optimal betjening af amtets/regionens borgere.

I nogle af de henvendelser, hvor der ikke tages stilling til modellerne, er det anført, at den nuværende amtsinddeling bør bevares, da de nuværende amtskommuner er velfungerende.

## **5.7. Bemærkninger til den geografiske afgrænsning af området**

Af de modtagne ialt 68 skriftlige tilkendegivelser støtter de 19 en geografisk afgrænsning svarende til det nuværende HT-område, det vil sige Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Københavns Amt samt Frederiksborg og Roskilde amter. Denne afgrænsning er blevet kaldt det "store storamt".

Nedenfor er anført de kommunale myndigheder, politiske grupper, foreninger og personer, der skriftligt har støttet en afgrænsning svarende til det nuværende HT-område.

Det gælder: Overborgmesteren i Københavns Kommune Jens Kramer Mikkelsen, Medlem af Københavns Borgerrepræsentation Per Bregengaard (O), Medlem af Københavns Borgerrepræsentation Jørgen Tved (P), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (flertal-C,B), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (mindretal-A), Københavns Amtsråd (mindretal-C), Roskilde Amtsråd (mindretal-F), Roskilde Amtsråd (mindretal-Z), Kommunalbestyrelsen i Dragør Kommune, Den Konservative byrådsgruppe i Dragør Kommunalbestyrelse, Kommunalbestyrelsen i Ishøj Kommune, Kommunalbestyrelsen i Høje-Taastrup Kommune (flertallet), Socialdemokratiet i Hovedstaden, Kommunalbestyrelsen i Albertslund Kommune (flertallet), Den Socialdemokratiske byrådsgruppe i Greve Kommunalbestyrelse, Den Socialdemokratiske byrådsgruppe i Stenløse Kommunalbestyrelse (der dog primært peger på, at Stenløse Kommune bør tilknyttes Københavns amt), Danmarks Naturfredningsforening, Transportrådet samt professor Chr. Wichmann Mathiesen-Københavns Universitet.

Som begrundelse for en geografisk afgrænsning svarende til HT-området har de fleste nævnt, at overvejelserne om erhvervspolitik, byudvikling, arealanvendelse, kollektiv trafik og infrastruktur bør omfatte det samlede

hovedstadsområde for at sikre, at hovedstadsregionens udviklingsmuligheder udnyttes bedst muligt. Endvidere har flere begrundet anbefalingen af det store område med ønsket om, at give hovedstadsregionen en på god placering som muligt i forhold til den internationale konkurrence fra andre udenlandske storbyregioner.

Flere har ment, at det kun er muligt indenfor det samlede hovedstadsområde at tilvejebringe løsninger på de problemer, der skal løses i hovedstadsområdet. Transportrådet har således fremhævet, at det store storamt vil kunne imødekomme de væsentligste trafik- og planlægningsmæssige krav, og at trafikpolitikken bør omfatte hele den funktionelt sammenhængende region. Ligeledes har Danmark Naturfredningsforening fremhævet, at en række miljøopgaver og planlægningsopgaver alene kan løses indenfor den samlede hovedstadsregion. Endelig har Dansk Byplanlaboratorium i en tidligere henvendelse til kommissionen tilkendegivet, at den nuværende situation, hvor 5 regionplanmyndigheder, 2 trafikselskaber og Ørestadsselskabet tilsammen står for den overordnede planlægning i hovedstadsområdet, er uigennemsigtig og uholdbar på længere sigt. Derfor er det Dansk Byplanlaboratoriums opfattelse, at der er behov for etablering af et overordnet planlægningsorgan, hvis kompetence omfatter i det mindste hele det sammenhængende byområde.

22 af de modtagne tilkendegivelser indeholder en støtte til en geografisk afgrænsning af området som Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns amt. Denne afgrænsning kaldes også det "lille storamt".

Nedenfor er anført de kommunale myndigheder, politiske grupper, foreninger og personer, der skriftligt har støttet denne geografiske afgrænsning.

Det gælder: Amdtsrådsforeningen, Socialistisk Folkepartis gruppe i Københavns Borgerrepræsentation, Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (mindretal-F), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (mindretal-V), Københavns Amdtsråd (flertallet), Frederiksborg Amdtsråd (flertallet-der ikke vil udtale sig imod et lille storamt), Kommuneforeningen i Frederiksborg Amt (flertallet-der ikke vil udtale sig imod et lille storamt), Roskilde Amdtsråd (flertallet- der ikke vil udtale sig imod et lille storamt), Fællesudtalelse fra fem Konservative kommunalpolitikere: Kommunalbestyrelsesmedlem i Hvidovre Kommune Kit Claudi Munch, kommunalbestyrelsesmedlem i Vallensbæk Kommune Steen M. Asgreen, kommunalbestyrelsesmedlem i Høje-Taastrup Kommune Michael Ziegler, kommunalbestyrelsesmedlem i Søllerød Kommune Sandra Aarestrup og amtdtsrådsmedlem i Københavns Amdtskommune Flemming Orth, Borgmester Claus Lange-Helsing Kommune, Borgmester Bent Lund-Slangerup Kommune, Kommunalbestyrelsen i Ledøje-Smørum Kommune, Nordsjællands Erhvervsråd, Frederiksværk Kommune, Kommunalbestyrelsesmedlem i Hvidovre Kommune Pernille Falcon (T), Venstres byrådsgruppe i Fredensborg-Humlebæk Kommunalbestyrelse (der ikke vil have

bemærkninger til et lille storamt), Kommunalbestyrelsen i Høje-Taastrup Kommune (mindretal-V), Det Radikale Venstre i Frederiksborg Amt, Økonomiudvalget i Karlebo Kommunalbestyrelse (der primært ønsker amtskommunerne nedlagt, men et lille storamt, hvis der bliver tale om amtsløsning), Økonomiudvalget i Storstrøms Amtsråd, Kommunalbestyrelsen i Stenløse Kommune (flertallet) samt Kommunalbestyrelsen i Albertslund Kommune (mindretal-C).

De fleste af de tilkendegivelser, der indeholder en anbefaling af det lille storamts område, begrundes dette med, at dette område omfatter den væsentligste del af det sammenhængende bymæssige område. Fortalerne for denne afgrænsning mener således generelt, at der kun er få regionale opgaver, der ikke kan løses rationelt indenfor det lille storamts område, og disse få opgaver vil kunne løses i samarbejde med de amtskommunale myndigheder i Frederiksborg og Roskilde amter.

Desuden tilkendegives det i de fleste af disse henvendelser, at en større geografisk afgrænsning af området vil indebære, at regionen bliver for stor en befolkningsmæssig enhed, hvorved afstanden mellem befolkningen og de folkevalgte vil blive for stor. Endelig har nogle påpeget, at der er større sammenhørighed i befolkningen, og færre forskelle inden for det lille storamts område.

Af de skriftlige henvendelser, som kommissionen har modtaget, har 3 støttet et "lille storbyamt" afgrænset geografisk som Københavns og Frederiksborg Kommuner, mens 2 har ønsket et "lille storbyamt" afgrænset geografisk som Københavns og Frederiksborg Kommuner samt Amager.

Nedenfor er anført de kommunale myndigheder, politiske grupper, foreninger og personer, der skriftligt har støttet en geografiske afgrænsning svarende til et "lille storbyamt".

Det gælder: Venstre i Københavns Amt, Københavns Amtsråd (mindretal-V) samt Jørgen Clausen-Kastrup, der ønsker et storbyamt geografisk afgrænset som Københavns og Frederiksborg Kommuner samt Venstre i Frederiksborg Amt og Venstres byrådsgruppe i Hvidovre Kommunalbestyrelse, der ønsker et storbyamt geografisk afgrænset som Københavns og Frederiksborg Kommuner og Amager.

Begrundelsen for det "lille storbyamt" er navnlig, at et sådant amt i forhold til de øvrige foreslåede geografiske modeller, og i forhold til landets øvrige amter, har en rimelig befolkningsstørrelse, der kun vil ligge lidt over befolkningsstørrelsen i et gennemsnitsamt.

Den såkaldte "mellem-løsning", det vil sige afgrænsning af området som det sammenhængende bysamfund, hvilket vil sige Københavns og Frederiksberg Kommuner samt en række kommuner fra Frederiksborg og Roskilde amter afvises direkte i 7 af tilkendegivelserne.

De syv henvendelser, der afviser en "mellem-løsning", kommer fra Frederiksborg Amtsråd, Roskilde Amtsråd, Kommuneforeningen i Roskilde Amt, Kommunalbestyrelsen i Frederikssund Kommune, Økonomiudvalget i Hørsholm Kommunalbestyrelse, Venstres byrådsgruppe i Fredensborg-Humlebæk Kommunalbestyrelse og Borgmester i Helsingør Kommune Claus Lange.

Afvisningen af den såkaldte "mellem-løsning" er især begrundet med, at en reduktion af de eksisterende amter - Frederiksborg og Roskilde amter - vil betyde, at de resterende amter vil blive så små befolkningsmæssigt, og vil få så svagt et økonomisk grundlag, at det kan umuliggøre en tilfredstillende opgaveløsning i disse amter.

Ledøje-Smørum Kommunalbestyrelse, der har peget på den lille storamts-løsning, har dog samtidigt fundet det hensigtsmæssigt, at det overvejes, om dette område skal suppleres med kommuner, der grænser op til området med henblik på at afgrænse et nyt amt som et sammenhængende byområde. Derudover har den Socialdemokratiske byrådsgruppe i Stenløse Kommune anbefalet, at kommunen blev tilknyttet Københavns Amt, subsidiært at området blev afgrænset som det nuværende HT-område.

I de 19 af de modtagne tilkendegivelser er der enten udtrykkeligt ikke taget stilling til den geografiske afgrænsning af området, eller det fremgår ikke klart, hvilken geografisk udstrækning, der støttes. Enkelte har nævnt, at en stillingtagen til afgrænsningen afventer kommissionens betænkning.

Det gælder: Medlem af Københavns Borgerrepræsentation Mogens Busk Sørensen (Z), Amtsrådsmedlem i Københavns Amtskommune Rueskov Andersen (C), Københavns Amtsråd (mindretal-Z), Frederiksborg Amtsråd (mindretal-C), Kommunalbestyrelsen i Gladsaxe Kommune, Kommunalbestyrelsen i Græsted-Gilleleje Kommune, Kommunalbestyrelsen i Birkerød Kommune (flertal), Kommunalbestyrelsen i Birkerød Kommune (mindretal-parti(er) ikke angivet), Foreningen af Kommuner i Københavns Amt, Kommuneforeningen i Roskilde Amt, Kommunalbestyrelsen i Høje-Taastrup Kommune (mindretal-C), Økonomiudvalget i Karlebo Kommunalbestyrelse (mindretal-F), Socialistisk Folkepartis folketingsgruppe, Dansk Blindesamfund, Ole Nørgaard-Dragør, Jytte Schmidt-Roskilde, Vagn Tøvgård-Ballerup samt Kit Bisgård-Roskilde.

På konferencen den 31. oktober 1995 nævnte flere af deltagerne, at det lille storamt - forstået som Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns amt - ville være for lille en enhed til at varetage de overordnede

områder for regionen, og at der var behov for en større afgrænsning af området. Desuden blev det fremført, at hvis man valgte en lille stor-amtsløsning, så ville man i løbet af få år stå med et behov for at udvide området. Endelig mente nogle, at afgrænsningen af et lille storamt ville afskære nogle af de eksisterende samarbejder indenfor regionen.

Andre pegede omvendt på, at et stort storamt i kraft af sin befolkningsstørrelse ville indebære for stor afstand imellem borgerne og de folkevalgte repræsentanter. Enkelte påpegede, at et direkte valgt organ for hele hovedstadsområdet ville samle for stor politisk vægt, og dermed kunne udgøre en trussel mod Folketingets indflydelse.

## **5.8. Bemærkninger til fordelingen af opgaver mellem det lokale og det regionale niveau**

Af de modtagne ialt 68 tilkendegivelser indeholder de 26 en direkte anbefaling af, at flere opgaver overføres fra det nuværende amtskommunale niveau til primærkommunerne.

Nedenfor er nævnt de kommunale myndigheder, politiske grupper, foreninger og personer, der skriftligt har tilkendegivet et ønske om at overføre opgaver til primærkommunerne.

Det gælder: Overborgmesteren i København Kramer Mikkelsen, Medlem af Københavns Borgerrepræsentation Jørgen Tved (P), Medlem af Københavns Borgerrepræsentation Mogens Busk Sørensen(Z), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (flertal-C,B), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (mindretal-A), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (mindretal-F), Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (mindretal-V)(samt ønske om generelt at se på opgaveløsning stat, amtskommuner og kommuner), Roskilde Amtsråd (mindretal-Z), Foreningen af Kommuner i Københavns Amt, Kommuneforeningen i Roskilde Amt, Socialdemokratiet i Hovedstaden, Kommunalbestyrelsen i Gladsaxe Kommune, Kommunalbestyrelsen i Dragør Kommune, Kommunalbestyrelsen i Ledøje-Smørum Kommune, Kommunalbestyrelsen i Ishøj Kommune, Kommunalbestyrelsen i Græsted-Gilleleje Kommune, Kommunalbestyrelsen i Værløse Kommune, Kommunalbestyrelsen i Høje-Taastrup Kommune (flertallet), Kommunalbestyrelsen i Høje-Taastrup Kommune (mindretal-V), Økonomiudvalget i Hørsholm Kommunalbestyrelse, Kommunalbestyrelsen i Birkerød Kommune (flertallet), Kommunalbestyrelsen i Birkerød Kommune (mindretal-parti(er) ikke angivet), Kommunalbestyrelsen i Albertslund Kommune (flertallet), Kommunalbestyrelsen i Albertslund Kommune (mindretal-C), Den Socialdemokratiske byrådsgruppe i Greve Kommunalbestyrelse, Venstre i Frederiksborg Amt samt Fællesudtalelse fra 5 Konservative kommunalpolitikere: Kommunalbestyrelsesmedlem i Hvidovre Kommune Kit Claudi Munch, kommunalbestyrelsesmedlem i Vallensbæk Kommune Steen M. Asgreen, kommunalbestyrelsesmedlem i Høje-Taastrup Kommune Michael Ziegler, kommunalbestyrelsesmedlem i Søllerød

Kommune Sandra Aarestrup og amtsrådsmedlem i Københavns Amtskommune Flemming Orth.

I flere af henvendelserne er det således tilkendegivet, at en ny regional struktur bør kombineres med overførsel af en række af de nuværende amtskommunale opgaver til primærkommunerne i området. Som den væsentligste begrundelse har det været anført, at en række af de amtskommunale opgaver kan varetages af primærkommunerne, navnlig i hovedstadsområdet hvor kommunerne er forholdsvis store.

I nogle af henvendelserne er udtrykt ønske om, at de amtskommunale opgaver overføres til private selskaber.

Overborgmesteren i Københavns Kommune har fremhævet, at Københavns Kommune på væsentlige områder har stor fordel af at have ansvaret for både de primærkommunale og de amtskommunale opgaver indenfor samme kommunale myndighed. Efter hans opfattelse er de kommunale enheder i Hovedstadsområdet endvidere langt mere bæredygtige end de kommunale enheder i resten af landet.

Derfor bør kommunerne i hovedstadsområdet tillægges ansvaret for en række af de amtslige opgaver.

Som eksempler på opgaver, der kræver en overordnet regional indsats nævner overborgmesteren de regionale udviklingsopgaver (herunder infrastruktur, kollektiv trafik, overordnede trafikinvesteringer, samordning af den fysiske planlægning, naturbeskyttelse, forureningsbekæmpelse, forsynings- og affaldsområdet, internatiale opgaver, herunder Øresundsregionens placering i "regionernes Europa", fælles erhvervsfremme, kultur og turisme), sygehusområdet samt planlægningen vedrørende praktiserende læger og speciallæger, indsatsen overfor særlige handicapgrupper, og samordning af brandsluknings- og ambulanceopgaver.

Kommunalbestyrelsen i Ishøj Kommune har ment, at et direkte valgt regionsråd bør tillægges ansvaret for sygehusplanlægning og -drift, miljø og fysisk planlægning samt trafikplanlægning, mens de amtskommunale opgaver på det sociale, undervisningsmæssige og kulturelle område bør decentraliseres til kommunerne.

Kommunalbestyrelsen i Frederiksberg Kommune (C,B) har ment, at et direkte valgt regionsråd bør have det overordnede ansvar for fysisk planlægning, infrastruktur, kollektiv trafik, erhvervsudvikling og turisme. Driftsopgaverne bør udføres i selskabsregi, mens de øvrige amtskommunale opgaver bør overføres til kommunerne.

Den Socialdemokratiske gruppe i Frederiksberg Kommunalbestyrelse har specielt peget på, at opgaver som gymnasiale uddannelser, ungdomsuddannelser, VUC, handicappede, videregående specialundervisning og forsyningsvirksomhed bør tillægges kommunerne, ligesom erhvervsuddannelserne i statslig regi bør overvejes overført til primærkommunerne. Venstres byrådsgruppe på Frederiksberg har foreslået, at opgavefordelingen mellem stat, amtskommuner og kommuner tages op til nærmere vurdering med henblik på løsning af opgaverne så tæt på borgerne som muligt.

Kommunalbestyrelsen i Gladsaxe Kommune har foreslået, at det vurderes, om opgaver vedrørende administration af gymnasier, kap. 5-godkendelser på miljøområdet, de amtskommunale veje, det fulde ansvar for de sociale opgaver og undervisning af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap kan flyttes til kommunerne. Samtidigt har Gladsaxe Kommunalbestyrelse også ment, at opgavefordelingen mellem stat og kommuner bør diskuteres.

Ligeledes er det i enkelte af de øvrige henvendelser foreslået, at det undersøges, om nogle af opgaverne i de statslige styrelser kan udlægges til kommunerne.

Omvendt har Amtsrådsforeningen tilkendegivet, at en eventuelt ny amtskommune i hovedstadsområdet bør varetage de samme opgaver, som amtskommunerne i det øvrige land, og at der ikke er forhold i hovedstadsområdet som sådan, der særligt taler for, at ansvaret for opgaverne bør være anderledes end i det øvrige land.

Socialistisk Folkepartis folketingsgruppe har tilkendegivet, at den eksisterende opgavefordeling imellem amtskommuner og kommuner også bør danne baggrund for opbygningen af den nye struktur, hvorefter man efterfølgende kan overveje en ændret opgavefordeling. Ligeledes har enkelte andre tilkendegivet, at eventuelle ændringer i fordelingen af opgaver mellem lokalt og regionalt niveau bør afvente de mere generelle overvejelser.

På konferencen var der flere, der pegede på mulighederne for at kombinere en regional løsning med udlægning af en række opgaver på det sociale område og på undervisningsområdet til kommunerne. I den forbindelse blev det anført, at den nuværende opsplitning mellem amtskommunale og primærkommunale opgaver gav problemer navnlig på det sociale område. Fra Københavns og Frederiksberg Kommuner side blev det fremhævet, at der på nogle opgaveområder var store fordele forbundet med at varetage både de primærkommunale og de amtskommunale opgaver.



## 5.9. Københavns Kommunes gæld

I en del af de skriftlige henvendelser er det tilkendegivet, at en gældsane-  
ring af Københavns Kommunes økonomi anses for en nødvendig forudsæt-  
ning for en hovedstadsreform.

Dette anføres f.eks. af Københavns Amtsråd, Kommunalbestyrelsen i Ledøje-Smø-  
rum Kommune samt i fællesudtalelsen fra fem Konservative kommunalpolitikere:  
Kommunalbestyrelsesmedlem i Hvidovre Kommune Kit Claudi Munch, kommu-  
nalbestyrelsesmedlem i Vallensbæk Kommune Steen M. Asgreen, kommunalbe-  
styrelsesmedlem i Høje-Taastrup Kommune Michael Ziegler, kommunalbestyrelses-  
medlem i Søllerød Kommune Sandra Aarestrup og amtsrådsmedlem i Kø-  
benhavns Amtskommune Flemming Orth.

Også de kommunale organisationer har i de to debatoplæg set Københavns  
Kommunes gæld som et problem, der må løses i forbindelse med en hoved-  
stadsreform.

I tilknytning til omtalen af Københavns Kommunes økonomiske situation  
er det i nogle af henvendelserne tilkendegivet, at problemerne bør løses af  
staten, mens andre har ment, at problemerne bør løses af kommunen selv.

På konferencen var der ligeledes tilkendegivelser af, at en ny strukturløs-  
ning forudsatte, at gældsproblemerne i Københavns Kommune blev løst.  
Flere udtrykte stor bekymring ved at indgå i en ny regional struktur med  
Københavns Kommune, såfremt dette ville betyde, at en del af kommunens  
gæld fulgte med. Nogle påpegede, at en ny regional myndigheds overtagel-  
se af en del af Københavns Kommunes gæld ville betyde en dårlig start for  
samarbejdet i området, og at der ikke ville kunne sikres tilstrækkelig ny ud-  
viklingskraft i hovedstadsregionen.

## 5.10. Afstemning

Et par af de skriftlige bidrag indeholder en anbefaling af, at spørgsmålet om  
en ny struktur i hovedstadsområdet gøres til genstand for en vejledende fol-  
keafstemning i de berørte amter og kommuner.

F.eks. har Kommunalbestyrelsen i Ishøj, Borgmester i Helsingør Kommune Claus  
Lange, Medlem af Borgerrepræsentationen i København Mogens Busk Sørensen og  
Kommunalbestyrelsesmedlem i Hvidovre Kommune Pernille Falcon anbefalet en  
sådan vejledende afstemning.

På konferencen den 31. oktober 1995 var der ligeledes enkelte konference-  
deltagere, der mente, at det ville være hensigtsmæssigt at gennemføre en

vejledende folkeafstemning i området forud for beslutningen om en eventuel ny administrativ struktur.

### **5.11. Samarbejde med Sydsverige**

Flere har påpeget, at der er behov for at opbygge et samarbejde med de kommunale myndigheder i Sydsverige, og at hovedstadsområdets struktur på længere sigt skal kunne modsvare strukturen i det sydsvenske område, der efter etableringen af den faste forbindelse over Øresund, vil udgøre et fælles udviklingsområde sammen med hovedstadsregionen.

### **5.12. Andet**

I nogle af henvendelserne er der endelig anført synspunkter for eller imod en opsplitning af Københavns Kommune i et antal selvstændige kommuner. Emnet falder imidlertid uden for kommissoriet for Hovedstadskommissionens overvejelser.

## **Appendiks A. Tilmeldte til Hovedstadskommissionens konference tirsdag den 31. oktober 1995 på Hotel Eremitage i Lyngby**

### **Ordstyrer:**

Formand for Folketinget Erling Olsen

### **Københavns Amtskommune:**

Amtsborgmester Vibeke Storm Rasmussen  
Amtsrådsmedlem Ove Bjerregaard-Madsen  
Amtsrådsmedlem Poul Brix  
Amtsrådsmedlem Bent Kofoed-Hansen  
Amtsrådsmedlem Vivi Larsen Pedersen  
Amtsrådsmedlem Bjarne Prangsgaard  
Amtsrådsmedlem Helle Jarlmosé  
Amtsrådsmedlem Hanna Jensen  
Amtsrådsmedlem Preben Lassen  
Amtsrådsmedlem Birthe Nielsen  
Amtsrådsmedlem Leif Nielsen  
Amtsdirektør Jens Chr. Sørensen

### **Frederiksborg Amtskommune:**

Amtsborgmester Kirsten Ebbensgaard  
Amtsrådsmedlem Jørgen Christiansen  
Amtsrådsmedlem Preben Nybo Andersen  
Amtsrådsmedlem Conny Dideriksen  
Amtsrådsmedlem Carsten Bo Jensen  
Amtsrådsmedlem Tonny Husted Nielsen  
Amtsrådsmedlem Poul Sloth Hansen  
Amtsdirektør Jørgen Iversen  
Direktionsafdelingschef Jeanette Birkelund  
Sektionschef Gunnar Rasmussen  
Sundhedsdirektør Sten Christensen  
Vicedirektør Torben Hyllegaard Nielsen

### **Roskilde Amtskommune:**

Amtsborgmester Kristian Ebbensgaard  
Amtsrådsmedlem Ingelise Hansen  
Amtsrådsmedlem Karsten Rasmussen  
Amtsrådsmedlem Ebbe Bondegaard Madsen  
Amtsrådsmedlem Lis Rasmussen  
Amtsrådsmedlem Hanne Bagge

Amtsrådsmedlem Torkil Nielsen  
Amtsrådsmedlem Anne Grethe Hansen  
Amtsrådsmedlem Knud Erik Ullerichs  
Amtsrådsmedlem Torben B.B. Hansen  
Amtsdirektør Erik Lohmann-Davidsen  
Vicedirektør Mogens Lerhard

***Københavns Kommune:***

Overborgmester Jens Kramer Mikkelsen  
Borgmester Jens Johansen  
Borgmester Winnie Larsen-Jensen  
Borgmester H. Tustrup Hansen  
Medlem af Borgerrepræsentationen Klaus Hansen  
Medlem af Borgerrepræsentationen Marianne Holst  
Medlem af Borgerrepræsentationen Peter Martinussen  
Medlem af Borgerrepræsentationen Lars Kramer Mikkelsen  
Medlem af Borgerrepræsentationen Martin Giinter  
Medlem af Borgerrepræsentationen Jytte Iuel  
Medlem af Borgerrepræsentationen Jesper Langebæk  
Medlem af Borgerrepræsentationen Tove Fergo  
Medlem af Borgerrepræsentationen Søren Pind  
Medlem af Borgerrepræsentationen Ole Hentzen  
Medlem af Borgerrepræsentationen Britta Schultz  
Medlem af Borgerrepræsentationen Gunna Starck  
Medlem af Borgerrepræsentationen Jens Peter Gjaldbæk  
Medlem af Borgerrepræsentationen Mogens Busk Sørensen  
Medlem af Borgerrepræsentationen Monika Hedberg  
Medlem af Borgerrepræsentationen Wallait Khan  
Medlem af Borgerrepræsentationen Jørgen Tved  
Økonomidirektør Jens Christiansen  
Socialdirektør Grethe Munk  
Direktør Ebbe Nielsen  
Vicedirektør Paul Sax Møller  
Vicedirektør Bente Rantsén

***Frederiksberg Kommune:***

Borgmester John Winther  
2. viceborgmester Karin Dubin  
Rådmand Jørgen Glenthøj  
Rådmand Mads Lebech  
Rådmand Anders Kaare Frederiksen  
Rådmand Elisabeth Bruun  
Kommunalbestyrelsesmedlem Lilian Nilsson

Kommunalbestyrelsesmedlem Ole P. Olsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Preben Pedersen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Grethe Rostbøll  
Kommunalbestyrelsesmedlem Grete Andersen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Rikke Hvilshøj  
Kommunalbestyrelsesmedlem Johnny Hansen

### ***Københavns amt***

#### ***Ballerup Kommune:***

Borgmester Ove E. Dalsgaard  
Kommunalbestyrelsesmedlem Hanne Mikkelsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Arne Maisnack  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jørgen Osterkriiger  
Kommunalbestyrelsesmedlem Ulrik Falk-Sørensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Marianna Hesselholt  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jens Brunsgaard  
Kommunaldirektør Uffe Stormgaard

#### ***Brøndby Kommune:***

Borgmester Kjeld Rasmussen  
Viceborgmester Ib Terp  
Kommunalbestyrelsesmedlem Aksel Borresen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Poul Elgaard Pedersen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Martin Tidsvilde

#### ***Dragør Kommune:***

Borgmester Birgitte Rinhardt  
Kommunalbestyrelsesmedlem Erik Skudstrup Madsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Morten Dreyer  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jens Breinholt Schou  
Kommunalbestyrelsesmedlem Finn Hyllested  
Kommunalbestyrelsesmedlem Ole Nørgaard  
Kommunalbestyrelsesmedlem Asger Larsen  
Områdechef for Plan og Teknik Flemming Borch

#### ***Gentofte Kommune:***

Borgmester Hans Toft  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jytte Rønnow Jessen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Bodil Lund-Jacobsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Inger Garre  
Kommunaldirektør Jan Nielsen  
Teknisk direktør Karsten Gerlif

Økonomi- og skattedirektør Jens Peter Friis

***Gladsaxe Kommune:***

Borgmester Ole Andersen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Peter Brooker  
Kommunalbestyrelsesmedlem Lis Smidsholm  
Kommunalbestyrelsesmedlem Bjarne Rasmussen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Lars Abel  
Kommunalbestyrelsesmedlem Klaus Kjær  
Kommunalbestyrelsesmedlem Emilce Nielsen  
Kommunaldirektør Marius Ibsen

***Glostrup Kommune:***

Borgmester Gunner Larsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Bent Wolff  
Kommunalbestyrelsesmedlem Preben Thuesen  
Kommunaldirektør Kurt Hollmann

***Herlev Kommune:***

Borgmester Ib Juul  
Viceborgmester Kjeld Hansen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Annelise Skjoldager  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jens Hjul-Nielsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Bo Zabel  
Kommunalbestyrelsesmedlem Arne Englund Jørgensen  
Kommunaldirektør Hans-Henrik Nielsen

***Albertslund Kommune:***

Kommunalbestyrelsesmedlem Helge Bo Jensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem John Reynolds  
Kommunaldirektør Lars Falsig Pedersen

***Hvidovre Kommune:***

Borgmester Britta Christensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Kit Claudi Munch  
Kommunalbestyrelsesmedlem Johnny Winsløw  
Kommunalbestyrelsesmedlem Skjold Elken  
Kommunalbestyrelsesmedlem Poul Heick  
Kommunaldirektør Jens Frederik Jørgensen

***Høje-Tåstrup Kommune:***

Borgmester Anders Bak  
Kommunalbestyrelsesmedlem Børge Anker

Kommunalbestyrelsesmedlem Laurids Christensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Knud Rachlitz  
Kommunalbestyrelsesmedlem Søren D. Sørensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Gustav Pedersen  
Kommunaldirektør Allan Vendelbo  
Juridisk chef Kim Hastrup

***Ledøje-Smørum Kommune:***

Borgmester John Petersen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Pia Larsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Elin Jakobsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Bent Belling  
Kommunalbestyrelsesmedlem Randi Andersen  
Kommunaldirektør Alling Pjetursson  
Økonomichef Kleis Nielsen

***Lyngby-Taarbæk Kommune:***

Borgmester Kai Aage Ørnskov  
1. viceborgmester Helle Nielsen  
2. viceborgmester Liss Kramer  
Kommunalbestyrelsesmedlem Olav Lilleør  
Kommunalbestyrelsesmedlem Karen Svarre Nielsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Hanne Hallum  
Kommunalbestyrelsesmedlem Hegert Vad  
Kommunaldirektør Finn Behrens

***Rødovre Kommune:***

Borgmester Erik Nielsen  
Viceborgmester Daisy Filipsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Svend Erik Pedersen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Preben Nielsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Per Møller  
Kommunaldirektør Ole Espersen

***Søllerød Kommune:***

Borgmester Erik Fabrin  
Viceborgmester Birgitte Hamborg  
Kommunalbestyrelsesmedlem Ib Krogdahl  
Kommunaldirektør Mogens Sckerl

### ***Ishøj Kommune:***

Borgmester Per Madsen

1. viceborgmester Ole Bjørstorp

Kommunalbestyrelsesmedlem Bent Skov

Kommunalbestyrelsesmedlem Jørn Killebæk

Kommunalbestyrelsesmedlem John Halborg

Kommunalbestyrelsesmedlem Ole Beckmann Andersen

Kommunalbestyrelsesmedlem Niels Borre

Kommunaldirektør Ole Olsen

### ***Tårnby Kommune:***

Borgmester Henrik Zimino

Kommunalbestyrelsesmedlem Mogens Stasel

Kommunalbestyrelsesmedlem Kim Fredsbo

Kommunalbestyrelsesmedlem Ebbe Salling

Kommunaldirektør Klavs Gross

### ***Vallensbæk Kommune:***

Borgmester Kurt Hockerup

Viceborgmester Charlotte Mayntz

Viceborgmester Jørgen Pedersen

Kommunalbestyrelsesmedlem Poul Hansen

Kommunalbestyrelsesmedlem H. C. Petersen

Kommunalbestyrelsesmedlem Niels Jørgensen

Kommunaldirektør Curt Michelsen

### ***Værløse Kommune:***

Borgmester Ernst Ellgaard

Viceborgmester Kurt Bork Christensen

Viceborgmester Jørn Johan Nielsen

Kommunalbestyrelsesmedlem Anna-Lise Frølich

Kommunalbestyrelsesmedlem Lis Dybkjær

Kommunalbestyrelsesmedlem Jane Isdal

Kommunaldirektør Michael Schrøder

Økonomidirektør Kurt Dyrby

### ***Frederiksborg amt***

### ***Allerød Kommune:***

Borgmester Eva Nejtgaard

Kommunalbestyrelsesmedlem Ib Skovgaard Nielsen



***Birkerød Kommune:***

Borgmester Karin Løhde  
Kommunalbestyrelsesmedlem Kirsten Overgaard  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jens Hottrup  
Kommunalbestyrelsesmedlem Anne Christiansen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Christian Mørup Jensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jette Ebro  
Kommunalbestyrelsesmedlem Kjartan Langvad  
Kommunaldirektør Knud Tornøe

***Farum Kommune:***

Kommunalbestyrelsesmedlem Regner Møller  
Kommunalbestyrelsesmedlem Erik Fuchs  
Juridisk konsulent Klaus Elbæk-Jørgensen

***Fredensborg-Humlebæk Kommune:***

Borgmester Svend Erik Christiansen  
2. viceborgmester Karin Olesen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Ole Andersen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Karen Nielsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jørgen Olsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Preben Goth  
Kommunalbestyrelsesmedlem Hanne Emmeluth  
Kommunalbestyrelsesmedlem Erik Olsen

***Frederikssund Kommune:***

Deltager ikke

***Frederiksværk Kommune:***

Borgmester Frode Behrndtz  
Kommunaldirektør Jens Jacobsen

***Græsted-Gilleleje Kommune:***

Borgmester Jannich Petersen  
Viceborgmester Mogens Madsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jan Ferdinandsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Lars Løkke Rasmussen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Gerd Thorngreen Jensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Ole Chr. Pedersen  
Planmedarbejder Janne Christensen

***Helsing Kommune:***

Kommunalbestyrelsesmedlem Flemming Møller  
Kommunalbestyrelsesmedlem Gitte Romme  
Kommunalbestyrelsesmedlem Hill Seidenschnur

***Helsingør Kommune:***

Borgmester Per Tærstøl  
Kommunalbestyrelsesmedlem Hanne Ipsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Vibe Møller  
Kommunaldirektør Flemming Jensen

***Hillerød Kommune:***

Borgmester Valborg Sandberg  
Kommunalbestyrelsesmedlem Inger Heinemann  
Kommunalbestyrelsesmedlem Else Nørskov  
Kommunaldirektør Søren Adersen

***Hundested Kommune:***

Borgmester Bent Sørensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jens Raunkjær  
Kommunalbestyrelsesmedlem Henning Christiansen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Aksel V. Jørgensen  
Kommunaldirektør Ove Thorndal Poulsen

***Hørsholm Kommune:***

Borgmester Hanne Falkenstein  
Kommunalbestyrelsesmedlem Peter Muller  
Kommunalbestyrelsesmedlem Anne-Grethe Nissen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Kjeld Holm  
Kommunaldirektør Hugo Pedersen

***Jægerspris Kommune:***

Borgmester Poul Madsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Ole Find Jensen

***Karlebo Kommune:***

Kommunalbestyrelsesmedlem Torben Forskov

***Skibby Kommune:***

Borgmester Kim Rockhill  
Kommunalbestyrelsesmedlem Anders Clausager  
Kommunaldirektør Lisbeth Lemmich

Økonomichef Mona Petersen

***Skævinge Kommune:***

Deltager ikke

***Slangerup Kommune:***

Borgmester Bent Lund

Kommunalbestyrelsesmedlem Jens Jensen

Kommunaldirektør Jørn Kure

***Stenløse Kommune:***

Kommunalbestyrelsesmedlem Lone Lunding

Kommunalbestyrelsesmedlem Per Persson

***Ølstykke Kommune:***

Borgmester Svend Kjærgaard Jensen

Kommunalbestyrelsesmedlem Birthe Hansen

Kommunaldirektør Erik Brinkved

***Roskilde amt***

***Bramsnæs Kommune:***

Borgmester Carsten Rasmussen

Kommunalbestyrelsesmedlem Egon Larsen

Kommunalbestyrelsesmedlem Edel Hinderskov

Kommunalbestyrelsesmedlem Anker Andersen

Kommunalbestyrelsesmedlem Niels Lindberg

Kommunalbestyrelsesmedlem Flemming Damgaard Larsen

Kommunalbestyrelsesmedlem Annette Vallø Christensen

Vicekommunaldirektør Knud Sterregaard

***Greve Kommune:***

Borgmester René Milo

Kommunalbestyrelsesmedlem Per Breddam

Kommunalbestyrelsesmedlem Knud Pihl

Kommunalbestyrelsesmedlem Ingrid Valnert

Kommunalbestyrelsesmedlem Jytte Schou

Kommunalbestyrelsesmedlem Kai O. Svensson

Kommunalbestyrelsesmedlem Birthe Nørgård Petersen

Vicekommunaldirektør Ole Nielsen

***Gundsø Kommune:***

Borgmester Jens Muller  
Viceborgmester Poul Christensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Max Hansen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Peter Bundgaard  
Kommunalbestyrelsesmedlem Marianne Druedahl  
Kommunalbestyrelsesmedlem Anders Wamsler-Jensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Karin Sloth  
Kommunalbestyrelsesmedlem Claus Bo Pedersen  
Kommunaldirektør Ole Wedebye

***Hvalsø Kommune:***

Borgmester Hilmer Fenger  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jens-Kristian Jacobsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Karen Højte Jensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Lissi Jørgensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Inger Højlund  
Kommunalbestyrelsesmedlem Ole Jørgensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Virginia Holst  
Kommunalbestyrelsesmedlem Helle Jall

***Køge Kommune:***

Borgmester Willi Eliassen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Frank Mathiasen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Ingrid Pedersen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Birthe Skytte  
Kommunalbestyrelsesmedlem Børge Møller  
Sekretariatschef Per Ullerichs

***Lejre Kommune:***

Borgmester Evan Jensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Hans Olsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jørgen Olsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Henning K. Jensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Peter Laurberg Nielsen  
Kommunaldirektør Anton Petersen  
Kommuneingeniør Ove Lykkeskov

***Ramsø Kommune:***

Borgmester Poul Lindor Nielsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jytte Skovgaard Larsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Inga Skjærris Nielsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Alice Kristiansen

Kommunalbestyrelsesmedlem Leif Bo Poulsen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Rita Thorsen  
Kommunaldirektør Thorkild Præstegaard  
Forvaltningschef Lisbet Packroff

***Roskilde Kommune:***

Borgmester Henrik Christiansen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Kirsten Bjerager  
Kommunalbestyrelsesmedlem Bjørn Dahl  
Kommunalbestyrelsesmedlem Stig Bo Jensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Jette Kristensen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Henrik Stougaard Petersen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Preben Thomsen  
Kommunaldirektør Gert Hovald Petersen

***Skovbo Kommune:***

Kommunalbestyrelsesmedlem Randi Hansen  
Kommunalbestyrelsesmedlem Ole Bælum  
Kommunalbestyrelsesmedlem Susanne Qvist  
Kommunalbestyrelsesmedlem Bendt Lundsberg  
Kommunalbestyrelsesmedlem Bent Parslov  
Kommunalbestyrelsesmedlem Birgitte Greiner  
Kommunalbestyrelsesmedlem Kirsten Lund  
Kommunaldirektør Mogens Pejtersen

***Solrød Kommune:***

Borgmester Mogens Baltzer  
Kommunaldirektør Kaj Frandsen  
Direktør Benny Wiirtz  
Direktør Aksel Vendelboe

***Vallø Kommune:***

Borgmester Poul Arne Nielsen  
Teknisk chef Jens Guldbæk  
Planlægger Ditte Damm

***Amtsrådsforeningen:***

Formand, amtsborgmester Kresten Philipsen  
Amtsborgmester Ib Frederiksen  
Amtsborgmester Knud Andersen  
Amtsborgmester Bent Hansen  
Amtsrådsmedlem Bente Nielsen  
Amtsrådsmedlem Annette Nisbeth

Administrerende direktør Otto Larsen  
Konsulent Stefan Ising  
Kommunernes Landsforening:  
Formand, borgmester Evan Jensen  
Borgmester Thorkild Simonsen  
Borgmester Ejgil Rasmussen  
Borgmester Anker Boye  
Administerende direktør Peter Gorm Hansen  
Cheføkonom Jan Olsen  
Sekretariatschef Hans Berthelsen  
Fuldmægtig Torben Kjærgård

***Foreningen af kommuner i Københavns Amt:***

Kontorchef Erling Rørdam

***Foreningen af kommuner i Frederiksborg Amt:***

Deltager ikke

***Foreningen af kommuner i Roskilde Amt:***

Deltager ikke

***Hovedstadens Sygehusfællesskab:***

Bestyrelsesformand Lars Engberg  
1. Næstformand Vagn Nielsen, Sundhedsministeriet  
2. Næstformand Jørgen Bjørnvad  
Administrerende direktør Erik Juhl

***Hovedstadsområdets Trafikselskab:***

Bestyrelsesformand John Winther  
Direktør Johannes Sloth  
Vicedirektør Per Als  
Sekretariatschef Ole Harritshøj

***Folketinget:***

Folketingsmedlem Klaus Hækkerup, formand f. Kommunaludvalget  
Fhv. minister Torben Rechendorff  
Fhv. minister Else Winther Andersen  
Fhv. minister Ole Stavad  
Folketingsmedlem Erik Larsen  
Folketingsmedlem Vibeke Peschardt  
Folketingsmedlem Per Kaalund  
Folketingsmedlem Erling Oxdam  
Folketingsmedlem Frank Aaen

Folketingsmedlem Jens Løgstrup Madsen  
Folketingsmedlem Anne Baastrup  
Folketingsmedlem Kristen Touborg  
Folketingsmedlem Erling Christensen  
Folketingsmedlem Mariann Fischer Boel  
Udvalgssekretær Jenni Birklund, Kommunaludvalget

### ***Ministerierne:***

Departementschef Ib Valsborg, Sundhedsministeriet  
Afdelingschef Niels Preisler, Indenrigsministeriet  
Kontorchef Niels Jørgen Mau Pedersen, Indenrigsministeriet  
Specialkonsulent Lone Neerhøj, Økonomiministeriet  
Fuldmægtig Ulrik Christensen, Indenrigsministeriet  
Fuldmægtig Tommy Jensen, Statsministeriet  
Stud.polit Jakob Salfelt, Indenrigsministeriet

### ***Hovedstadskommissionen:***

Departementschef Ole Asmussen, Indenrigsministeriet, formand  
Afdelingschef Jørgen Lotz, Finansministeriet  
Afdelingschef Niels Østergård, Miljø- og Energiministeriet  
Kontorchef Holger Eriksen, Erhvervsministeriet  
Konsulent Hilmar Bojesen, Økonomiministeriet  
Kontorchef Grethe Løgstrup, Indenrigsministeriet

### ***Hovedstadskommissionens sekretariat:***

Afdelingschef Thorkil Juul  
Kommitteret Steen Thorbek  
Kontorchef Paul Schiider  
Konsulent Pernille Seaton  
Specialkonsulent Henrik Høigaard  
Specialkonsulent Henrik Kyvsgaard  
Fuldmægtig Nils Majgaard Jensen  
Stud.polit Jørn Korsbø Petersen  
Stiftamtmand Henning Strøm

### ***Pressen:***

Jens Langergaard, Berlingske Tidende  
Lars Wang, Berlingske Tidende  
Niels Christian Nielsen, Jyllandsposten  
Lars From, Jyllandsposten  
Else Petersen, Frederiksborg Amtstavis  
Simon Pihl Sørensen, Socialdemokratiets Nyhedstjeneste  
Christian Andersen, Ugeskrift for læger

Torben Lindberg, Danske Kommuner  
Erik Malling-Jensen, Kommunen  
Trine Thygesen, Weekendavisen  
Vigdis Hansen, Københavns Radio  
Anders Stahlschmidt, TV-2-Lorry  
Hanne Fall Nielsen, Politiken  
Claus Midjord, Ritzaus Bureau  
Redaktør Ib Bjørnbak, Danmarks Amtsråd



## **Appendiks B. Oversigt over henvendelser til Hovedstads-kommissionen i forbindelse med 2. offentlighedsfase**

### **1. Amtsrådsforeningens henvendelse**

Amtsrådsforeningen i Danmarks synspunkter "Hovedstadens fremtid" - pjece - oktober 1995. Udarbejdet af Amtsrådsforeningens bestyrelse.

### **2. Kommunernes Landsforenings henvendelse**

Brev af 7. december 1995 fra Kommunernes Landsforening, hvorved Kommunernes Landsforenings pjece "Hovedstadsreform - Analyse af problemer og muligheder" - oktober 1995 fremsendes. Det understreges i oplægget, at det er udarbejdet af KL's sekretariat, og at landsforeningens bestyrelse vil vente med at tage endelig stilling til, der foreligger et endeligt udspil fra Hovedstadskommissionen.

### **3. Transportrådets henvendelse**

Brev af 15. november 1995 fra Transportrådet samt pjecen "Organisering af Hovedstadsområdets trafik - kommentar til Hovedstadskommissionen."

### **4. Andre henvendelser**

1. Brev af 26. juni 1995 fra kommunalbestyrelsen i Dragør Kommune.
2. Pressemeddelelse af 4. oktober 1995 fra overborgmester Jens Kramer Mikkelsen, Københavns Kommune.
3. Brev af 9. oktober 1995 fra borgmester Bent Lund, Slangerup Kommune.
4. Brev af 23. oktober 1995 fra kommunalbestyrelsen i Dragør Kommune - supplerende bemærkninger til brev af 26. juni 1995.
5. Brev af 7. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Ledøje- Smørum Kommune.
6. Brev af 8. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Ishøj Kommune.
7. Brev af 9. november 1995 fra Dansk Blindesamfund.
8. Brev af 10. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Dragør Kommune - supplerende bemærkninger til breve af 26. juni 1995 og 23. oktober 1995.
9. Brev af 10. november 1995 fra Økonomiudvalget i Frederiksborg Amtsråd - anbefaling af en udtalelse fra Frederiksborg Amtsråd, der skal behandles på amtsrådets møde den 16. november.

10. Brev af 10. november fra Amtsrådsforeningen i Danmark.
11. Brev af 10. november 1995 fra Socialistisk Folkepartis folketingsgruppe.
12. Brev af 12. november 1995 fra medlem af Borgerrepræsentationen Per Bregengaard, Københavns Kommune.
13. Brev af 13. november 1995 fra formanden for Nordsjællands Erhvervsråd Ebbe H. Kristiansen.
14. Brev af 13. november 1995 fra kommunalbestyrelsesmedlem Jan Juul Christensen, Greve Kommune, på vegne af den Socialdemokratiske byrådsgruppe i Greve Kommunalbestyrelse.
15. Brev af 13. november 1995 fra Frederiksværk Kommune.
16. Udat. brev fra medlem af Borgerrepræsentationen Jørgen Tved, Københavns Kommune, modtaget den 14. november 1995.
17. Brev dateret den 31. oktober 1995 fra amtsrådsmedlem Henning Rue-skov Andersen, Københavns Amtskommune, modtaget den 14. november 1995.
18. Brev af 9. november 1995 fra kommunalbestyrelsesmedlem Asger Larsen på vegne af den Konservative gruppe i Dragør Kommunalbestyrelse.
19. Brev af 14. november 1995 fra Danmarks Naturfredningsforening.
20. Brev af 15. november 1995 fra Frederiksberg Kommune - udtalelser fra grupperne i kommunalbestyrelsen.
21. Brev af 14. november 1995 fra formand for Venstre i Københavns Amt Marianna Hesselholt.
22. Brev af 14. november 1995 fra Kommuneforeningen i Roskilde Amt - udtalelse fra bestyrelsen.
23. Brev af 15. november 1995 fra Roskilde Amtsråd.
24. Brev af 13. november 1995 fra 5 Konservative kommunalpolitikere: kommunalbestyrelsesmedlem Kit Claudi Munch, Hvidovre Kommune,

kommunalbestyrelsesmedlem Steen M. Asgreen, Vallensbæk Kommune, kommunalbestyrelsesmedlem Michael Ziegler, Høje- Taastrup Kommune, kommunalbestyrelsesmedlem Sandra Aarestrup, Søllerød Kommune, amtsrådsmedlem Flemming Orth, Københavns Amtskommune.

25. Brev af 8. november 1995 (modtaget 15. november 1995) fra medlem af Borgerrepræsentationen Mogens Busk Sørensen, Københavns Kommune.

26. Brev af 14. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Gladsaxe Kommune.

27. Brev af 14. november 1995 fra borgmester Claus Lange, Helsingør Kommune.

28. Brev af 12. november 1995 (modtaget 15. november 1995) fra kommunalbestyrelsesmedlem Pernille Falcon, Hvidovre Kommune.

29. Brev af 12. november 1995 (modtaget 15. november 1995) fra kommunalbestyrelsesmedlem Johnny Winsløw, Hvidovre Kommune, på vegne af Venstres byrådsgruppe.

30. Brev af 14. november 1995 fra kommunalbestyrelsesmedlem Hanne Emmeluth, Fredensborg-Humlebæk Kommune, på vegne af Venstres byrådsgruppe.

31. Brev af 14. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Høje- Taastrup Kommune.

32. Brev af 15. november 1995 fra formand for Socialdemokratiet i Hovedstaden Poul Øland.

33. Brev af 14. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Græsted-Gilleleje Kommune.

34. Brev af 14. november 1995 fra Det Radikale Venstre i Frederiksborg Amt.

35. Brev af 15. november 1995 fra Økonomiudvalget i Storstrøms Amtsråd.

36. To breve af 14. november 1995 fra Ole Nørgaard, Lillegade 3, Dragør.

37. Brev af 15. november 1995 fra overborgmester Jens Kramer Mikkelsen, Københavns Kommune.

38. Brev af 14. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Værløse Kommune.
39. Brev af 15. november 1995 fra Københavns Amtsråd.
40. Brev af 15. november 1995 fra Venstres gruppe i Københavns Amtsråd.
41. Brev af 15. november 1995 fra Jytte Schmidt, Munkebro 13, Roskilde.
42. Brev af 15. november 1995 fra Økonomiudvalget i Karlebo Kommunalbestyrelse.
43. Brev af 15. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Frederikssund Kommune.
44. Brev af 14. november 1995 fra professor Chr. Wichmann Matthiessen, Københavns Universitet.
45. Brev af 16. november 1995 fra Økonomiudvalget i Hørsholm Kommunalbestyrelse.
46. Brev af 16. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Stenløse Kommune.
47. Brev af 16. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Birkerød Kommune.
48. Brev af 16. november 1995 fra medlem af Borgerrepræsentationen Martin Giinter, Københavns Kommune, på vegne af SF's gruppe i Københavns Borgerrepræsentation.
49. Brev af 17. november 1995 fra Frederiksborg Amtsråd - godkendelse af den af Økonomiudvalget anbefalede udtalelse, som tidligere er fremsendt.
50. Brev af 16. november 1995 fra amtsformand Jørgen Svaneberg på vegne af Venstre i Frederiksborg Amt.
51. Brev af 14. november 1995 fra Vagn Tovgaard, Linde alle 12 A, 2750 Ballerup.
52. Brev (udateret- modtaget 20/11-95) fra lektor Kit Bisgård, Åstoften 14, Svogerslev, Roskilde.

53. Brev af 16. november 1995 fra kommunalbestyrelsen i Albertslund Kommune.

54. Brev af 17. november 1995 fra Jørgen Clausen, Svanninge Alle 11, Kastrup.

55. Brev af 28. november 1995 fra Kommuneforeningen i Frederiksborg Amt.

56. Brev af 4. december 1995 fra Foreningen af Kommuner i Københavns Amt.



## Amtsrådsforeningen i Danmark

Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Den 2. november 1995  
STI041  
ARF j.nr 0140-2/94

På Hovedstadskommissionens konference den 31. oktober tilkendegav indenrigsminister Birte Weiss, at kommissionen frem til den 15. november 1995 modtager skriftlige bidrag og kommentarer.

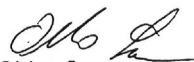
Det er samtidig tilkendegivet, at de skriftlige bidrag optrykkes i betænkningens bilagsdel.

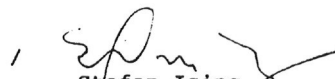
Med henblik herpå fremsender Amtsrådsforeningen **vedlagt** oplægget "Hovedstadens fremtid", der er tiltrådt af Amtsrådsforeningens bestyrelse den 26. oktober 1995.

Der vedlægges endvidere en diskette, som indeholder oplægget i dataformat.

Amtsrådsforeningen vil inden den 15. november fremsende yderligere skriftlige kommentarer til de fremlagte modeller.

Med venlig hilsen

  
Otto Larsen

  
Stefan Ising

Landemærket 10  
Postboks 1144  
DK-1010 København K

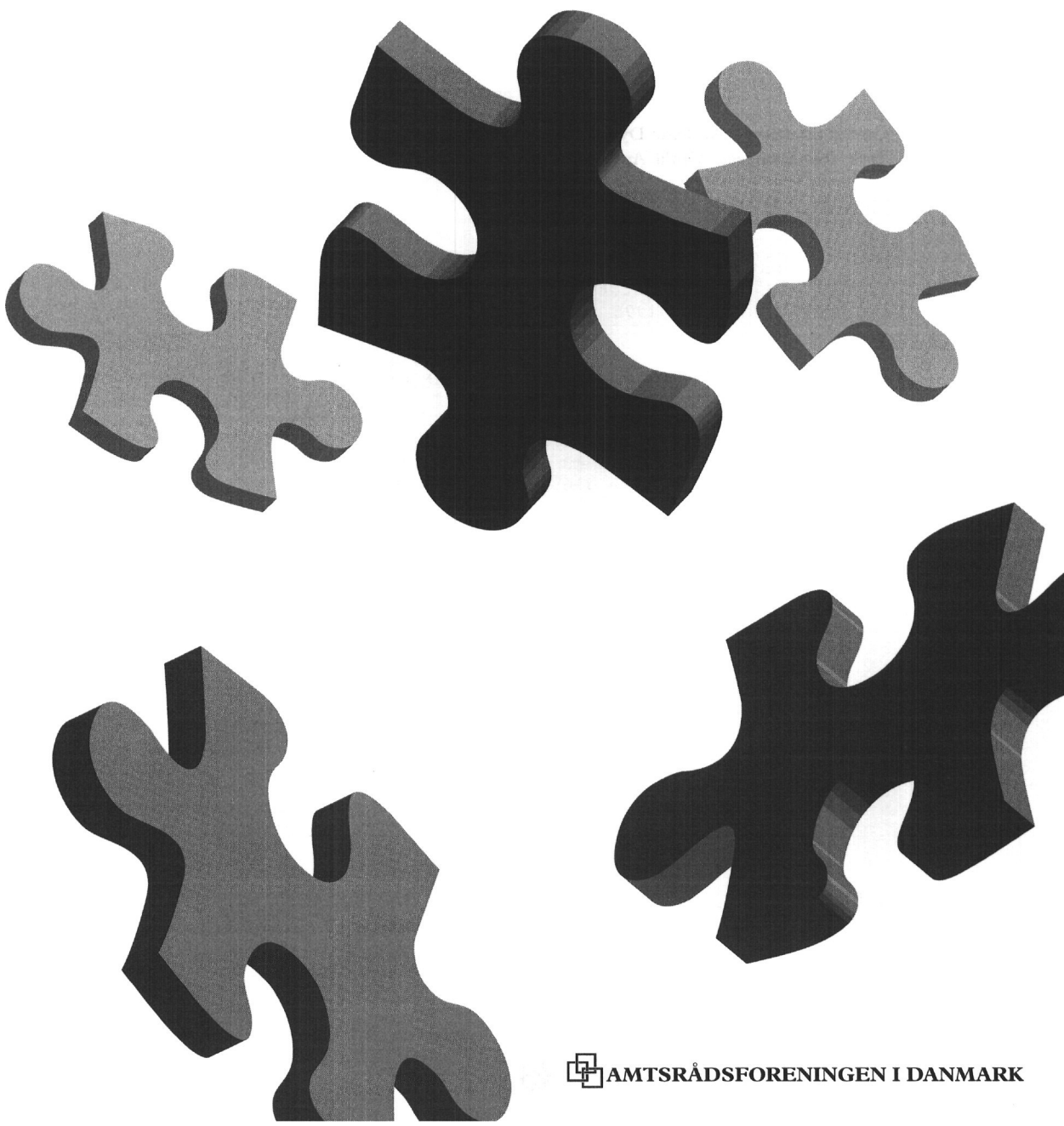
Telefon  
33912161

Telefax  
33112115

Giro  
2067080

# Hovedstadens fremtid

Amtsrådsforeningens synspunkter



## **HOVEDSTADENS FREMTID**

### ***Amtsrådsforeningens synspunkter***

Oktober 1995

Redaktion: Konsulent Stefan Ising

© Amtsrådsforeningen i Danmark

Landemærket 10

Postboks 1144

1010 København K

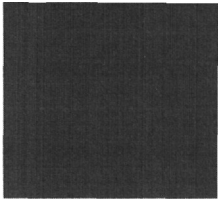
Telefon 33 91 21 61

Grafisk tilrettelæggelse: Peter Dyrvig

Tryk: Tom Damgaard Grafik ApS

ISBN: 87-7723-100-7





# Indhold

|                                                      |    |
|------------------------------------------------------|----|
| 7. INDLEDNING. . . . .                               | 5  |
| 2. HVILKE PRINCIPPER BØR ANVENDES?. . . . .          | 9  |
| 3. FIRE GRUNDE TIL EN HOVEDSTADSREFORM. . . . .      | 73 |
| <i>Hovedstadens administrative struktur.</i> . . . . | 73 |
| <i>Københavns Kommunes økonomi.</i> . . . .          | 75 |
| <i>Drift og planlægning.</i> . . . .                 | 16 |
| <i>Regionerne i Europa.</i> . . . .                  | 79 |
| 4. FORSLAG TIL EN HOVEDSTADSREFORM. . . . .          | 21 |
| <i>Den geografiske afgrænsning.</i> . . . .          | 22 |
| <i>Hovedstadsamtets opgaver.</i> . . . .             | 24 |
| <i>Københavns Kommunes økonomi.</i> . . . .          | 29 |
| <i>Hovedstadsamtets økonomi.</i> . . . .             | 29 |
| <i>Hovedstadsamtets styrelse.</i> . . . .            | 30 |
| <i>Hovedstadsreformens gennemførelse.</i> . . . .    | 30 |
| 5. AMTERNE OG HOVEDSTADEN I TAL. . . . .             | 37 |

=====

# Indledning

Dette oplæg til en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet er udarbejdet af Amtsrådsforeningens bestyrelse i efteråret 1995. Offentliggørelsen af oplægget sker som led i debatten om de løsningsmodeller, hovedspørgsmål og principper, som regeringens hovedstadskommission har lagt frem.

Oplægget omhandler alene den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet og berører ikke den primærkommunale organisation og Københavns Kommunes interne struktur.

Oplægget behandler de principper for varetagelsen af de regionale opgaver, der er grundlag for den nuværende amtskommunale struktur og opgaveløsning, og som også bør lægges til grund for en hovedstadsreform.

I debatten har der været peget på en række problemer i hovedstaden. I oplægget behandles blandt andet hovedstadens administrative struktur på det regionale niveau, Københavns Kommunes økonomiske situation, driften af de regionale offentlige opgaver, infrastrukturen og den fysiske planlægning i hovedstaden.

## **ET NYT HOVEDSTADSAMT**

Kommunalreformen fra 1970 gik uden om hovedstaden. Den administrative struktur i hovedstaden er ikke blevet tilpasset samfundsudviklingen og har derfor lige siden været til debat. Hovedstadsrådet var ikke en brugbar løsning, og også Hovedstadens Sygehusfællesskab er en lappeløsning.

Med dannelsen af HS blev statens sygehus - Rigshospitalet - funktionelt integreret i hovedstadens sygehusvæsen, men til gengæld deltes ansvaret for sygesikringen og sygehusvæsenet mellem flere myndigheder. Det politiske ansvar for udviklingen i sygehusvæsenet blev mere diffust, fordi der indskydes et fjerde administrativt led med en bestyrelse udpeget af staten, Københavns og Frederiksberg kommuner.

Amtsrådsforeningen foreslår, at der oprettes et nyt hovedstadsamt, der skal varetage hovedstadens regionale opgaver, herunder sundheds-

væsenet, miljø, kollektiv trafik, vejvæsen, ungdoms- og voksenuddannelser, sociale opgaver, regionplanlægning, turisme og erhvervsfremme. Herved vil der kunne skabes sammenhæng i beslutningsprocessen.

Hovedstadsamtets geografiske størrelse må nødvendigvis fastlægges gennem en politisk afvejning af delvist modsatrettede hensyn.

Hovedhensynene bag en reform bør være:

*At et direkte folkevalgt råd får beslutningskompetencen over alle de regionale opgaver. Opgaverne skal være mangfoldige, så der kan foretages en reel prioritering mellem de forskellige opgaver og i forhold til skatteudskrivningen*

*At der er sammenhæng i beslutningsprocessen, så kompetencen strækker sig fra den konkrete bevillingsmæssige stillingtagen til den sammenhængende miljø-, trafik, sundheds-, social-, undervisnings- og kulturpolitik*

*At såvel hovedstadsamtet som de øvrige amter bliver økonomisk bæredygtige*

Hensynet til at sikre et velfungerende demokratisk selvstyre, der kan garantere borgernes deltagelse og oplevelse af reel medbestemmelse, taler for, at et nyt hovedstadsamt ikke bliver større end højst nødvendigt. Hovedstadsamtet skal derfor geografisk begrænses til at omfatte Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns Amt.

Et hovedstadsamt, bestående af alle fem amtskommunale myndigheder i hovedstadsregionen eller af hele Sjælland, giver så stor afstand mellem borgerne og de folkevalgte amtsrådsmedlemmer, at den demokratiske accept og deltagelse forringes.

Et hovedstadsamt med en sådan størrelse kan være begyndelsen til en føderalistisk udvikling, der indebærer en afvikling af enhedsstaten, og samtidig skabe et behov for en sammenlægning af primærkommuner.

Både i hovedstadsområdet og i det øvrige land er der et udstrakt samarbejde på tværs af amtsgrænserne. Samarbejdet sker i de fleste tilfælde på frivilligt grundlag, men er også lovbestemt, for eksempel med hensyn til den kollektive trafik og teatrene.

Samarbejdet opfylder et vigtigt formål med at koordinere og samordne den regionale opgavevaretagelse og forudsættes med dannelsen af et hovedstadsamt videreført i stort set uændret form.

### **HOVEDSTADSKOMMISSIONEN**

Regeringen nedsatte den 15. november 1994 en Hovedstadskommission, der har til opgave at belyse forskellige modeller for en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet.

Baggrunden for kommissionen er de problemer, der præger hovedstaden, herunder især Københavns Kommunes økonomi, og behovet for en samlet regional myndighed for hovedstadsområdet, der kan sikre bedre planlægning og koordinering og en mere rationel drift.

Hovedstadskommissionens reformforslag skal i følge kommissoriet have til formål at effektivisere og samordne den kommunale opgavevaretagelse i regionen, sådan at den offentlige service for borgerne forbedres, samtidig med at der opnås en mere ligelig fordeling af byrderne.

Reformen skal tage udgangspunkt i en række principper for den kommunale struktur og opgavevaretagelse, som udformes på baggrund af en dialog med de kommunale parter og en række samfundsvidenskabelige forskere.

Kommissionens forslag kan omfatte ændringer i:

*Den amtskommunale struktur*

*Fordelingen og finansieringen af opgaver i hovedstadsområdet,  
herunder fordelingen af opgaver mellem de administrative niveauer*

*Fordelingen af byrder mellem de kommunale enheder i regionen*

Kommissionen skal vurdere indpasningen af en række opgaver, herunder eksempelvis erhvervspolitik, byudvikling, arealanvendelse og affaldsdeponering, forsyningsvirksomhed, kulturelle opgaver samt integration og placering af flygtninge.

Kommissionen skal senest ved udgangen af 1995 afgive betænkning til Indenrigsministeren. Ministeren har over for Folketinget tilkendegivet, at regeringen på baggrund af arbejdet vil søge Folketingets tilslutning til lovgivning om gennemførelse af en hovedstadsreform.

Hovedstadskommissionen har i alt seks medlemmer fra Indenrigsministeriet, Finansministeriet, Erhvervsministeriet, Økonomiministeriet samt Miljø- og Energiministeriet.

Hovedstadskommissionen har ingen amtskommunale repræsentanter, der har kunnet fremlægge synspunkter på vegne af amterne, men har i marts 1995 afholdt en konference for bl.a. medlemmer af amtsråd og

## INDLEDNING

kommunalbestyrelser i hovedstadsområdet, hvor der har været mulighed for at drøfte arbejdet. Kommissionen har tillige i oktober 1995 fremlagt en række skitser til løsningsmodeller til offentlig debat.

## ***Hvilke principper bør anvendes?***

Danmark har en lang tradition for kommunalt og regionalt selvstyre. Staten varetager landets overordnede og fælles anliggender, hvor nationale interesser er særligt fremtrædende, mens amter og kommuner har ansvar for størsteparten af de regionale og lokale opgaver, hvor det er hensigtsmæssigt, at serviceniveauet fastlægges decentralt.

Opgaverne varetages af amtsråd og kommunalbestyrelser, der er valgt af befolkningen ved direkte valg, og løses inden for rammerne af den gældende lovgivning. To tredjedele af alle offentlige opgaver løses af kommuner og amter, der tilsammen afholder omtrent halvdelen af de samlede offentlige udgifter.

En række hovedprincipper har været de bærende elementer i udviklingen af det kommunale selvstyre. Disse principper bør også anvendes ved en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet. Det er af stor værdi for det danske folkestyre, at en fremtidig styring af hovedstaden bygger på en demokratisk offentlig organisation på regionalt niveau.

De fem vigtigste principper:

**1. *Opgaverne skal løses så tæt som muligt på de borgere, de vedrører***

Størsteparten af de borgervendte opgaver løses af kommunerne, men betydelige opgaveområder kan ikke varetages af alle kommuner hver for sig. Det har derfor været et princip for udviklingen af det kommunale selvstyre, at amterne løser større egnsopgaver, der forudsætter et større befolkningsunderlag, end der er til stede i den enkelte kommune, samt opgaver, der forudsætter specialiseret ekspertise.

**2. *Ansaret for de lokale og regionale opgaver skal ligge hos folkevalgte råd, der er valgt ved direkte valg***

Selvstyret og det lokale demokrati hviler på, at serviceniveauet fastlægges af amtsråd og kommunalbestyrelser, der er valgt af borgerne

ved direkte valg. Det sikrer borgerne mulighed for at deltage aktivt i det lokalpolitiske arbejde ved opstilling på de politiske partiers lister og ved valgdeltagelsen.

Borgerne skal have mulighed for at fastholde de folkevalgte på deres ansvar. Det kan kun lade sig gøre, hvis beslutningsprocessen er præget af den høje grad af offentlighed og synlighed, som kun direkte folkevalgte råd kan sikre. Det forudsætter samtidig, at det geografiske og befolkningsmæssige underlag for de enkelte kommuner og amter ikke bliver større end højst nødvendigt.

**3. *De folkevalgte råd skal have selvstændig skatteudskrivning***

Skatteudskrivningsret er forudsætningen for, at de kommunale råd kan disponere og handle selvstændigt. Amtsråd og kommunalbestyrelser er valgt af borgerne til at træffe beslutninger om omfanget og fordelingen af skattefinansierede offentlige goder, og rådene skal derfor have mulighed for at finansiere det fastlagte serviceniveau ved direkte skatteudskrivning.

**4. *De folkevalgte råd skal have ansvaret for forskellige opgaver inden for et geografisk område og handlefrihed til at løse dem***

Hvis de lokale råd skal kunne foretage en tværgående prioritering og koordinering af opgaverne skal amtsråd og kommunalbestyrelser have ansvar for mange forskelligartede opgaver. Det sikrer udgiftsansvarlighed og sammenhæng i de offentlige tilbud. Ansvar for flere opgaver giver mulighed for fornyelse og omstilling på tværs af sektorer og opgaver.

Rammerne for opgaveløsningen skal være fleksible. Service- og skatteeniveauet skal derfor ikke nødvendigvis være ens overalt. Der skal være et reelt handlingsmæssigt spillerum for de politiske ledelser.

**5. *Den myndighed, der har kompetencen, skal også selv finansiere udgifterne***

Det er et sundt princip for tilrettelæggelsen af opgaverne, at amtsrådenes og kommunalbestyrelsernes beslutninger om servicen over for borgerne skal betales af rådene selv. Økonomisk ansvarlighed kan kun sikres ved, at det økonomiske ansvar og kompetencen følges ad.



### **DRIFTSELSESKABER ELLER FOLKEVALGTE RÅD?**

Som alternativer til amtsråd er der i debatten om hovedstadsreformen fremsat forslag om driftsselskaber og fælleskommunalt samarbejde.

Debatten rejser nogle vigtige, principielle spørgsmål om, hvorvidt offentlige velfærdsopgaver fortsat bør løses i det politiske system af direkte folkevalgte råd, eller om opgaverne løses bedre af selskaber med indirekte valgte bestyrelser.

Det er Amtsrådsforeningens synspunkt, at driftsselskaber og fælleskommunale virksomheder kun bør anvendes på områder, hvor bestyrelsernes beslutninger er af begrænset rækkevidde og alene vedrører teknisk-økonomiske spørgsmål.

Når der på baggrund af politiske, etiske og økonomiske overvejelser skal tages stilling til væsentlige prioriteringsspørgsmål, serviceniveauet og anvendelsen af borgernes skattebetaling, bør beslutningerne træffes af folkevalgte, politiske råd - ikke af driftsbestyrelser, der ikke står til ansvar over for vælgerne.

I modsætning til driftsselskaber og kommunale fællesskaber har amtsrådene ansvar for både skatteudskrivning og serviceniveauet. Det sikrer bedre prioritering af de offentlige udgifter. Driftsselskaber vil naturligt kun interessere sig for den ene opgave, som selskabet er pålagt at udføre, uden skelen til opgavens prioritering i forhold til andre samfundsopgaver eller de betalende myndigheders økonomi.

Driftsselskaber kan anvendes til løsning af forretningsprægede opgaver, hvor markedet, konkurrencen og kundetilpasning er afgørende for effektivitet og kvalitet, og hvor der kan fastlægges klare politiske rammer.

Fælleskommunale driftsselskaber kan derfor i nogle tilfælde være hensigtsmæssige - for eksempel i forbindelse med kollektiv trafik og vandforsyning - men selskaberne vil altid være født med et demokratisk underskud, fordi forskellige politiske hensyn ikke kan blive afvejet over for hinanden i en åben dialog, og fordi ledelsen ikke er valgt ved direkte valg.

Driftsselskaber er derimod uegnede til drift af velfærdsopgaver, hvor udbuddet nødvendigvis må fastlægges gennem politiske målsætninger og rammebevillinger. Selskaber er derfor uegnede til driften af eksempelvis sygehuse, sociale institutioner og undervisningsinstitutioner, som udgør hovedparten af de amtskommunale opgaver.

I debatten om hovedstadsreformen har det også været foreslået at indføre et nyt regionalt opgaveniveau uden direkte valg. Erfaringen med Hovedstadsrådet viser, at en regional myndighed med indirekte valgt le-

delse er uhensigtsmæssig, idet medlemmerne vil være mere ansvarlige over for den myndighed, der har udpeget dem, end over for helheden.

Som led i de økonomiske aftaler mellem regeringen og Københavns og Frederiksberg kommuner blev Hovedstadens Sygehusfællesskab dannet med virkning fra 1. januar 1995. Bestyrelsen udpeges af staten og Københavns og Frederiksberg kommuner, der hver for sig har instruktionsbeføjelse over for de udpegede medlemmer af bestyrelsen. Sygehusfællesskabet er herved blevet et indskudt fjerde administrativt niveau, hvor bestyrelsesmedlemmerne kan blive tvunget til at stemme mod egen overbevisning.

Den reelle beslutningskompetence ligger hos sundhedsministeren, Københavns borgerrepræsentation og Frederiksberg kommunalbestyrelse, uden at disse har det reelle økonomiske og daglige driftsansvar.

Amtsrådsforeningen mener, at de offentlige velfærdsopgaver på regionalt niveau bør varetages af direkte folkevalgte amtsråd, som bygger på offentlighed og inddragelse af borgere og brugere i beslutningerne. Tilsvarende åbne og borgervenlige arbejdsformer opnås ikke, når opgaverne varetages af driftsselskaber, hvor der ikke er de samme krav om offentlighed og aktindsigt.

# ***Fire grunde til en hovedstadsreform***

## **HOVEDSTADENS ADMINISTRATIVE STRUKTUR**

Kommunalreformen fra 1970 var den mest vidtrækkende reform af det politisk-administrative system i Danmark siden dannelsen af ministerierne i det 19. århundrede. Ved reformen blev antallet af kommuner og amter kraftigt reduceret gennem sammenlægninger, hvorved de kommunale enheder fik større bæredygtighed.

På det primærkommunale område blev reformen gennemført med udgangspunkt i princippet om „én by - én kommune“. Den amtskommunale struktur blev væsentligt ændret, idet de tidligere amtskommuner, der dækkede landområderne uden for købstæderne, blev erstattet af nye amtskommuner for både by og land.

Med kommunalreformen opbyggedes en ny amtskommunal struktur, så man kunne undgå, at større egnsopgaver, der dækkede flere kommuner, skulle løses af kommunale fællesskaber. Et vigtigt hensyn bag reformen var at undgå kommuneforbundsordninger med indirekte valgte ledelser og indirekte finansiering via kommunerne i fællesskabet. Årsagen var, at der er risiko for forflygtigelse af ledelsens politiske og økonomiske ansvar, når den ikke vælges direkte af borgerne.

Det har været et gennemgående træk i udviklingen efter kommunalreformen, at de nye amtsråd som regionale, folkevalgte beslutningscentre har medført en forbedring af den offentlige opgavevaretagelse på regionalt niveau. Forbedringerne siden 1970 betragtes af de fleste som betydelige fremskridt, såvel med hensyn til sundhedsvæsenet som den kollektive trafik, de komplicerede sociale opgaver, natur- og miljøforvaltningen, gymnasier og andre af amtsrådenes opgaver. Mange af disse forbedringer havde ikke kunnet opnås, hvis opgaverne skulle varetages fælleskommunalt eller af staten.

Den amtskommunale varetagelse af de regionale opgaver har medført en økonomisk rationel opgaveløsning med lave administrationsomkostninger og en høj standard i den service, som udbydes regionalt.

En række af de moderniseringer, der på det amtskommunale område er gennemført andre steder i landet, er ikke til fulde gennemført i hovedstaden på grund af den særlige struktur, der indebærer, at Københavns og Frederiksberg kommuner både er kommuner og amter.

Ved kommunalreformen i 1970 kunne der ikke opnås politisk enighed om reformens gennemførelse i hovedstadsområdet. På det kommunale område ville en hel eller delvis gennemførelse af princippet om „én by - én kommune“ have resulteret i en så stor bykommune, at det skabte politisk frygt for dannelse af en „stat i staten“.

På det amtskommunale område skabtes en u hensigtsmæssig struktur, hvor Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune, tillige med de kommunale opgaver, fortsat skulle løse de nu stærkt forøgede amtskommunale opgaver, som i de øvrige købstæder blev lagt over til de nye amtskommuner.

Både før og efter kommunalreformen er der gennemført ændringer i den amtskommunale struktur og opgavevaretagelse i hovedstadsregionen, men Folketinget har hidtil vejet uden om den mest nærliggende løsning, nemlig etablering af et egentligt hovedstadsamt.

Den 1. april 1974 blev Hovedstadsrådet oprettet. Rådet var udtryk for et politisk kompromis, idet den daværende regering ikke kunne få politisk støtte til en hovedstadsordning med ét amtsråd for hele hovedstadsområdet. Der blev i stedet dannet et hovedstadsråd med 37 medlemmer valgt indirekte blandt medlemmerne af kommunalbestyrelser og amtsråd i hovedstadsregionen.

Hovedstadsrådet havde blandt andet til opgave at varetage regionplanlægningen og administrere arealanvendelsen i landzoner. Rådet skulle herudover varetage den regionale planlægning og løse administrative opgaver på miljøbeskyttelsesområdet, vandforsyningsområdet, naturfredningsområdet, varmemforsyningsområdet og råstofområdet. Hovedstadsrådet havde endelig til opgave at varetage den offentlige trafik i regionen og tilvejebringe en overordnet plan for sygehusvæsenet.

Gennem 1970'erne og 1980'erne blev der gentagne gange stillet spørgsmålstejn ved berettigelsen af Hovedstadsrådet som et administrativt led ved siden af amter og kommuner. Problemet var blandt andet, at det ikke var tilfredsstillende for de deltagende amtskommunale myndigheder, at rådet var tillagt opgaver, som i resten af landet blev varetaget af amterne. Der blev desuden stillet spørgsmål ved Hovedstadsrådets reelle kompetence.

Det vanskeliggjorde den overordnede sygehusplanlægning, at Hovedstadsrådet skulle varetage denne opgave adskilt fra driften af sygehusene, der blev varetaget af de tre hovedstadsamter samt Københavns og Frederiksberg kommuner. Hertil kom, at Rigshospitalet ikke var underlagt Hovedstadsrådet. På rådets egen foranledning blev Hovedstadsrådets sygehusplanlægningsudvalg derfor nedlagt pr. 1. januar 1986.

Det har i debatten været fremhævet, at Hovedstadsrådet - såfremt det skulle have været en velfungerende struktur - skulle have haft væsentlige driftsopgaver, have været underlagt direkte valg og have haft en selvstændig skatteudskrivning.

Hovedstadsrådet blev som led i regeringens intentioner om afbureaukratisering og forenkling nedlagt den 1. januar 1990, og rådets opgaver blev med undtagelse af den kollektive trafik overført til de tre hovedstadsamter samt Københavns og Frederiksberg kommuner. På det regionale niveau har hovedstadsområdet derfor siden 1990 manglet en samlet besluttende myndighed, der kunne varetage områdets fælles opgaver.

### **KØBENHAVNS KOMMUNES ØKONOMI**

Københavns Kommune er i en meget vanskelig økonomisk situation. Samtidig med gennemførelsen af en hovedstadsreform må Københavns Kommunes økonomiske problemer løses. Københavns Kommunes største problem er den rekordstore gæld, der i betragtelig grad belaster økonomien.

Københavns Kommunes udgifter har i flere år oversteget indtægterne. Underskuddet er hovedsageligt blevet finansieret ved låntagning, hvilket har øget kommunens gæld til ca. 14 mia. kr. ved udgangen af 1994. Heraf vedrører ca. 3 mia. kr. forsyningsvirksomhed.

Københavns Kommunes gæld ved udgangen af 1994 svarede til ca. 30.000 kr. pr. indbygger. Til sammenligning udgjorde den samlede amts- og primærkommunale gæld, Københavns Kommunes gæld iberegnet, ca. 5.300 kr. pr. indbygger.

Københavns Kommunes gæld giver en betragtelig årlig rente- og afdragsbyrde, der svarer til en merudgift på ca. 1 mia. kr. eller ikke mindre end 2 skatteprocentpoint. Et nyt hovedstadsamt kan ikke uden videre overtage Københavns Kommunes gæld.

De seneste udligningslove og aftalen med regeringen om Københavns Kommunes økonomi for 1995 har lettet kommunens økonomiske situation i 1995, blandt andet på grund af det statslige særtilskud på

1 mia. kr. årligt til driften af Hovedstadens Sygehusfællesskab og et ans-lået provenu på 3,3 mia. kr. ved salg af beboelsesejendomme til et fælles statsligt-kommunalt selskab.

Befolkningsprognoserne viser, at den befolkningsnedgang, der har præget Københavns og Frederiksberg kommuner fra 1970 til 1995, nu hører op. I de kommende år vil befolkningsudviklingen i hovedstadsområdet ikke afvige markant fra de øvrige amter.

Sammen med en hel eller delvis gældssanering kan hovedstadsreformen give hovedstaden det løft, der er nødvendigt for at vende udviklingen og muliggøre en varig genopretning af Københavns Kommunes økonomi, så særlige statstilskud og andre økonomiske lappeløsninger undgås.

Kapitel 5 indeholder en sammenligning af centrale forhold vedrørende befolkning og økonomi opgjort på de enkelte amter. Heraf fremgår Københavns Kommunes særlige udvikling.

## **DRIFT OG PLANLÆGNING**

Hovedstadsområdet har mange aktører og interesser på det regionale niveau. Én samlet amtskommunal enhed vil bedre end tre enheder kunne sikre en sammenhængende og effektiv drift, bedre udnyttelse af den eksisterende kapacitet og forbedre planlægningsmulighederne.

Sygehusområdet viser mest tydeligt problemerne ved den opsplittede struktur i københavnsområdet, men også på andre amtskommunale opgaveområder giver myndighedsstrukturen anledning til problemer.

### *Sundhedsvæsenet*

På den mest udgiftskrævende amtskommunale opgave, nemlig sygehusdriften, har den opsplittede myndighedsstruktur ført til manglende sammenhæng i drifts- og planlægningsopgaven. Sygehusbetjeningen i hovedstadsområdet varetages af to sygehusejere, nemlig Københavns Amt og Hovedstadens Sygehusfællesskab (HS).

Opdelingen af københavnsområdet medfører, at det befolkningsmæssigt og geografisk sammenhængende byområde er delt i to myndighedsområder, hvoraf det ene område omkranser det andet, og hvor et meget tæt befolket område, nemlig Amager, sygehusmæssigt er skåret over.

De problemer, der følger af den nuværende struktur, kan sammenfattes således:

*De eksisterende sygehuses geografiske placering og kapacitet stemmer ikke overens med den geografiske afgrænsning af henholdsvis Københavns Amt og HS. Det giver anledning til koordinationsproblemer, at sygehusenes naturlige optageområder i for vidt omfang ikke følger grænserne*

*Fordelingen af sygehusspecialer er bestemt af sygehusenes ejerskab, deres indre institutionelle forhold samt sygehusenes beliggenhed. Specialefordelingen er hidtil blevet koordineret gennem samarbejde mellem de lægelige og administrative chefer for Rigshospitalet, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Københavns Amt*

*Driften af sygehusvæsenet og sygesikringen er efter dannelsen af HS adskilt i Københavns og Frederiksberg kommuner*

Opsplitningen mellem to forskellige sygehusmyndigheder i den indre del af hovedstadsregionen vanskeliggør en hensigtsmæssig sygehusbetjening af befolkningen.

Det er et problem, at ejerskabet til sygehusene ikke i alle tilfælde følger de geografiske grænser for sygehusmyndighedernes område. Det har haft betydning for Hvidovre Hospital, som ejes af HS, men er nærmeste sygehus for en del borgere i Københavns Amt. Samme situation er gældende for Københavns Amts Sygehus i Gentofte, som bl.a. betjener en del af Københavns Kommune.

Resultatet har været en omfattende udveksling af patienter mellem de to sygehusvæsen. Udvekslingen har i praksis har været administreret ved hjælp af en clearingordning mellem Københavns Amt og Københavns Kommune (nu HS), således at sengedagene gik ud mod hinanden. Clearingordningen giver imidlertid i sin nuværende udformning betydelige økonomiske problemer for Københavns Amt.

I HS' grovskitse til en ny sygehusstruktur lægges der op til, at HS vil benytte Hvidovre Hospital fuldt ud til egne patienter og trække patienter hjem fra Københavns Amts sygehuse.

I modsat retning trækker, at HS også i sin grovskitse foreslår, at lands- og landsdelsspecialerne skal samles på Rigshospitalet. Derved åbnes der mulighed for, at der kapacitetsmæssigt bliver plads til, at borgerne i større omfang kan vælge at lade sig behandle på Hvidovre Hospital, der i mange tilfælde også vil være det hospital, der er nærmest deres bopæl. Herved vil Københavns Amt komme til at finansiere en betydelig del af Hvidovre Hospitals drift uden at have indflydelse på kapacitet og indhold.

På Amager er sygehusbetjeningen delt mellem de to myndigheder, idet Sundby Sygehus hører under HS, mens Sankt Elisabeth Hospital hører til Københavns Amt. I august 1995 er der mellem Københavns Amt og HS forhandlet en politisk principskitse om den fremtidige sygehusbetjening på Amager. Skitsen indebærer en fælles, lokal sygehusbetjening af Amagers befolkning.

### **Planlægning**

Ved nedlæggelsen af Hovedstadsrådet blev de regionale planlægningsopgaver overført til de tre hovedstadsamter samt Københavns og Frederiksberg kommuner. Hovedstadsområdet kom herved til at mangle en samlet, besluttende planlægningsmyndighed, selv om de fem enheder frivilligt koordinerer planlægningen.

Regeringen tog i 1990 initiativ til nedsættelsen af Hovedstadens Udviklingsråd, der fik til opgave at tilrettelægge den overordnede politik for området og koordinere den statslige og kommunale indsats. Arbejdet har ikke ført til konkrete initiativer og har ligget stille siden efteråret 1991.

I det område, der udgøres af Københavns Amt, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune, kan en bedre tværgående geografisk samordning af planlægningen opnås ved, at ansvaret for regionplanlægningen samles i et hovedstadsamt.

Uden en regional myndighed for hovedstadsområdet, der har kompetence til at fastlægge udviklingsrammer og opstille regionplanmålene, er der mulighed for, at hovedstadsområdets aktører disponerer uden tilstrækkelig koordination af initiativerne.

Et hovedstadsamt bestående af Københavns og Frederiksberg kommuner og Københavns Amt vil bedre kunne tilgodese, at hovedstadsområdets særlige storbyrelaterede problemsæt planlægningsmæssigt håndteres under ét.

Der er mange uafhængige parter, der i dag og fremover skal samarbejde om udviklingen af hovedstadsområdet. Regeringen og Folketinget vil næppe fraskrive sig en ret til i højere grad end andre steder i landet at øve indflydelse på udviklingen gennem konkrete indgreb og initiativer. Også samarbejdet med kommuner og amter både i Sydsverige og i den øvrige del af Sjælland vil være væsentlige forudsætninger for skabelsen af et dynamisk hovedstadsområde.



### **REGIONERNE I EUROPA**

Dannelse af regionale, økonomiske kraftcentre er en markant tendens i udviklingen i Europa, såvel som i verdensøkonomien. Områder med højere økonomisk og handelsmæssig vækst end gennemsnittet findes både på det regionale og det globale plan. I Europa er storbyen Milano og den omgivende region Lombardiet, Barcelona og regionen Katalonien samt Mannheim og Stuttgart i regionen Baden-Württemberg eksempler på sådanne vækstcentre.

Udviklingen i den Europæiske Union vil præges af skarp konkurrence mellem regionerne om at tiltrække investeringer og virksomheder for at skabe vækst og beskæftigelse. Den nye internationale økonomi formes af virksomhederne på tværs af de nationale grænser, men understøttes af regionalt baserede produktionsvilkår.

Forandringerne i den internationale økonomi har ført til, at tiltrækningen af investeringer, produktion, arbejdspladser og velstand ikke så meget handler om de generelle økonomiske rammebetingelser som om mulighederne for at øge værdien af virksomhedernes produktion gennem adgang til specialiseret arbejdskraft og forskning, nærhed til markeder og samarbejdsvirksomheder samt omkostningsniveauet i form af løn, energi og beskatning.

I Sverige fastslog en statslig regionskommission, der i foråret afgav betænkning til den svenske regering, at samfundsudviklingen såvel politisk som økonomisk har øget det lokale og regionale niveaus betydning, og at forudsætningerne for økonomisk udvikling og velstand i fremtiden i højere grad vil bero på den indsats, som gøres på regionalt niveau.

Såvel repræsentanter for erhvervslivet som kommuner og amter i Sverige har i debatten om kommissionens arbejde fremført ønsker om gennemførelse af en forenkling, rationalisering og effektivisering på regionalt niveau. Hensigten er at samle beslutningskraften i enkelte regioner for at understøtte udviklingen af dynamiske og konkurrencestærke regioner, der kan indgå i regionernes Europa.

For at imødekomme ønsket om sådanne regioner i vækststærke områder i Sverige foreslår Regionskommissionen, i overensstemmelse med ønsker fra kommunal og amtskommunal side, at der gennemføres en sammenlægning af to amter og Malmö kommune i Skåne samt fire amter og Göteborg kommune i Vestsverige.

De to nye amter skal i følge forslaget således både bestå af tidligere amter i henholdsvis Skåne og Vestsverige og Göteborg og Malmö kommuner, der på samme måde som Københavns og Frederiksberg kommuner har amtskommunale funktioner.

Kommissionen foreslår også, at der overføres opgaver fra det statslige regionale niveau til de folkevalgte amtsråd, og at det regionale udviklingsansvar overføres fra staten til amterne for at understøtte udviklingen af handlekraftige regioner.

## ***Forslag til en hovedstadsreform***

København var i århundreder arnested for udviklingen i Danmark - en dynamo for hele landets vækst og beskæftigelse. Som Danmarks hovedstad og centrum for et rigt kulturliv, historiske begivenheder og landets politiske og administrative styrelse er København stadig noget særligt. Men samfundsudviklingen har ført til, at den erhvervs- og beskæftigelsesmæssige udvikling i en årrække er gået uden om hovedstaden.

Behovet for en hovedstadsløsning er strukturelt betinget. Det er forandringerne i befolkningen, arbejdsmarkedet, erhvervsstrukturen, transportsystemerne og de teknologiske muligheder, der har skabt behovet.

Det styrende motiv for en hovedstadsreform bør være ønsket om at skabe det bedst mulige grundlag for styringen af de regionale offentlige opgaver i området og forbedre planlægnings- og udviklingsmulighederne.

Hovedstadsreformen skal gennemføres for at skabe en regional enhed for hovedstaden, der kan samle interesserne og dermed udgøre et stærkt beslutningscentrum for udviklingen af hovedstadsregionen som en økonomisk vækstregion, der kan konkurrere med de øvrige regioner i Europa.

Amtsrådsforeningen foreslår, at der etableres et nyt hovedstadsamt, der skal bære ansvaret for de regionale myndigheds-, drifts- og udviklingsopgaver.

Hovedstadsamtet skal etableres ved at sammenlægge de amtskommunale funktioner i Københavns Kommune, i Frederiksberg Kommune og i Københavns Amt under en folkevalgt ledelse. En sådan model kan løse hovedstadsområdets regionale opgaver uden at der samtidig skabes en så stor enhed, at afstanden fra borgerne til det folkevalgte råd bliver for stor.

For at blive en velfungerende regional myndighed, der opleves som en del af borgernes hverdag, skal hovedstadsamtet have væsentlige driftsopgaver, så amtet er med til at forme det offentlige serviceniveau for

borgerne i amtet. Det er derfor afgørende, at hovedstadsamtet har ansvaret for driften af sygehusene i området.

Etablering af et nyt hovedstadsamt skal sikre sammenhæng i beslutningsprocessen og en entydig regional ansvarsplacering. Reformen må derfor udelukke en fortsættelse af Hovedstadens Sygehusfællesskab. Som et ekstra administrativt led med en uklar ansvarsplacering er sygehusfællesskabet i modstrid med hovedstadskommissionens princip om, at antallet af administrative niveauer ikke bør øges, og at ansvaret bør ligge hos folkevalgte.

I et hovedstadsamt vil sundhedsvæsenet, arealudnyttelsen, infrastrukturen, miljøbeskyttelsen, byudviklingen og andre opgaver for hele storbyområdet kunne disponeres under ét. Men uanset hvilke grænser der trækkes, vil det være nødvendigt med et samarbejde med andre amter, herunder især de amter, der grænser op til hovedstadsamtet i Sydsverige og på Sjælland.

### **DEN GEOGRAFISKE AFGRÆNSNING**

Enhver reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet vil have både fordele og ulemper. Større administrative enheder er ikke i sig selv et fremskridt. En sammenlægning af enheder bør derfor tilstræbe en balance, så der opnås de ønskede effektivitetsfordele og forbedrede planlægnings- og udviklingsmuligheder, uden at de mindre enheders styrke, politiske overskuelighed og borgernes engagement tabes.

Hovedstadsreformen bør sigte mod en løsning, der ikke stiller spørgsmålstejn ved princippet om, at Danmark er en enhedsstat. Hovedstadsreformen skal ikke være begyndelsen på en føderalistisk udvikling, hvor et mindre antal regioner på grundlag af deres størrelse og kompetence vil ønske at overtage dele af lovgivningsmagten.

Regionsdannelser med parlamentslignende råd til afløsning for amterne vil føre til en polarisering og opdeling af landet, og bør derfor undgås - også i hovedstadsregionen.

Der findes ingen naturlige, objektive kriterier for den geografiske afgrænsning af et hovedstadsamt. Størrelsen bør derfor fastlægges ved en politisk afvejning af forskelligrettede hensyn.

I spørgsmålet om hovedstadsamtets størrelse vil rent funktionelle overvejelser trække mod geografisk og befolkningsmæssigt store løsnings-

modeller, mens politiske overvejelser omvendt vil hælde mod begrænsede modeller for at sikre nærdemokratiet og den interne styring samt undgå uhensigtsmæssig magtkoncentration.

Ud fra en funktionel betragtning ville et hovedstadsamt bestående af hele Sjælland således være en naturlig enhed, idet hele øen fungerer som opland for hovedstaden, men et så stort amt vil givet af politiske årsager være uacceptabelt.

I debatten om hovedstadsamtets geografiske afgrænsning står to modeller over for hinanden, nemlig storamtsmodellen, bestående af Københavns, Frederiksborg og Roskilde amter samt Københavns og Frederiksberg kommuner, og „den lille” storamtsmodel, bestående af Københavns Amt og Københavns og Frederiksberg kommuner.

Storamtsmodellen vil have et samlet areal på 2.860 kvadratkilometer, ca. 1,7 mio. indbyggere og 50 kommuner. Det foreslåede hovedstadsamt (den lille storamtsmodel) vil have et samlet areal på 623 kvadratkilometer, ca. 1,2 mio. indbyggere og 20 kommuner. En talmæssig sammenligning med landets øvrige amter findes i kapitel 5.

Ved et valg mellem de to modeller må det tillægges afgørende vægt,

*At amtsrådene i Roskilde og Frederiksborg amter ikke ønsker, at de pågældende amter skal indgå i et nyt hovedstadsamt*

*At der ikke er væsentlige opgavemæssige hensyn, der begrunder at Frederiksborg og Roskilde amter skal indgå i et hovedstadsamt, idet problemerne og svaghederne ved den opsplittede myndighedsstruktur i hovedsagen kan henføres til strukturen i den indre del af regionen, hvor befolkningstætheden er størst*

*At reformen bør tilstræbe en balance, så hovedstadsamtet opnår en tilstrækkelig størrelse til at kunne blive et dynamisk kraftcenter, men ikke bliver så stort, at amtets interne organisation bliver uoverskuelig og bureaukratisk*

*At storamtsmodellen vil medføre en uhensigtsmæssig stor enhed i forhold til landets øvrige amter og efterlade et restproblem i forhold til de tilbageværende sjællandske amter*

*At storamtsmodellen vil have for mange kommuner og indbyggere til at kunne opnå et tæt og velfungerende samarbejde mellem amtet og kommunerne*

*At storamtsmodellen vil have for mange indbyggere og for stor arealmæssig udstrækning til at kunne sikre, at afstanden mellem den enkelte borger og amtet ikke bliver så stor, at den demokratiske tilslutning forringes*

Amtsrådsforeningen foreslår på den baggrund, at der oprettes et hovedstadsamt efter „den lille” storamtsmodel, det vil sige omfattende de amtskommunale funktioner i det nuværende Københavns Amt, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune.

Der må ved en hovedstadsreform tages hensyn til fortsat at sikre bæredygtigheden, såvel i hovedstadsamtet som i de tilgrænsende amter. Der bør derfor ikke ske ændringer i kommunestrukturen i Frederiksborg og Roskilde amter ved en sammenlægning af de amtskommunale enheder.

#### HOVEDSTADSAMTETS OPGAVER

Hovedstadsamtet skal løse de samme opgaver, som landets øvrige amter lovgivningsmæssigt er pålagt, herunder også driften af hovedstadsområdet sygehuse.

Hensynet til en samlet koordination af sygehusvæsenet i hovedstadsområdet er ikke løst med Hovedstadens Sygehusfællesskab, og sygehusfællesskabet bør derfor være en overgangsløsning. Et nyt hovedstadsamt kan ikke fungere samtidig med HS, hvis amtet skal have tilstrækkelig opgavemæssig tyngde til at være en velfungerende offentlig myndighed, der får betydning for borgerne.

Uden sygehusdriften vil hovedstadsamtet miste en så stor del af driftsopgaverne, at amtet i hovedsagen bliver en planlægningsmyndighed, der af borgerne vil blive oplevet som overflødig og fjern.

Ønsket om at skabe en dynamisk og vækststærk hovedstadsregion, som kan konkurrere med andre økonomiske regioner i Europa og danne grundlag for mere effektive regionale driftsløsninger, rejser det spørgsmål, om hovedstadsamtet bør tillægges særlige muligheder for at løfte de regionale udviklingsopgaver, og om hovedstadsamtet derfor opgavemæssigt bør afvige fra resten af landet.

Med de nuværende kommuners og amters størrelse er det Amtsrådsforeningens synspunkt, at den gældende opgavefordeling mellem kommuner og amter er velfungerende og sikrer en hensigtsmæssig løsning af opgaverne i forhold til borgerne og virksomhederne. Foreningen foreslår derfor, at den gældende opgavefordeling mellem kommuner og amter bevares, også i hovedstadsamtet.

En særlig opgavefordeling mellem hovedstadsamtet og hovedstads-kommunerne vil bryde med princippet om enhedskommuner og rejse en række praktiske problemer, herunder om finansieringen af opgaverne.

Selv om det måtte være en følge af en ændret opgavefordeling vil det ikke være hensigtsmæssigt, at skatteprocenten i hovedstadsområdets kom-muner er højere end i resten af landet. Bloktilskud fra hovedstadsamtet til kommunerne, der tildeles udelukkende af finansieringsmæssige hensyn, vil heller ikke være en tilfredsstillende løsning.

Hovedstadsamtet bør have ansvaret for det overordnede vejnet i hovedstadsamtet for at kunne sikre en sammenhængende planlægning.

Gennem et formaliseret samarbejde i hovedstadsregionen og med staten bør hovedstadsamtet have en central rolle i beslutninger, der ved-rører regionen som helhed, herunder om større trafikinvesteringer, areal-anvendelse, vandforsyning, affaldsbortskaffelse, miljøbeskyttelse og kul-turinvesteringer.

I forhold til de konkrete opgaver bør hovedstadsreformen gennem-føres under hensyntagen til de følgende bemærkninger:

### ***Vejområdet***

I hovedstaden fungerer motorvejsnettet og de radiale forbindelser til det indre byområde som rygraden i hovedstadens transportmæssige infra-struktur. Vejene fungerer først og fremmest som bygader, men da langt de fleste strækninger er klassificeret som statslige hovedlandeveje er det sta-ten, som træffer beslutning om udbygninger og andre anlægsinvesteringer og disponerer over bevillingerne til vedligeholdelse.

Hovedstadsamtet bør varetage vejbestyrelsesansvaret for hele det overordnede vejnet i området med undtagelse af motorvejsforbindelsen til Øresundsbroen. Det vil sikre, at der kan opnås en bedre og mere sam-menhængende styring af trafikinvesteringerne på hovedstadens præmis-ser. Det vil også sikre, at vejtrafikken sammen med den kollektive trafik integreres i regionplanen og dens arealdisponering.

### ***Kollektiv trafik***

Ansvar for tilrettelæggelsen af den kollektive trafik i hovedstadsregionen bør ligge hos de amtskommunale myndigheder i hovedstadsregionen og kan udføres af Hovedstadens Trafikselskab, der i en årrække har drevet den kollektive busdrift i regionen. HT er et fælles amtskommunalt trafik-selskab, der drives af de tre amtskommuner i regionen og Københavns og Frederiksberg kommuner.

En ændring af den amtskommunale struktur i hovedstadsområdet vil under alle omstændigheder forudsætte en ændring af HT-loven, fordi HT vil omfatte færre parter. HT-loven kan indarbejdes i den generelle lov om kollektiv busstrafik, som gælder i den øvrige del af landet.

### **Planlægning**

En bedre tværgående geografisk samordning af planlægningen i den indre del af hovedstadsområdet kan opnås ved at samle ansvaret for den sammenfattende fysiske planlægning i et nyt hovedstadsamt. Det må ved lov sikres, at de nødvendige styringsmidler er til rådighed, så regionplanens målsætninger kan realiseres. Det giver mulighed for at målrette og afstemme myndighedernes og de private virksomheders dispositioner og initiativer.

Uden en regional myndighed for hovedstadsområdet, der har kompetence til at fastlægge udviklingsrammer og opstille regionplanmålene, er der risiko for, at hovedstadsområdets aktører disponerer uden tilstrækkelig koordination af initiativerne. Det svækker muligheden for at opruste hovedstadsregionen til konkurrencen mellem regionerne i Europa.

Den foreslåede hovedstadsreform vil forenkle, men naturligvis ikke overflødiggøre koordineringen af regionplanlægningen, der i dag foregår i et planteknisk samarbejde mellem de tre amter i hovedstadsregionen samt Københavns og Frederiksberg kommuner. Denne koordinering skal bevares og udbygges med et samarbejde med amter i Sydsverige og i den øvrige del af Sjælland.

### **Forsyningsvirksomhed og affaldsbortskaffelse m.v.**

Med den nuværende arbejdsdeling mellem amter og kommuner har amterne ansvar for beskyttelsen og fordelingen af vandressourcer, mens kommunerne har ansvar for vandforsyningen. Anlæg til spildevandsbortskaffelse og affaldshåndtering, herunder lossepladser, skal godkendes af amtsrådet, der også er tilsynsmyndighed. Driftsansvaret er derimod kommunernes, og afskrivning på anlæg og drift dækkes ved brugerbetaling. Lokaliseringen af større anlæg skal fastlægges i regionplanen.

Hovedstadsområdets kommuner har, for at løfte disse opgaver, dannet kommunale driftsfællesskaber. Nogle af disse fællesskaber er så store, at de i realiteten bliver en magtfaktor på linie med de kommunale råd, der skal styre dem. Samtidig medfører fællesskaberne, at opgaver løftes ud af



den tværgående prioritering i kommunalbestyrelsens regi og placeres i en selskabsdannelse med kun én eller få opgaver.

Et hovedstadsamt må have styringsmidler, der kan sikre en optimal struktur for vand- og energiforsyning samt spildevands- og affaldsbortskaffelse i det samlede område. Det kan ske ved at tillægge hovedstadsamtet entydige lokaliseringsbeføjelser i regionplanen, kombineret med muligheder for at påbyde tilslutning til et anlæg eller til at indgå i eller danne driftsfællesskaber.

### ***Erhvervspolitik, kulturinvesteringer og turisme***

Hovedstadsamtets erhvervspolitiske indsats, kulturinvesteringer og initiativer til fremme af turismen er aktive midler til vækst og udvikling i hovedstadsområdet. Det vil have stor betydning for udviklingen, at et hovedstadsamt kan varetage samlede opgaver for området under ét og tage initiativ til en erhvervsfremmeindsats, der har økonomisk styrke og vægt.

På det erhvervspolitiske område har amterne ingen lovgivningsmæssige forpligtelser, men yder af eget initiativ en målrettet erhvervsfremmeindsats, der er tilpasset erhvervslivets lokale behov og amtsrådenes prioriteringer. Hovedstadsamtet bør have den samme frihed som de øvrige amter på det erhvervspolitiske område, men må forventes at yde en særlig erhvervsfremmeindsats i tæt samarbejde med andre kommunale og amtskommunale aktører i regionen.

Den erhvervspolitiske indsats varetages af mange forskellige aktører, og er præget af en mangfoldighed af initiativer. Denne mangfoldighed af erhvervsfremmeinitiativer tilgodeser ønsket om en lokalt tilpasset virksomhedsrettet service, men skaber samtidig et behov for samordning og planlægning.

En fælles strategi for erhvervsfremmeindsatsen, turismen og kulturinvesteringerne i hovedstadsområdet kan i dag kun nås, hvis de fem amtskommunale myndigheder og de 50 kommuner i hovedstadsområdet er enige.

Derfor bør hovedstadsamtet som en samlet regional myndighed i samarbejde med de nærmestliggende amter formulere et overordnet strategisk erhvervsfremmeprogram for hovedstadsområdet. Derimod bør den direkte virksomhedsservice fortsat varetages af kommunerne og de Teknologiske Informationscentre (TIC).

De fem amtskommunale myndigheder i hovedstadsregionen samarbejder om at fremme erhvervsudviklingen gennem Copenhagen Capa-

city. Tilsvarende samarbejder Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Københavns Amt om at fremme turismen gennem Wonderful Copenhagen. Samarbejdet opfylder et vigtigt formål med at koordinere og samordne den regionale opgavevaretagelse. Dette samarbejde forventes med dannelsen af et nyt hovedstadsamt videreført i stort set uændret form.

På det kulturelle område er der i dag ingen myndigheder, der har ansvaret for helheden i hovedstaden. Der skal samarbejdes mellem mange parter, når initiativer som f.eks. Kulturbu 96 skal gennemføres. Et samlet hovedstadsamt vil give bedre muligheder for at gennemføre en sammenhængende kulturpolitisk indsats for hovedstadsområdet.

#### *Sundhedsvæsenet*

Hovedstadsamtet bør have ansvaret for både sygehusvæsenet og sygesikringen i amtets geografiske område, herunder også de opgaver, der i dag varetages af Hovedstadens Sygehusfællesskab. Det gør det muligt at gennemføre en sammenhængende sygehusplanlægning i hovedstadsområdet, der med den nuværende struktur er overordentlig vanskelig.

Ved en samlet varetagelse genetableres den nødvendige koordinering og samordning af sygehusvæsenet og varetagelsen af den primære sundhedstjeneste.

#### **Social- og undervisningsområdet**

En særlig problemstilling knytter sig til social- og undervisningsområdet, hvor det i debatten har været fremført, at de nuværende amtskommunale opgaver bør overføres til kommunerne i hovedstadsamtet. Som begrundelse anføres, at hovedstadens kommuner befolkningsmæssigt og fagligt er i stand til at løfte opgaverne.

Det er Amtsrådsforeningens synspunkt, at der på det sociale og undervisningsmæssige område i hovedstadsområdet bør gælde den samme opgavefordeling, som i resten af landet. Amterne varetager på disse områder de institutions- og rådgivningstilbud, der kræver et større befolkningsunderlag eller en mere specialiseret viden og kunnen, end de fleste kommuner er i besiddelse af.

Det amtskommunale socialområde omfatter højtspecialiserede opgaver, hvor visse institutionstilbud kun findes ét sted i amtet. Andre tilbud stilles til rådighed i form af lands- eller landsdelsfunktioner et eller få steder i landet. I de tilfælde, hvor tilbuddene henvender sig bredt til kommu-

nerne har amterne de senere år indført en områdeinddeling for at få en tættere forbindelse til kommunerne og den enkelte borger.

På det sociale område vil flere af de store kommuner i hovedstadsregionen bedre kunne løse visse amtskommunale sociale opgaver end mange små kommuner i resten af landet. Den nuværende lovgivning rummer mulighed for at aftale kommunal varetægelse af amtskommunale opgaver på det sociale område. Denne mulighed anvendes allerede i dag i stort omfang, også i hovedstadsområdet.

På det amtskommunale undervisningsområde indebærer opgaverne et væsentligt regionalt koordinationsbehov, der ikke kan varetages kommunalt. Hertil kommer, at befolkningsunderlaget i kommunerne generelt er for lille til, at alle kommuner kan varetage de amtskommunale driftsopgaver, herunder blandt andet gymnasierne.

### **KØBENHAVNS KOMMUNES ØKONOMI**

Den vanskelige økonomiske situation i Københavns Kommune udgør et selvstændigt problem, som må medtages ved en hovedstadsreform. Gennemførelsen af en reform bør sigte mod at tilføre hovedstaden den nødvendige udviklingsdynamik og genoprette Københavns Kommunes økonomi.

En reform, der samler hovedstadens amtskommunale funktioner i et hovedstadsamt, vil væsentligt forbedre kommunens økonomiske situation, idet de amtskommunale udgifter særligt belaster økonomien. Driftsbesparelser i Københavns kommune kan løse de fremtidige finansieringsvanskeligheder, men staten bør i sammenhæng hermed finansiere en hel eller delvis gældssanering af kommunen.

En hovedstadsreform kan dermed give hovedstaden det løft, der er nødvendigt for at vende udviklingen og muliggøre en varig genopretning af Københavns Kommunes økonomi, så særlige statstilskud og andre økonomiske lappeløsninger undgås.

### **HOVEDSTADSAMTETS ØKONOMI**

Hovedstadsamtet skal have tilstrækkelig økonomisk bæredygtighed i forhold til de opgaver, det skal løse. Et nyt hovedstadsamt bør derfor ikke overtage en betydelig gældsbyrde fra Københavns Kommune. Med det eksisterende beskatningsgrundlag og de bestående udligningsordninger vil et nyt hovedstadsamt have tilstrækkelig bæredygtig økonomi til at løse de amtskommunale opgaver.

Ved en overtagelse af de amtskommunale funktioner i Københavns og Frederiksberg kommuner vil et nyt hovedstadsamt overtage en række særligt udgiftskrævende opgaver, idet udgiftsniveauet i især Københavns Kommune ligger betydeligt over landsgennemsnittet.

Hovedstadsamtet vil have gode muligheder for at rationalisere og effektivisere driften, men bør til gennemførelse af den nødvendige omstilling overtage det særlige statstilskud, der i dag ydes til driften af HS.

#### **HOVEDSTADSAMTETS STYRELSE**

Hovedstadsamtet bør styrelsesmæssigt være underlagt den kommunale styrelseslov, på samme måde som kommuner og amter i resten af landet.

#### **HOVEDSTADSREFORMENS GENNEMFØRELSE**

Reformen bør gennemføres ved lovgivning, så det nye amtsråd kan træde pr. 1. januar 1998 efter kommunal- og amtsrådsvalget i efteråret 1997.

## Amterne og hovedstaden i tal

Et hovedstadsamt bestående af Københavns Amt, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune belyses i det følgende talmæssigt på baggrund af foreliggende statistiske oplysninger fra blandt andet Danmarks Statistik.

Hovedstadsamtet er i tabellerne sammenlignet med de øvrige amter og med storamtsmodellen bestående af alle fem amtskommunale myndigheder i hovedstadsregionen.

Ved betegnelsen *hovedstadsamt* i tabellerne forstås således et hovedstadsamt bestående af Københavns Amt, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune. Ved betegnelsen *storamt* forstås det geografiske område bestående af Københavns Amt, Frederiksborg Amt, Roskilde Amt samt Københavns og Frederiksberg kommuner.

Tabellerne belyser befolkningsudviklingen, amternes areal og kommuneforhold, erhvervsforhold, udviklingen i udskrivningsgrundlaget og udskrivningsprocenten, amternes gæld, samt en række nøgletal for sundhedsområdet, undervisningsområdet og amternes sociale opgaver.

Tabellerne viser blandt andet, at Københavns Kommune er i en vanskelig økonomisk situation, der især skyldes kommunens gældsproblem. I følge de statistiske oplysninger har Københavns Kommune sammenlignet med landets øvrige amter et meget højt udgiftsniveau på det amtskommunale område, især på sundhedsområdet.

De seneste udligningslove og aftalen med regeringen om Københavns Kommunes økonomi for 1995 har lettet kommunens økonomiske situation. Det indgår i aftalen, at staten yder et særtilskud på 1 mia. kr. årligt til driften af Hovedstadens Sygehusfællesskab, og at Københavns Kommune opnår et anslået provenu på 3,3 mia. kr., der blandt andet skabes ved salg af beboelsesejendomme til et fælles statsligt-kommunalt selskab.

**BEFOLKNINGSFORHOLD**

Tabel 1 viser, at Københavns og Frederiksberg kommuner befolkningsmæssigt har haft en tilbagegang i perioden fra 1970 til 1995, mens de øvrige amter med undtagelse af Københavns og Bornholms amter har haft en befolkningsfremgang.

Befolkningsvæksten siden 1970 har været større i Frederiksborg og Roskilde amter, end i de øvrige amter. Det er udtryk for, at der er sket en befolkningsmæssig udtynding af den centrale del af hovedstadsområdet, idet det samlede folketal i storamtsområdet er uændret i forhold til 1970. Befolkningstilvæksten er først og fremmest sket i Vest- og Østjylland.

**TABEL 1****Indbyggertal 1970, 1995 og 2010**

|                       | 1/1-1995  | Gens. årlig vækst i pct. |           |
|-----------------------|-----------|--------------------------|-----------|
|                       |           | 1970-1995                | 1995-2010 |
| Københavns kommune    | 471.300   | -1,2                     | -0,1      |
| Frederiksberg kommune | 88.002    | -0,6                     | 0,0       |
| Københavns amt        | 605.868   | 0,0                      | 0,3       |
| Frederiksborg amt     | 350.236   | 1,3                      | 0,6       |
| Roskilde amt          | 224.052   | 1,7                      | 0,6       |
| Vestsjællands amt     | 288.221   | 0,5                      | 0,4       |
| Storstrøms amt        | 256.562   | 0,1                      | 0,1       |
| Bornholms amt         | 44.936    | -0,2                     | -0,3      |
| Fyns amt              | 467.695   | 0,3                      | 0,3       |
| Sønderjyllands amt    | 251.992   | 0,2                      | 0,2       |
| Ribe amt              | 221.750   | 0,5                      | 0,2       |
| Vejle amt             | 336.663   | 0,4                      | 0,4       |
| Ringkjøbing amt       | 270.128   | 0,5                      | 0,2       |
| Århus amt             | 619.232   | 0,7                      | 0,5       |
| Viborg amt            | 230.778   | 0,2                      | 0,1       |
| Nordjyllands amt      | 488.303   | 0,3                      | 0,1       |
| Hele landet           | 5.215.718 | 0,2                      | 0,3       |
|                       |           |                          |           |
| Hovedstadsamt         | 1.165.170 | -0,6                     | 0,1       |
| Storamt               | 1.739.458 | 0,0                      | 0,3       |

Kilde: Materiale fra Danmarks Statistik.

I følge Danmarks Statistiks befolkningsprognose for år 2010 vender tendensen i hovedstadens befolkningsudvikling i årene fremover. Det foreslåede hovedstadsamt vil have ca. 1,1 mio. indbyggere og en gennemsnitlig årlig befolkningsvækst på 0,1 pct. frem til 2010. Storamtet vil have ca. 1,7 mio. indbyggere og en gennemsnitlig årlig befolkningsvækst på 0,3 pct. frem til år 2010.

Befolkningsmæssigt er hovedstaden i følge tabel 2 præget af en række skævheder. Det har især betydning, at Københavns og Frederiksberg kommuner har en høj andel af befolkningen i de ældste aldersgrupper og en beskedne andel af familier med børn.

**TABEL 2**

**Befolkning fordelt efter alder pr. 1/1 1995, procentvis fordeling**

|                       | 0-6 år | 7-14 år | 15-19 år | 20-64 år | 65-år |
|-----------------------|--------|---------|----------|----------|-------|
| Københavns kommune    | 7,4    | 5,0     | 3,9      | 66,1     | 17,6  |
| Frederiksberg kommune | 6,5    | 4,3     | 3,4      | 64,3     | 21,5  |
| Københavns amt        | 9,1    | 8,4     | 5,9      | 61,2     | 15,5  |
| Frederiksborg amt     | 9,1    | 8,8     | 6,7      | 62,6     | 12,7  |
| Roskilde amt          | 9,2    | 8,6     | 6,7      | 64,6     | 10,9  |
| Vestsjællands amt     | 8,6    | 9,0     | 6,5      | 60,1     | 15,8  |
| Storstrøms amt        | 7,7    | 8,6     | 6,5      | 59,0     | 18,2  |
| Bornholms amt         | 8,0    | 9,6     | 6,6      | 57,4     | 18,5  |
| Fyns amt              | 8,6    | 8,5     | 6,4      | 60,4     | 16,2  |
| Sønderjyllands amt    | 9,1    | 9,7     | 6,9      | 59,1     | 15,2  |
| Ribe amt              | 9,6    | 9,8     | 7,0      | 59,4     | 14,2  |
| Vejle amt             | 9,0    | 9,0     | 6,7      | 60,3     | 15,0  |
| Ringkjøbing amt       | 9,5    | 9,9     | 7,5      | 59,0     | 14,1  |
| Århus amt             | 9,1    | 8,6     | 6,5      | 62,3     | 13,6  |
| Viborg amt            | 9,2    | 9,6     | 7,0      | 57,8     | 16,4  |
| Nordjyllands amt      | 8,8    | 9,1     | 6,7      | 59,5     | 15,9  |
| Hele landet           | 8,8    | 8,5     | 6,3      | 61,1     | 15,3  |
| Hovedstadsamt         | 8,2    | 6,7     | 4,9      | 63,4     | 16,8  |
| Storamt               | 8,5    | 7,4     | 5,5      | 63,4     | 15,2  |

Kilde: Befolkningen i kommunerne 1. januar 1995, Danmarks Statistik.

Såvel hovedstadsamtet som storamtet vil have færre unge end gennemsnittet for de øvrige amter, men til gengæld flere erhvervsdygtige i alderen fra 20-64 år. Denne overvægt af indbyggere i den erhvervsdygtige alder skal dog ses i sammenhang med en større ledighed i hovedstaden.

På grund af det store antal ældre i Københavns og Frederiksberg kommuner vil hovedstadsamtet gennemsnitligt have lidt flere ældre end de øvrige amter, mens dette ikke vil være tilfældet for storamtet.

### GEOGRAFISKE FORHOLD

Tabel 3 viser, at hovedstadsamtet arealmæssigt vil være det næstmindste amt i Danmark. Kun Bornholms Amt vil være mindre. Storamtet vil på trods af betegnelsen også være blandt de mindre amter, men ikke væsentligt mindre end de fleste øvrige amter.

**TABEL 3**

**Areal, befolkningstæthed og antal kommuner 1995**

|                       | Areal<br>km <sup>2</sup> | Befolk-<br>ning-<br>pr. km <sup>2</sup> | Antal<br>kommuner |
|-----------------------|--------------------------|-----------------------------------------|-------------------|
| Københavns kommune    | 88                       | 5.356                                   | 1                 |
| Frederiksberg kommune | 9                        | 9.778                                   | 1                 |
| Københavns amt        | 526                      | 1.152                                   | 18                |
| Frederiksborg amt     | 1.347                    | 260                                     | 19                |
| Roskilde amt          | 891                      | 251                                     | 11                |
| Vestsjællands amt     | 2.984                    | 97                                      | 23                |
| Storstrøms amt        | 3.398                    | 76                                      | 24                |
| Bornholms amt         | 588                      | 76                                      | 5                 |
| Fyns amt              | 3.486                    | <b>134</b>                              | 32                |
| Sønderjyllands amt    | 3.938                    | 64                                      | 23                |
| Ribe amt              | 3.132                    | 71                                      | 14                |
| Vejle amt             | 2.997                    | 112                                     | 16                |
| Ringkjøbing amt       | 4.853                    | 56                                      | 18                |
| Århus amt             | 4.561                    | 136                                     | 26                |
| Viborg amt            | 4.122                    | 56                                      | 17                |
| Nordjyllands amt      | 6.173                    | 79                                      | 27                |
| Hele landet           | 43.093                   | 121                                     | 275               |
| Hovedstadsamt         | 623                      | 1.870                                   | 20                |
| Storamt               | 2.861                    | 608                                     | 50                |

Kilde: Statistisk Årbog 1995, Danmarks Statistik.

Hovedstadsamtet vil have 20 kommuner, hvilket svarer nogenlunde til resten af landet. Storamtet vil have 50 kommuner, hvilket er langt mere end de øvrige amter. Fyns Amt har med den nuværende struktur det største antal kommuner, nemlig 32.

Både hovedstadsamtet og storamtet vil være præget af en kommunestruktur, der domineres af Københavns Kommunes størrelse.



**ERHVERVSFORHOLD**

Ledigheden i Københavns Kommunes i 1994 var markant højere end i resten af landet. Kommunen har også landets laveste erhvervsfrekvens.

Ud fra ledighedsstatistikken for 1994 vil hovedstads amtet have ca. 1 pct. større ledighed end resten af landet, mens storamtet vil have en ledighedsprocent, der stort set følger gennemsnittet.

**TABEL 4****Erhvervsforhold**

|                       | Erhvervs-<br>frekvens<br>(1994) | Ledigheds-<br>procent<br>(1994) |
|-----------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Københavns kommune    | 74,6                            | 17,0                            |
| Frederiksberg kommune | 80,5                            | 13,7                            |
| Københavns amt        | 80,1                            | 10,5                            |
| Frederiksborg amt     | 81,4                            | 9,8                             |
| Roskilde amt          | 83,3                            | 9,9                             |
| Vestsjælland          | 79,0                            | 13,2                            |
| Storstrøm             | 77,2                            | 14,3                            |
| Bornholm              | 78,7                            | 13,1                            |
| Fyn                   | 78,0                            | 14,3                            |
| Sønderjylland         | 79,5                            | 11,1                            |
| Ribe                  | 81,0                            | 10,4                            |
| Vejle                 | 81,2                            | 11,8                            |
| Ringkjøbing           | 82,5                            | 9,3                             |
| Århus                 | 78,9                            | 13,3                            |
| Viborg                | 80,7                            | 10,0                            |
| Nordjylland           | 79,7                            | 15,5                            |
| Hele landet           | 79,5                            | 12,2                            |
|                       |                                 |                                 |
| Hovedstadsamt         | 77,9                            | 13,3                            |
| Storamt               | 79,3                            | 12,0                            |

Anm.: Erhvervsfrekvensen angiver antallet af personer i arbejdsstyrken mellem 16-66 år i procent af den samlede befolkning i alderen 16-66 år.

Kilde: Stat. Eft., Arb.marked 1995:4 og 1995:12 samt andet materiale fra Danmarks Statistik.

### **UDVIKLINGEN I INDKOMSTER, SKATTER OG GÆLD**

Udviklingen i det kommunale udskrivningsgrundlag jævnfør tabel 5 viser, at hovedstadsregionen har haft en lavere økonomisk vækst fra 1970 til 1980 end det øvrige land.

Fra 1980 til 1990 har væksten været en del lavere i Københavns Kommune end i såvel de øvrige hovedstadsamter som i resten af landet - både i det samlede udskrivningsgrundlag som følge af det faldende folketal og målt pr. indbygger. Med undtagelse af Frederiksborg og Roskilde amter var væksten i hovedstaden lavere end landsgennemsnittet.

Den lave vækst i udskrivningsgrundlaget kendetegner ligeledes perioden fra 1990 til 1993, dog med undtagelse af Roskilde Amt, der følger landsgennemsnittet.

Den lave indkomstudvikling i Københavns Kommune skyldes blandt andet, at mange højindkomstfamilier med arbejde i København er bosat uden for Københavns Kommune, der modsat har en overrepræsentation af lavindkomstgrupper og modtagere af sociale overførselsindkomster.

Skattetrykket er i den betragtede periode vokset kraftigere i kommuner og amter i hovedstadsamtets område, end i resten af landet. I samme periode har gældsætningen i Københavns Kommune fundet sted.

**TABEL 5****Udskrivningsgrundlag \, kr. pr. indbygger**

|                       | Kr. pr. indbygger 1993. Indeks.<br>Hele landet = 100 | Gens. årlig vækst<br>Procent |            |           |
|-----------------------|------------------------------------------------------|------------------------------|------------|-----------|
|                       |                                                      | 1970-1980                    | 1980-1990  | 1990-1993 |
| Københavns kommune    | 103                                                  | 11,7                         | 6,7        | 2,1       |
| Frederiksberg kommune | 136                                                  | 11,2                         | 7,1        | 2,9       |
| Københavns amt        | 128                                                  | 11,1                         | 7,1        | 2,1       |
| Frederiksborg amt     | 121                                                  | 11,4                         | 7,8        | 2,7       |
| Roskilde amt          | 116                                                  | 11,4                         | 8,1        | 3,1       |
| Vestsjællands amt     | 94                                                   | 12,5                         | 7,5        | 3,3       |
| Storstrøms amt        | 88                                                   | 12,7                         | 7,2        | 3,0       |
| Bomholms amt          | 79                                                   | 13,6                         | 7,4        | 2,8       |
| Fyns amt              | 90                                                   | 12,7                         | 7,6        | 3,4       |
| Sønderjyllands amt    | 88                                                   | 13,1                         | 7,5        | 3,8       |
| Ribe amt              | 92                                                   | 12,9                         | 8,1        | 3,8       |
| Vejle amt             | 94                                                   | 12,9                         | 8,0        | 3,8       |
| Ringkjøbing amt       | 90                                                   | 11,9                         | 8,0        | 3,7       |
| Århus amt             | 96                                                   | 12,4                         | 7,9        | 3,4       |
| Viborg amt            | 84                                                   | 13,6                         | 8,1        | 3,5       |
| Nordjyllands amt      | 86                                                   | 13,4                         | 7,7        | 3,7       |
| Hele landet           | 79.620 kr./indb.                                     | 12,1                         | 7,5        | 3,1       |
| Hovedstadsamt         | 119                                                  | 11,5                         | <b>6,9</b> | 2,2       |
| Storamt               | 119                                                  | 11,4                         | 7,2        | 2,4       |

1) 1970 er anvendt primærkommunale grundlag.

Anm.: Udskrivningsgrundlag defineres som skattepligtig indkomst fratrukket fradrag.

Kilde: Materiale fra Indenrigsministeriet.

Tabel 6 viser, at udskrivningsprocenten i Københavns og Frederiksberg kommuner i 1972 var markant lavere end i resten af landet, men at grundskyldspromillen til gængæld var højere i Københavns Kommune. Udskrivningsprocenten er i perioden 1972 til 1980 steget i Københavns Kommune, således at kommunen i 1980 havde landets højeste udskrivningsprocent og grundskyldspromille.

Med en udskrivningsprocent på 30,8 i 1995 har Københavns Kommune fortsat landets højeste udskrivningsprocent, der ligger ca. 1 pct. over landsgennemsnittet.

Udviklingen i Københavns Kommunes udskrivningsprocent skal ses i sammenhæng med den lavere vækst i udskrivningsgrundlaget, der har præget hovedstaden.

**TABEL 6**

**Samlet amts- og primærkommunal udskrivningsprocent  
og grundskyldspromille**

|                                                                                                            | 1972<br>Udskriv-<br>nings-<br>procent | 1972/73<br>Grund-<br>skylds-<br>promille | 1980<br>Udskriv-<br>nings-<br>procent | Grund-<br>skylds-<br>promille | 1995<br>Udskriv-<br>nings-<br>procent | Grund-<br>skylds-<br>promille |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|
| Københavns kommune                                                                                         | 16,7                                  | 42,5                                     | 26,0                                  | 60,0                          | 30,8                                  | 34,00                         |
| Frederiksberg kommune                                                                                      | 14,0                                  | 34,0                                     | 24,1                                  | 51,0                          | 27,9                                  | 28,00                         |
| Københavns amt                                                                                             | 17,6                                  | 37,7                                     | 24,5                                  | 27,9                          | 30,1                                  | 22,18                         |
| Frederiksborg amt                                                                                          | 18,7                                  | 37,8                                     | 23,9                                  | 27,6                          | 28,8                                  | 22,21                         |
| Roskilde amt                                                                                               | 19,0                                  | 40,6                                     | 24,2                                  | 26,7                          | 29,2                                  | 19,20                         |
| Vestsjællands amt                                                                                          | 19,6                                  | 36,7                                     | 24,1                                  | 27,3                          | 30,3                                  | 25,14                         |
| Storstrøms amt                                                                                             | 19,7                                  | 39,1                                     | 23,7                                  | 26,1                          | 30,4                                  | 23,69                         |
| Bornholms amt                                                                                              | 21,5                                  | 41,2                                     | 24,5                                  | 24,1                          | 30,5                                  | 23,16                         |
| Fyns amt                                                                                                   | 19,8                                  | 34,5                                     | 24,5                                  | 23,4                          | 30,6                                  | 20,05                         |
| Sønderjyllands amt                                                                                         | 19,3                                  | 31,1                                     | 23,6                                  | 19,7                          | 29,0                                  | 16,73                         |
| Ribe amt                                                                                                   | 21,7                                  | 33,1                                     | 24,7                                  | 22,2                          | 29,6                                  | 20,07                         |
| Vejle amt                                                                                                  | 20,0                                  | 30,5                                     | 23,9                                  | 20,2                          | 29,8                                  | 18,91                         |
| Ringkjøbing amt                                                                                            | 20,3                                  | 33,7                                     | 21,1                                  | 21,8                          | 28,4                                  | 17,64                         |
| Århus amt                                                                                                  | 18,0                                  | 33,7                                     | 25,6                                  | 29,2                          | 29,8                                  | 25,31                         |
| Viborg amt                                                                                                 | 21,1                                  | 35,8                                     | 25,3                                  | 21,7                          | 30,6                                  | 19,30                         |
| Nordjyllands amt                                                                                           | 20,3                                  | 38,0                                     | 24,4                                  | 28,1                          | 30,6                                  | 22,35                         |
| Hele landet                                                                                                | 18,6                                  | 40,2                                     | 24,4                                  | 28,5                          | 29,9                                  | 24,02                         |
| Anm.: 11972/73,198 og 1995 var den amtskommunale grundskyld ved lov fastsat til hhv. 20,15 og 10 promille. |                                       |                                          |                                       |                               |                                       |                               |
| Kilde: Statistisk Årbog, div. årgange.                                                                     |                                       |                                          |                                       |                               |                                       |                               |

Tabel 7 viser, at Københavns Kommunes gæld ved udgangen af 1994 udgjorde ca. halvdelen af den samlede amts- og primærkommunale gæld. Københavns Kommunes rekordstore gældsætning belaster i betragtelig grad økonomien.

Indkomst- og erhvervsudviklingen i københavnsområdet har i gennem flere år betydet, at Københavns Kommunes udgifter har oversteget indtægterne. Underskuddet er hovedsageligt blevet finansieret ved låntagning, hvilket har øget kommunens gæld til ca. 14 mia. kr. ved udgangen af 1994. Heraf vedrører ca. 3 mia. kr. forsyningsvirksomhed.

Københavns Kommunes gæld ved udgangen af 1994 svarede til ca. 30.000 kr. pr. indbygger. Til sammenligning udgjorde den gennemsnitlige amts- og primærkommunale gæld, Københavns Kommunes gæld iberegnet, ca. 5.300 kr. pr. indbygger.

Københavns Kommunes gæld giver en betragtelig årlig rente- og afdragsbyrde, der svarer til en merudgift på ca. 1 mia. kr. eller ikke mindre end 2 skatteprocentpoint.

**TABEL 7****Samlet amts- og primærkommunal gæld**

|                       | Mill. kr.<br>Ult. 1994 | Kr. pr.<br>indbyg-<br>ger |
|-----------------------|------------------------|---------------------------|
| Københavns kommune    | -14.031,9              | -29.770                   |
| Frederiksberg kommune | -317,1                 | -3.600                    |
| Københavns amt        | -2.127,8               | -3.510                    |
| Frederiksborg amt     | -1.650,6               | -4.710                    |
| Roskilde amt          | -261,9                 | -1.170                    |
| Vestsjællands amt     | -456,1                 | -1.580                    |
| Storstrøms amt        | -627,8                 | -2.450                    |
| Bornholms amt         | -115,2                 | -2.560                    |
| Fyns amt              | -677,0                 | -1.450                    |
| Sønderjyllands amt    | -97,3                  | -390                      |
| Ribe amt              | -201,4                 | -910                      |
| Vejle amt             | -574,6                 | -1.710                    |
| Ringkjøbing amt       | -473,9                 | -1.750                    |
| Århus amt             | -4.189,0               | -6.760                    |
| Viborg amt            | -163,4                 | -710                      |
| Nordjyllands amt      | -1.514,4               | -3.100                    |
| Hele landet           | -27.479,5              | -5.270                    |
| Hovedstadsamt         | -16.476,8              | -14.140                   |
| Storamt               | -18.389,3              | -10.570                   |

Anm.: Opgørelsen er ekskl. aktiver og passiver tilhørende fonds m.v., ekskl. aktiver og passiver vedr. beløb der opkræves fra andre, og ekskl. udlæg vedr. forsyningsvirksomheder.

Kilde: Materiale fra Danmarks Statistik.

**DRIFTSUDGIFTER OG NØGLETAL FOR UDVALGTE OMRÅDER**

Driftsudgifterne i hovedstaden er høje sammenlignet med resten af landet, især i Københavns Kommune. I både hovedstadsamtet og storamtet vil driftsudgifterne pr. indbygger være højere end landsgennemsnittet, men en del lavere end i Københavns Kommune.

Københavns Kommunes nettodriftsudgifter er i følge budgettet for 1995 ca. 42.000 kr. pr. indbygger, mens de samlede kommunale og amtskommunale nettodriftsudgifter for de øvrige amter gennemsnitligt udgør ca. 33.000 kr. pr. indbygger. Københavns Kommune anvender således ca. 9.000 kr. eller mere end 25 pct. mere til drift pr. indbygger.

Væksten i Københavns Kommunes driftsudgifter var i perioden fra 1970 til 1980 blandt landets højeste, men er i perioden siden 1980 aftaget, så væksten i kommunens driftsudgifter nu er blandt landets laveste. Det samme gør sig gældende i Frederiksberg Kommune og i Københavns Amt.

**TABEL 8**

**Samlet amts- og primærkommunale nettoudgifter  
pr. indbygger samt gennemsnitslig årlig vækst**

|                       | Driftsudg. kr.<br>pr. indb. B 1995 | Gens. årlig vækst (pct.) |           |           |
|-----------------------|------------------------------------|--------------------------|-----------|-----------|
|                       | Indeks.<br>Hele landet = 100       | 1970-1980                | 1980-1990 | 1990-1995 |
| Københavns kommune    | 126                                | 25,5                     | 7,8       | 3,3       |
| Frederiksberg kommune | 112                                | 23,3                     | 8,2       | 2,8       |
| Københavns amt        | 108                                | 21,9                     | 8,0       | 3,4       |
| Frederiksborg amt     | 99                                 | 23,1                     | 7,5       | 3,7       |
| Roskilde amt          | 97                                 | 23,6                     | 8,1       | 3,7       |
| Vestsjællands amt     | 97                                 | 23,7                     | 8,3       | 4,3       |
| Storstrøms amt        | 97                                 | 23,3                     | 7,9       | 4,6       |
| Bornholms amt         | 99                                 | 24,6                     | 8,7       | 4,7 1)    |
| Fyns amt              | 97                                 | 24,7                     | 8,5       | 4,6       |
| Sønderjyllands amt    | 91                                 | 25,8                     | 8,2       | 4,7       |
| Ribe amt              | 94                                 | 24,1                     | 8,5       | 4,6       |
| Vejle amt             | 95                                 | 24,2                     | 8,5       | 4,9       |
| Ringkjøbing amt       | 89                                 | 24,7                     | 8,5       | 4,6       |
| Århus amt             | 96                                 | 25,2                     | 8,5       | 3,6       |
| Viborg amt            | 95                                 | 25,9                     | 8,4       | 4,6       |
| Nordjyllands amt      | 96                                 | 25,3                     | 8,7       | 5,0       |
| Hele landet           | 33,360 kr. pr. indb.               | 24,1                     | 8,2       | 4,1       |
| Hovedstadsamt         | 116                                | 23,6                     | 7,9       | 3,4       |
| Storamt               | 110                                | 23,4                     | 7,8       | 3,5       |

Anm.: - Nettodriftsudgifterne er opgjort som driftsudgifter minus driftsindtægter og statsrefusion.

- Statsrefusionen udgjorde i 1970/71 ca. 34,2 pct. og i 1995 under 1 pct. af amternes driftsudgifter.

- I perioden 1974-89 er nettodriftsudgifterne opgjort inkl. tilskud til Hovedstadsrådet.

- Der er ikke korrigeret for opgaveormægninger og indførelse/ændringer af momsudligningsordningen samt pris- og lønstigninger.

1) Stigningsprocenten vedr. 1990-95 er korrigeret for, at den frie indlæggelsesret på Rigshospitalet er ændret sådan, at amtet fra 1. januar 1994 betaler for indlæggelser på Rigshospitalet.

Kilde: Materiale fra Danmarks Statistik samt Amternes Økonomi, Amtsrådsforeningen.

*Sundhedsvæsen*

Tabel 9 viser, at Københavns Kommunes amtskommunale udgiftsniveau på sundhedsområdet ligger langt over landsgennemsnittet. I budgettet for 1995 udgør sygehusudgifterne 9.711 kr. pr. indbygger, hvilket er 68 pct. højere end landsgennemsnittet, og 73 pct. højere end i Københavns amt.

Københavns Kommune har et lavere antal indbyggere pr. praktiserende læge end resten af landet, hvilket skyldes, at kommunen ikke har tilpasset antallet af praktiserende læger til det faldende folketal.

Som en væsentlig forklaring på de høje sundhedsudgifter i Københavns og Frederiksberg kommuner fremhæves befolkningens alderssammensætning og det socialt betingede udgiftsbehov.



**TABEL 9**  
**Nøgletal, sundhedsområdet**

|                                                   | Udgifter til<br>sygehuse pr<br>indb. 1995.<br>Indeks.<br>Hele landet = 100 | Udgifter til spe-<br>ciallægehjælp<br>pr. indb. 1995.<br>Indeks.<br>Hele landet = 100 | Udgifter til al-<br>men lægehjælp<br>pr. indb. 1995.<br>Indeks.<br>Hele landet = 100 | Sengedage<br>pr. 100<br>indb. 1993 | Gns. ligge-<br>tid (dage)<br>1993 | Indb. pr.<br>praktiserende<br>læge 1994 |
|---------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------------|
| Københavns kommune                                | 168                                                                        | 171                                                                                   | 115                                                                                  | 219                                | 10,2                              | 1.452                                   |
| Frederiksberg kommune                             | 147                                                                        | 179                                                                                   | 99                                                                                   | 212                                | 9,3                               | 1.763                                   |
| Københavns amt                                    | 97                                                                         | 163                                                                                   | 103                                                                                  | 125                                | 7,4                               | 1.604                                   |
| Frederiksborg amt                                 | 85                                                                         | 142                                                                                   | 104                                                                                  | 121                                | 6,7                               | 1.601                                   |
| Roskilde amt                                      | 88                                                                         | 121                                                                                   | 92                                                                                   | 113                                | 5,6                               | 1.647                                   |
| Vestsjællands amt                                 | 100                                                                        | 71                                                                                    | 97                                                                                   | 132                                | 6,3                               | 1.550                                   |
| Storstrøms amt                                    | 96                                                                         | 88                                                                                    | 92                                                                                   | 133                                | 6,6                               | 1.565                                   |
| Bornholms amt                                     | 99                                                                         | 67                                                                                    | 106                                                                                  | 141                                | 6,7                               | 1.322                                   |
| Fyns amt                                          | 101                                                                        | 92                                                                                    | 101                                                                                  | 127                                | 6,8                               | 1.564                                   |
| Sønderjyllands amt                                | 88                                                                         | 71                                                                                    | 104                                                                                  | 114                                | 5,8                               | 1.594                                   |
| Ribe amt                                          | 92                                                                         | 67                                                                                    | 97                                                                                   | 116                                | 5,7                               | 1.583                                   |
| Vejle amt                                         | 88                                                                         | 71                                                                                    | 94                                                                                   | 119                                | 6,3                               | 1.609                                   |
| Ringkjøbing amt                                   | 78                                                                         | 58                                                                                    | 99                                                                                   | 110                                | 5,9                               | 1.656                                   |
| Århus amt                                         | 84                                                                         | 79                                                                                    | 99                                                                                   | 112                                | 5,9                               | 1.578                                   |
| Viborg amt                                        | 96                                                                         | 71                                                                                    | 92                                                                                   | 117                                | 5,7                               | 1.568                                   |
| Nordjyllands amt                                  | 97                                                                         | 71                                                                                    | 97                                                                                   | 114                                | 5,4                               | 1.525                                   |
| Hele landet                                       | 5.590 kr. pr. indb.                                                        | 240 kr. pr. indb.                                                                     | 710 kr. pr. indb.                                                                    | 130                                | 6,7                               | 1.571                                   |
| Hovedstadsamt                                     | 130                                                                        | 167                                                                                   | 108                                                                                  | 169                                | 8,7                               | 1.549                                   |
| Storamt                                           | 115                                                                        | 154                                                                                   | 106                                                                                  | 152                                | 7,9                               | 1.571                                   |
| Amternes økonomi, Budget '95, Amtsrådsforeningen. |                                                                            |                                                                                       |                                                                                      |                                    |                                   |                                         |

*Undervisning*

Udgifterne pr. elev til gymnasieundervisning ligger i Københavns og Frederiksberg kommuner en del over landsgennemsnittet. I Frederiksberg Kommune kan udgiften forklares ved den høje gymnasiefrekvens, mens dette ikke i samme grad gør sig gældende for Københavns Kommune.

På folkeskoleområdet ligger Københavns kommunes udgifter kun 2 pct. over landsgennemsnittet til trods for, at hver fjerde elev i kommunen er tosproget mod kun 6 pct. på landsplan.

**TABEL 10**  
**Nøgletal, undervisning**

|                       | Antal gymnasier<br>samt HF- og<br>stud.-kurser<br>1993/94 | Amtskomm.<br>elever<br>i alt 1)<br>1994/95 | Gymnasie-<br>frekvens 2)<br>1994/95 | Udgift 3) i kr.<br>pr. elev på<br>amtets skoler.<br>1994. Indeks.<br>Hele landet = 100 | Udg. til fol-<br>keskoler i kr.<br>pr. 7-16 årig<br>1995. Indeks.<br>Hele landet = 100 |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Københavns kommune    | 12                                                        | 3.529                                      | 39,7                                | 112                                                                                    | 102                                                                                    |
| Frederiksberg kommune | 5                                                         | 1.992                                      | 51,8                                | 110                                                                                    | 87                                                                                     |
| Københavns amt        | 19                                                        | 7.807                                      | 42,6                                | 101                                                                                    | 115                                                                                    |
| Frederiksborg amt     | 13                                                        | 5.955                                      | 44,9                                | 99                                                                                     | 113                                                                                    |
| Roskilde amt          | 6                                                         | 3.819                                      | 35,9                                | 103                                                                                    | 115                                                                                    |
| Vestsjællands amt     | 8                                                         | 3.193                                      | 29,8                                | 98                                                                                     | 98                                                                                     |
| Storstrøms amt        | 6                                                         | 3.018                                      | 29,6                                | 101                                                                                    | 100                                                                                    |
| Bornholms amt         | 1                                                         | 658                                        | 35,3                                | 97                                                                                     | 95                                                                                     |
| Fyns amt              | 12                                                        | 6.393                                      | 31,7                                | 105                                                                                    | 96                                                                                     |
| Sønderjyllands amt    | 7                                                         | 3.285                                      | 32,5                                | 94                                                                                     | 95                                                                                     |
| Ribe amt              | 6                                                         | 3.072                                      | 30,0                                | 101                                                                                    | 99                                                                                     |
| Vejle amt             | 9                                                         | 4.584                                      | 32,3                                | 100                                                                                    | 95                                                                                     |
| Ringkjøbing amt       | 9                                                         | 4.208                                      | 29,8                                | 96                                                                                     | 93                                                                                     |
| Århus amt             | 17                                                        | 9.529                                      | 34,4                                | 94                                                                                     | 94                                                                                     |
| Viborg amt            | 6                                                         | 3.349                                      | 34,4                                | 100                                                                                    | 93                                                                                     |
| Nordjyllands amt      | 14                                                        | 6.756                                      | 31,4                                | 98                                                                                     | 98                                                                                     |
| Hele landet           | 150                                                       | 71.147                                     | 34,7                                | 46.690 kr. pr. indb.                                                                   | 32.560 kr. pr. indb.                                                                   |
| Hovedstadsamt         | 36                                                        | 13.328                                     | 42,2                                | 106                                                                                    | -                                                                                      |
| Storamt               | 55                                                        | 23.102                                     | 41,9                                | 103                                                                                    | -                                                                                      |

Anm.: 1) antal gymnasier, HF-kurser og studenterkurser er alle medtaget uanset ejerforhold, dog er statssern. m. HF undtaget.

2) Inkl. amtskommunale studenterkursister.

3) Andel af 15-16 årige, der starter i 1.g. Opgjort efter elevernes bopæl.

3) Elever på HF, gymnasier og studenterkurser. Ekskl. udg. til befording.

Kilde: Materiale fra Danmarks Statistik.

Amternes indberetninger til Danmarks Statistik.

*Socialvæsen*

På det sociale område er udgifterne i hovedstaden højere end i resten af landet, især i Københavns Kommune. Det høje udgiftsniveau skyldes blandt andet de særlige storbyproblemer, der præger hovedstaden.

Problemerne giver sig blandt andet udtryk ved, at 2 pct. af alle børn i Københavns Kommune må anbringes uden for eget hjem. På landsplan er antallet af anbragte børn uden for eget hjem 1 pct. På handicapområdet har Københavns og Frederiksberg kommuner derimod ikke oprettet lige så mange pladser som de øvrige amter.

**TABEL 11**  
**Nøgletal, socialvæsen**

|                       | Udgift 1) i kr.<br>pr. indbygger<br>B 1995<br>Indeks<br>Hele landet = 100 | Anbragte børn og<br>unge uden for<br>eget hjem pr.<br>1.000 0-20 årige<br>(Ult. 1993) | Døgngin-<br>st. for<br>handicappede.<br>Døgngin-<br>st. pr. 10.000<br>indbyggere<br>(Jan. 1993) | Udgift til<br>ældre i kr.<br>pr. indb. over<br>67 år<br>1995. Indeks.<br>Hele landet = 100 | Udgift til<br>kontanthjælp<br>i kr. pr. indb.<br>mellem 17-66 år<br>1995. Indeks.<br>Hele landet = 100 |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Københavns kommune    | 144                                                                       | 20                                                                                    | 9                                                                                               | 117                                                                                        | 192                                                                                                    |
| Frederiksberg kommune | 122                                                                       | 17                                                                                    | 4                                                                                               | 111                                                                                        | 137                                                                                                    |
| Københavns amt        | 104                                                                       | 9                                                                                     | 11                                                                                              | 88                                                                                         | 109                                                                                                    |
| Frederiksborg amt     | 95                                                                        | 8                                                                                     | 15                                                                                              | 94                                                                                         | 95                                                                                                     |
| Roskilde amt          | 90                                                                        | 9                                                                                     | 5                                                                                               | 107                                                                                        | 87                                                                                                     |
| Vestsjællands amt     | 95                                                                        | 10                                                                                    | 21                                                                                              | 94                                                                                         | 87                                                                                                     |
| Storstrøms amt        | 93                                                                        | 10                                                                                    | 23                                                                                              | 83                                                                                         | 93                                                                                                     |
| Bornholms amt         | 93                                                                        | 10                                                                                    | 15                                                                                              | 86                                                                                         | 65                                                                                                     |
| Fyns amt              | 97                                                                        | 8                                                                                     | 12                                                                                              | 95                                                                                         | 101                                                                                                    |
| Sønderjyllands amt    | 84                                                                        | 8                                                                                     | 11                                                                                              | 88                                                                                         | 63                                                                                                     |
| Ribe amt              | 88                                                                        | 8                                                                                     | 9                                                                                               | 97                                                                                         | 62                                                                                                     |
| Vejle amt             | 96                                                                        | 10                                                                                    | 15                                                                                              | 102                                                                                        | 89                                                                                                     |
| Ringkjøbing amt       | 85                                                                        | 7                                                                                     | 10                                                                                              | 104                                                                                        | 59                                                                                                     |
| Århus amt             | 103                                                                       | 8                                                                                     | 12                                                                                              | 114                                                                                        | 114                                                                                                    |
| Viborg amt            | 89                                                                        | 6                                                                                     | 11                                                                                              | 94                                                                                         | 59                                                                                                     |
| Nordjyllands amt      | 93                                                                        | 8                                                                                     | 8                                                                                               | 106                                                                                        | 76                                                                                                     |
| Hele landet           | 13.650 kr. pr. indb.                                                      | 9                                                                                     | 12                                                                                              | 38.290 kr. pr. indb.                                                                       | 4.150 kr. pr. indb.                                                                                    |
| Hovedstadsamt         | 122                                                                       | 13                                                                                    | 10                                                                                              | -                                                                                          | -                                                                                                      |
| Storamt               | 112                                                                       | 12                                                                                    | 10                                                                                              | -                                                                                          | -                                                                                                      |

Anm.: Pladsopgørelserne baserer sig på Danmarks Statistiks sociale ressourceopgørelse pr. 13. januar 1993.

Omrregnede dagpladser er inkluderet i antallet af døgngin-  
st. (dagplads=1/2 døgngin-  
st.).

Udgift er sum af amts- og primærkommunale udgifter.

1) Inkl. udgifter til arbejdsmarkedsforanstaltninger.

Kilde: Materiale fra Danmarks Statistik.

Amternes Økonomi Budget 1995, Amtsrådsforeningen.





Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Regeringens Hovedstadskommission har anmodet om at modtage bemærkninger til de principper og modeller, som kommissionen har fremlagt for en hovedstadsreform.

Hovedstadskommissionen behandler en række principielle spørgsmål, som ikke kun har betydning for hovedstadsområdet, men generelt også for kommunestyrets fremtidige indretning.

- ./ På denne baggrund har Kommunernes Landsforening udgivet vedlagte oplæg, "Hovedstadsreform - analyse af problemer og muligheder", som et bidrag til den debat, som Hovedstadskommissionen har tilrettelagt i efteråret 1995.

Analysen fremhæver en række forhold, som begrundes, at der kan være behov for en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet. Der peges i den forbindelse bl.a. på:

- At der i hovedstadsområdet på det regionale niveau er en opslittet myndighedsstruktur med fem amtskommunale enheder, som kan tilskrives, at kommunalreformens principper ikke i fuldt omfang blev gennemført i hovedstadsområdet. Der peges dog i den forbindelse også på, at hovedstadsområdets fremtidige udvikling vedrører grundlæggende erhvervsmæssige, sociale, boligmæssige og kulturelle forhold, som kun for en dels vedkommende kan påvirkes ved ændringer i myndighedsstrukturen eller ændringer i fordelingen af byrder og opgaver mellem områdets myndigheder.

- At Københavns Kommunes økonomiske problemer i form af en omfattende gældsbyrde og tilbagevendende behov for økonomisk støtte fra staten og tilførelse af midler fra landets øvrige kommuner gennem justering af udligningsordningerne, udgør en væsentlig del af baggrunden for reformdebatten. Der peges på, at det ved udformningen af en strukturereform er et vigtigt hensyn, at der sikres en langsigtet økonomisk stabilitet i Københavns Kommune, samt at også styrelseforholdene i kommunen i den forbindelse bør tages op til overvejelse.

- At der i hovedstadsområdet gennem en årrække har været en lav økonomisk vækst i sammenligning med det øvrige land. Hovedstadens vækstproblemer er også i debatten blevet kædet sammen med behovet for en styrket placering i den internationale konkurrence mellem især de nord-europæiske storbyregioner. Vækstproblemerne har tillige skabt en betydelig interesse for erhvervspolitikken i regionen. Der peges her på, at regionens størrelse og varierende erhvervsmæssige forhold taler for, at der er behov for mange forskelligartede initiativer. Dette begrundes, at man først og fremmest bør styrke samarbejdet mellem myndighederne, frem for at løse koordinationsopgaven gennem myndighedsafgrænsning og ansvarsplacering.

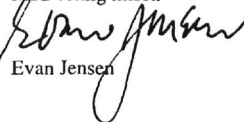
- At løsningen af sygehusopgaven sammenlignet med det øvrige land har savnet en overordnet koordinering som følge af strukturen på det amtskommunale niveau. Der peges på, at etableringen af Hovedstadens Sygehusefællesskab (H:S) må betragtes som en overgangsløsning, idet H:S ikke løser det samlede koordinationsbehov i hovedstaden. Hertil kommer, at H:S i kraft af udformningen som en statslig-kommunal selskabsdannelse, der både omfatter drifts- og myndighedsfunktioner på sygehusområdet, rejser en række principielle spørgsmål om den fremtidige organisering af den offentlige sektor. Det gælder især forhold som borgernes politiske kontrol og mulighederne for de folkevalgte tværgående prioritering af ressourceanvendelsen.

Det konstateres endvidere i analysen, at spørgsmålet om opgavefordelingen i hovedstadsområdet bør indtage en vigtig placering i debatten om hovedstadsreformen. I tilknytning hertil omfatter analysen en gennemgang af en række opgaveområder, hvor arbejdsdelingen mellem amterne og kommunerne kan overvejes i forbindelse med en strukturreform, og hvor decentralisering kan vise sig at være relevant og hensigtsmæssig.

Oplægget "Hovedstadsreform - analyse af problemer og muligheder", er udarbejdet i landsforeningens sekretariat. Landsforeningens bestyrelse vil afvente, at Hovedstadskommissionen fremlægger forslag til en reform, før bestyrelsen tager endelig stilling til de forskellige modeller for en fremtidig amtskommunal struktur i hovedstadsområdet, som er indgået i debatten.

Afslutningsvis skal landsforeningen fremhæve vigtigheden af, at der forud for vedtagelsen af en eventuel hovedstadsreform gennemføres en bred debat, der omhandler konsekvenserne både for hovedstadsområdet og for kommunestyret generelt.

Med venlig hilsen

  
Evan Jensen

  
Peter Gorm Hansen



# Hovedstadsreform

Analyse af problemer  
og muligheder

# Indhold

## 1. Forord

## 2. Hvorfor en hovedstadsreform? 6

- 2.1 Den opsplittede myndighedsstruktur 6
- 2.2 Københavns Kommunes økonomi 8
- 2.3 Lav vækst i hovedstadsområdet 9
- 2.4 Hovedstadens internationale styrke 9
- 2.5 Skæv social fordeling 10
- 2.6 Forskellige problemer - forskellige løsninger 10

## 3. Den ufuldendte kommunalreform 12

- 3.1 Reform til byporten 12
- 3.2 Hovedstadsrådet 14
- 3.3 Kritik af Hovedstadsrådet 15
- 3.4 Nedlæggelse af Hovedstadsrådet 15
- 3.5 Læren fra Hovedstadsrådet 16
- 3.6 Den ufuldendte reform 16

## 4. Københavns Kommune - en del af helheden 18

- 4.1 Den dårlige økonomi 19
- 4.2 Kommunens finansiering 20
- 4.3 Sanering af kommunens økonomi 21
- 4.4 Organisering af sygehusvæsenet 22
- 4.5 Kritikken af styrelsesforholdene 23
- 4.6 Magistratsstyre contra udvalgsstyre 24
- 4.7 Løsningsforslag 25

|                                                     |               |
|-----------------------------------------------------|---------------|
| <b>5. Hovedstadens Sygehusfællesskab</b>            | <b>26</b>     |
| 5.1 HS - driftsselskab eller myndighedsorgan ?      | 27            |
| 5.2 Motiver til dannelse af HS                      | 28            |
| 5.3 Kritik af HS                                    | 28            |
| 5.4 HS og andre selskabsdannelser                   | 30            |
| 5.5 Overgangsløsning til hvad ?                     | 31            |
| 5.6 Administrativ eller politisk styring ?          | 32            |
| <br><b>6. Scenarier for hovedstadsområdet</b>       | <br><b>34</b> |
| 6.1 Nyt hovedstadsråd                               | 36            |
| 6.2 Hovedstadsamt med sygehuse                      | 38            |
| 6.3 Hovedstadsamt uden sygehuse                     | 41            |
| <br><b>7. Opgavefordelingen i hovedstadsområdet</b> | <br><b>44</b> |
| 7.1 Den fysiske planlægning                         | 44            |
| 7.2 Forsyningsområdet                               | 46            |
| 7.3 Vejområdet                                      | 49            |
| 7.4 Miljø                                           | 49            |
| 7.5 Sociale opgaver                                 | 50            |
| 7.6 Undervisning og kultur                          | 54            |
| 7.7 Erhvervspolitik                                 | 57            |
| <br><b>8. Debat om en hovedstadsreform</b>          | <br><b>60</b> |

# 1. Forord

**R**egeringen har i november 1994 nedsat en Hovedstads-kommission, der skal undersøge forskellige modeller for en hovedstadsreform.

Regeringens Hovedstadskommission behandler bl.a. en række principielle spørgsmål, som efter Kommunernes Landsforenings opfattelse ikke kun har betydning for hovedstadsområdet, men generelt også for kommunestyrets fremtidige indretning.

Kommunernes Landsforening har derfor igangsat et analysearbejde, med henblik på en vurdering af konsekvenserne af Hovedstadskommissionens forslag for landsforeningens medlemskommuner og kommunestyret generelt.

Landsforeningens bestyrelse har besluttet, at landsforeningen bidrager med et oplæg til den debat, som regeringens Hovedstadskommission har tilrettelagt i efteråret 1995. Oplægget er udarbejdet i landsforeningens sekretariat, og landsforeningens bestyrelse vil afvente, at Hovedstadskommissionen fremlægger forslag til en reform, før bestyrelsen tager endelig stilling til de fremtidige modeller.

Oplægget indeholder en analyse med en gennemgang af nogle af de hovedtemaer, der indgår i debatten om hovedstadsområdets udviklingsmuligheder.

Oplægget indeholder bl.a. en analyse af de hidtidige strukturovervejelser i hovedstadsområdet, konsekvenserne af etablering af Hovedstadens Sygehusfællesskab og en vurdering af de særlige problemer, der knytter sig til Københavns Kommune. Hertil kommer en analyse af opgavefordelingen i hovedstadsområdet.

Oplægget indeholder endelig en præsentation af forskellige modeller og scenarier for den fremtidige udvikling, herunder en vurdering af visse konsekvenser for kommunerne i det øvrige land.

Oplæggets indhold skal ses i lyset af det kommissorium, som regeringen har vedtaget for Hovedstadskommisionens arbejde. Kommissionen kan bl.a. stille forslag vedrørende ændringer i den amtskommunale struktur og om fordelingen af opgaver mellem de administrative niveauer i regionen, herunder indpasning af opgaver som erhvervspolitik, byudvikling, arealanvendelse, forsyningsvirksomhed, kulturelle opgaver samt flygtningeplacering og -integration. Kommissionen skal også vurdere behovet for nye eller ændrede styrelsesformer. Det fremgår dog udtrykkeligt af kommissoriet, at den primærkommunale inddeling forudsættes opretholdt.

Landsforeningens bestyrelse vil lægge vægt på, at der forud for en hovedstadsreform gennemføres en bred debat med henblik på at belyse konsekvenser både for hovedstadsområdet og for kommunestyret generelt. Dette oplæg er et bidrag til debatten med synspunkter om fordele, ulemper og konsekvenser ved forskellige løsninger.

*Kommunernes Landsforening oktober 1995*

*Evan Jensen*

*Peter Gorm Hansen*

## 2. Hvorfor en hovedstadsreform?

Det er blevet sagt, at kommunalreformen fra 1970 kun nåede til hovedstadens byport. Sandt er det, at der ikke blev gennemført væsentlige strukturændringer i hovedstadsområdet i forbindelse med kommunalreformen.

Derfor er der fortsat i hovedstadsområdet en meget opsplittet myndighedsstruktur, især på det regionale niveau. Det er baggrunden for, at begreber som koordination, styring og udvikling går igen i debatten om hovedstadsområdet.

Men det er ikke kun en debat om myndighedsstruktur. Det er også en debat om kommunaløkonomi, erhvervsudvikling, offentlig service, arealanvendelse og byudvikling, sociale og kulturelle forhold osv.

En eventuel hovedstadsreform kan muligvis imødegå nogle af hovedstadens aktuelle problemer. Men hvilke problemer taler man om? Og hvilke problemer kan løses ved en hovedstadsreform?

### 2.1 Den opsplittede myndighedsstruktur

Den administrative struktur i hovedstadsområdet er i kerne-regionen opdelt i 3 amtslige enheder og 18 kommuner og i den samlede region i 5 amtslige enheder og 48 kommuner. Hertil kommer, at staten har en særlig rolle som følge af placeringen af mange statsinstitutioner i området.

Der er forskellige holdninger til, hvilken betydning man tillægger den administrative struktur i forhold til hovedstadsområdets udviklingsmuligheder. Nogle ser en løsning i mere koordination. Andre ser nye problemer i mere koordination.

Svaret må også til dels afhænge af opgaven. På sygehusområdet er der f.eks. bred enighed om, at den opsplittede amtsstruktur har været en barriere for rationalisering og effektivisering af hovedstadens sygehusvæsen. Myndighederne har hver for sig ikke haft tilstrækkelig mulighed for at løse opgaven.

På andre områder - f.eks. det erhvervspolitiske - kan det være en fordel med flere "magtcentre". Mange initiativtagere kan give en sund konkurrence. Overdreven koordinations kan skabe nye problemer og udtørre kilderne til initiativ.

Det er måske forklaringen på, hvorfor det er svært at finde "sandheder" i debatten om hovedstadens koordinations af sygehusstruktur, erhvervspolitik, kulturinvesteringer, byudvikling og arealanvendelse, infrastruktur på forsyningsområdet, placering af flygtninge osv.



## 2.2 Københavns Kommunes økonomi

En betydelig del af debatten om behovet for en reform i hovedstadsområdet har taget sit udgangspunkt i problemerne i Københavns Kommune.

De økonomiske problemer i Københavns Kommune viser sig f.eks. i kommunens omfattende gældsbyrde og i de tilbagevendende behov for særlig økonomisk støtte fra staten eller gevinster fra de senere års justeringer af udlignings-systemet på bekostning af den øvrige kommunale sektor.

Der synes efterhånden at være en udbredt opfattelse af, at økonomiske lappeløsninger skal erstattes af mere gennemgribende reformer eller økonomiske indgreb, der kan genetablere en sund økonomi i Københavns Kommune.

Debatten om kommunens økonomiske vanskeligheder kædes ofte sammen med styrelsesforholdene og strukturen i Københavns Kommune.

Selvom den seneste tids udvikling - bl.a. udligningsreformen - har styrket økonomien i Københavns Kommune, bør der i forbindelse med en eventuel hovedstadsreform sikres en langsigtet økonomisk stabilitet i København.





## 2.3 Lav vækst i hovedstadsområdet

Hovedstadsområdet under ét har i de senere år haft en lavere vækst end det øvrige land.

Amtskommunernes og Kommunernes Forskningsinstitut udgav i 1994 en analyse af indkomstudviklingen i bl.a. Københavns Kommune, hovedstadsregionen og hele landet for perioden 1983-1991. Analysen viser, at især visse kommuner i Københavns Amt og Københavns Kommune har haft lav økonomisk vækst i forhold til landsgennemsnittet. Set under ét har Rødovre, Hvidovre, Herlev og Brøndby kommuner haft en svagere vækst end Københavns Kommune. Skattestatistikkerne for 1992 og 1993 viser, at denne tendens er fortsat.

Vækstproblemerne har skabt interesse for erhvervspolitikken i regionen. I de senere år er der igangsat en lang række initiativer, der på forskellige delområder peger fremad mod en mere offensiv erhvervsfremme. Af samarbejdsprojekter i hovedstadsområdet kan bl.a. nævnes Wonderful-Copenhagen (turisme), Copenhagen Capacity (markedsføring), Øresundskomiteen (dansk/svensk samarbejde) samt det regionale udviklingsprogram for hovedstadsområdet.

Det erhvervspolitiske øjebliksbillede er således præget af mange varierende initiativer, og der er forskellige holdninger til behovet for en samlet koordination heraf.

## 2.4 Hovedstadens internationale styrke

Vækstproblemerne i hovedstadsregionen kædes også sammen med storbyregionernes internationale konkurrenceevne, der f.eks. omfatter erhvervsstrategiske, kulturelle, uddannelsesmæssige og turismemæssige forudsætninger.

De kommende år får særlig betydning for hovedstadsregionens fremtidige placering bl.a. i forhold til udvidelsen af EU, men også i forhold til de baltiske og nordøst-europæiske lande, samt ikke mindst de nordiske lande.

Det er i denne sammenhæng fremhævet, at der savnes en statslig udviklingspolitik for hovedstadsregionen. Andre mener, at politikken hidtil primært har bestået i at støtte en udvikling, der flytter aktiviteter og dermed arbejdspladser bort fra hovedstadsområdet.

Heroverfor står det synspunkt, at den aktuelle statslige planlægning omfatter en lang række investeringer i hoved-

stadsområdet, især vedrørende infrastruktur og kultur, og at disse investeringer bør ses som led i en statslig udviklingsstrategi for hovedstadsområdet.

Som eksempler på større statslige investeringer i hovedstadsområdet inden for de senere år kan nævnes Øresundsforbindelsen, en styrkelse af S-togsnettet samt investeringer i Københavns Lufthavn. Hertil kommer en række konkrete kultur- og uddannelsesprojekter.

## 2.5 Skæv social fordeling

Der er også blevet fokuseret på koncentrationen af særlige sociale problemer i hovedstadsområdet. Det omfatter bl.a. nogle af kommunerne i den sydvestlige del af hovedstadsområdet - kommuner med stor andel af almennyttigt boligbyggeri og høje sociale udgiftsbehov.

Dette tema har sammenhæng med debatten om ghettodannelser forstået som koncentration af tunge sociale problemer og/eller fremmedsprogede i afgrænsede byområder. Fokus på denne problemstilling har i de senere år været stigende, og spørgsmålet er bl.a. behandlet i regeringens byudvalg.

Forskningsinstituttet AKF har for nylig dokumenteret de koncentrationstendenser, som bl.a. følger af flyttemønsteret hos etniske minoriteter.

Der er både sat fokus på løsningsmuligheder igennem fornyelse af boligpolitikken, instrumenter til spredning og bedre fordeling af de eksisterende opgaver og gennem ændrede udligningsordninger. Det har endvidere været overvejet, om nye tværkommunale koordinationsorganer kan medvirke til at imødegå koncentrationen af særlige sociale problemer.

## 2.6 Forskellige problemer - forskellige løsninger

Debatten er bred. Udfordringerne er mange. Hovedstadsområdets fremtidige udvikling vedrører helt grundlæggende erhvervsmæssige, sociale og kulturelle forhold, som kun for en dels vedkommende kan påvirkes ved ændringer i myndighedsstruktur eller ændringer i fordelingen af byrder og opgaver mellem myndigheder i hovedstadsområdet.

Strukturreformer løser derfor ikke alle problemer - i værste fald kan de skabe nye. Hovedstadsområdets udvikling er derfor også en debat om boligpolitik, socialpolitik, kulturpolitik m.v. Administrative reformer er ikke nødvendigvis den bedste løsning på et boligpolitisk problem.

# 3. Den ufuldendte kommunalreform

**K**ommunalreformen i 1970 ændrede radikalt på det administrative danmarkskort. Der lå 4 hovedhensyn bag reformens mange kommunesammenlægninger.

*For det første* ønskede man en mere hensigtsmæssig inddeling af kommunerne, så der blev større og mere bæredygtige enheder med mulighed for at løse nye opgaver. Princippet "ét bysamfund - én kommune" blev gennemført uden undtagelse uden for hovedstadsområdet.

*For det andet* tilstræbtes en mere ensartet styrelse af kommunerne. Det gamle skel mellem land og by og mellem sogn og købstad var - i takt med den hastige omstilling fra landbrug til industri og servicesamfund - blevet mere og mere irrelevant. Der var derfor ikke længere grund til at give købstæderne særlige privilegier.

*For det tredje* ville man stimulere det lokale selvstyre og frigøre staten fra en væsentlig finansiel byrde via afskaffelse af refusioner og større vægt på selvstændig skatteudskrivning samt indførelse af generelle tilskud.

Og endelig *for det fjerde* skulle det kommunale selvstyre have et reelt indhold ved at lægge varetagelsen af opgaverne så tæt på borgerne som muligt.

## 3.1 Reform til byporten

Hensynet til kommunernes bæredygtighed gav ikke i sig selv anledning til grundlæggende ændringer i primærkommunernes struktur i Københavns Amt.

Det endelige resultat af inddelingsreformen i Københavns Amt var da også alene en reduktion af antallet af kommuner fra 20 til 18. København og Frederiksberg Kommuner berørtes ikke af sammenlægningerne.

Det var derimod en udbredt erkendelse, at der på det amtslige/regionale niveau var behov for strukturændringer. Det var imidlertid vanskeligt at skabe politisk enighed om en ny inddelingsreform i hovedstadsområdet.

Regeringen nedsatte i forbindelse med inddelingsarbejdet i hovedstadsområdet et særligt udvalg - Hovedstadsudvalget.

Udvalgets medlemmer endte i 1971 med at anbefale vidt forskellige strukturelle løsninger. Da den daværende regering indså, at den ikke kunne komme igennem med sit forslag om ét hovedstadsamt, blev der i stedet indgået aftale mellem de fire gamle partier om et hovedstadsråd valgt indirekte af de 5 sekundærkommunale enheder.



### 3.2. Hovedstadsrådet

Hovedstadsrådet blev etableret med virkning fra den 1. april 1974. Den daværende regering havde i folketingsårene 1971/72 og 1972/73 fremsat forslag til lov om en amtskommune for hovedstadsområdet (den såkaldte storamtsløsning), men der havde ikke kunnet samles flertal for denne løsning. Vedtagelsen af hovedstadsrådsordningen var således et kompromis.

Hovedstadsrådet havde 37 medlemmer, der valgtes ved indirekte valg blandt medlemmerne af kommunalbestyrelserne og amtsrådene i hovedstadsområdet. Det enkelte medlem repræsenterede således både et geografisk afgrænset område og et politisk parti.

Medlemmerne af Hovedstadsrådet blev valgt for en 4-årig periode, der var sammenfaldende med valgperioden for de kommunale råd. Der var ikke som ved fælleskommunale selskaber tale om instruktionsbeføjelse over for medlemmerne af rådet.

Hovedstadsrådets opgaver var følgende:

- varetage regionplanlægning i hovedstadsområdet samt påse kommuneplanlægningens overensstemmelse med regionplanlægningen
- administrere udnyttelse af arealer i landzone
- varetage naturfredningsplanlægning samt administrative opgaver på naturfredningsområdet
- varetage råstofplanlægning samt administrative opgaver på råstofområdet
- varetage landbrugsplanlægning
- varetage den regionale varmforsyningsplanlægning
- varetage den samlede offentlige trafik i området
- varetage den regionale planlægning samt administrative opgaver på miljøbeskyttelsesområdet
- varetage den regionale planlægning og administrative opgaver på vandforsyningsområdet og
- tilvejebringe en overordnet plan for sygehusvæsenet i hovedstadsområdet.

### 3.3. Kritik af Hovedstadsrådet

Gennem 1970'erne og 80'erne blev der gentagne gange stillet spørgsmål ved berettigelsen af et særligt hovedstadsorgan.

Ikke mindst for Københavns Amtskommune og Københavns Kommune kunne der opleves et misforhold mellem størrelse og indflydelse.

Hovedstadsrådets sygehusplanlægning havde trange kår, hvilket formentlig hang sammen med, at der er en meget nær sammenhæng mellem drift og planlægning på sygehusområdet.

En central og stærk koordination på sygehusområdet ville således i et betydeligt omfang have umyndiggjort de 5 amtskommunale enheders opgavevaretagelse på det væsentligste amtskommunale område. Hertil kom, at Rigshospitalet, der indgår som en central del af områdets sygehusstilbud, ikke var underlagt Hovedstadsrådet.

Også på andre områder var der uklar kompetencedeling mellem Hovedstadsrådet og amterne, og det kan sammenfattende siges, at rådet i mange henseender ikke havde nogen reel kompetence, selvom det på nogle områder havde en formel kompetence og ikke mindst til selv at fastsætte udgiftsniveauet.

Rådet havde vanskeligt ved at hævde sin legitimitet, hvilket ofte er karakteristisk for indirekte valgte organer. Rådet var ikke særlig synligt for befolkningen med de opgaver, som rådet var tillagt.

### 3.4. Nedlæggelse af Hovedstadsrådet

I november 1988 fremsatte indenrigsministeren et forslag til lov om ophævelse af lov om Hovedstadsrådet, således at rådets opgaver, med undtagelse af den kollektive trafik, med virkning fra 1. januar 1990 blev overført til de 5 amtskommunale enheder. Som begrundelser for forslaget blev anført regeringens intentioner om at afbureaukratisere den offentlige forvaltning og forenkle strukturen.

Af den skriftlige fremsættelse fremgik, at forslaget tilgodeså det grundlæggende og sunde princip om, at kompetence og ansvar bør være forbundet, idet Hovedstadsrådet var valgt ved indirekte valg og ikke havde skatteudskrivningsret:

*"Hovedstadsrådets regninger sendes derfor til de tre amtsråd og Københavns Borgerrepræsentation og Frederiksberg Kommunalbestyrelse, som herefter må indfri fordringerne og samtidig stå til ansvar over for vælgerne".*

De fremtidige regionplaner og regionplantillæg for hver af de 5 sekundærkommuner blev i bemærkningerne til lovforslaget forudsat tilvejebragt ved koordination imellem myndighederne.

### 3.5. Læren fra Hovedstadsrådet

Læren fra Hovedstadsrådet synes at være, at det ikke er hensigtsmæssigt at have to regionale myndighedsniveauer.

Det indirekte valg til det nedlagte Hovedstadsråd og den manglende skatteudskrivningsret er ofte blevet nævnt som en forklaring på, at rådet aldrig fik den rolle, som nogle havde ønsket sig. Hertil kommer, at der i Hovedstadsrådets tilfælde var for stor forskel mellem den formelle og den reelle kompetence.

Selv med direkte valg og selvstændig skatteudskrivningsret er det langt fra sikkert, at et nyt Hovedstadsråd kan vende udviklingen. Erfaringerne fra det gamle Hovedstadsråd viser, at man ikke via koordinerende planlægningsbeføjelser har været i stand til at igangsætte en stærk udvikling i hovedstadsområdet.

Et eventuelt nyt Hovedstadsråd må derfor forudsættes at få betydelig større magt og direkte driftsansvar, og dette må nødvendigvis ske på bekostning af de eksisterende amtskommunale myndigheder, hvis man skal undgå interessekonflikter, eller at initiativer modarbejdes af andre regionale myndigheder.

Konklusionen synes derfor at være, at der ikke er mulighed for at operere med to regionale niveauer. Hvis et nyt Hovedstadsråd reelt skal fungere, vil det forudsætte, at man svækker/eventuelt afskaffer amterne. Hermed bliver et Hovedstadsråd reelt at sammenligne med et nyt hovedstadsamt.

### 3.6. Den ufuldendte reform

Det var som tidligere nævnt kommunalreformens hovedmål at gøre kommunerne mere bæredygtige med henblik på decentralisering af både opgaver og finansielt ansvar.





Disse målsætninger begrundede imidlertid ikke væsentlige strukturændringer hos primærkommunerne i Københavns Amt, da disse kommuner allerede før 1970 generelt havde en betydelig større opgavemæssig og finansiell bæredygtighed end kommunerne i det øvrige land.

Det er derimod åbenbart, at kommunalreformens regionale målsætninger ikke blev løst i hovedstadsområdet. På trods af, at hovedstadsområdets geografiske udstrækning er betydelig mindre end i det øvrige land, opretholdt man antallet af amtskommunale myndigheder.

Dette har på nogle områder fungeret hensigtsmæssigt, bl.a. fordi de pågældende amtslige myndigheder har haft et tilstrækkeligt befolkningsunderlag til mange opgaver.

På andre områder har der imidlertid været tydelige problemer, bedst illustreret ved sygehussektoren, hvor man i et snævert geografisk område har opretholdt en ansvarsfordeling mellem fire myndigheder (Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Københavns Amt og staten), selv om sygehuse i dette snævre område bør ses i sammenhæng både med hensyn til arbejdsdeling og specialisering.

Hovedstadsrådet var ikke løsningen på denne koordinationsopgave.

## 4. Københavns Kommune - en del af helheden

**K**øbenhavns Kommune indtager en central placering i debatten om en hovedstadsreform. Kommunen er i kraft af sin størrelse og sin status som amtskommunal myndighed en afgørende part i koordineringen af mange regionale opgaver.

Hertil kommer, at de økonomiske problemer i Københavns Kommune i de senere år ofte har været anledning til indgreb eller initiativer, der har konsekvenser for den øvrige kommunale sektor. Det seneste eksempel er finansieringsreformen fra foråret 1995, hvor Københavns Kommune ved en ændring af udligningssystemet blev tilført et større trecifret millionbeløb på årsbasis. Det er derfor et særskilt og vigtigt hensyn, at der ved en hovedstadsreform skabes en varig løsning på Københavns Kommunes økonomiske problemer.

I regeringens Hovedstadskommission fremgår det af kommissoriet, at kommissionen også skal vurdere behovet for nye eller ændrede styrelsesformer i kommunerne. Det gælder ikke mindst gennemførelse af en ny styrelsesform for Københavns Kommune. Styrelsesformen i København har i mange år været udsat for kritik og er blevet fremhævet som en væsentlig del af forklaringen på kommunens forskellige problemer.

Der argumenteres i det følgende for, at en kombination af en styrelsesreform, en gældssaneringsplan kombineret med en effektivitetsmålsætning samt en fjernelse af Københavns Kommunes økonomiske ansvar for sygehusene kan yde et væsentligt bidrag til en langsigtet plan for genopretning af Københavns Kommunes økonomi. Det vil samtidig være et væsentligt bidrag til en samlet hovedstadsreform.

## 4.1 Den dårlige økonomi

Københavns Kommune har gennem flere år haft et strukturelt underskud, hvor kommunens udgifter har oversteget indtægterne. Kommunen har i lange perioder ikke kunnet overholde Indenrigsministeriets kassekreditregler. Underskuddet er derfor bl.a. blevet dækket ved lån i Hypotekbanken. Kommunen har således ikke haft mulighed for at finansiere underskuddet ved forbrug af likvide aktiver.

Københavns Kommunes befolkningssammensætning er karakteriseret ved en ret beskeden andel af børn, både i førskolealderen og især af børn i skolealderen - og omvendt en forholdsvis høj andel af befolkningen i de ældste aldersgrupper. Befolkningens alderssammensætning medfører, at kommunens aldersafhængige udgiftsbehov ligger et par procent under landsgennemsnittet.

De sociale forhold, der efter den seneste ændring af udligningssystemet tillægges en forholdsvis stor vægt, medfører, at Indenrigsministeriet har beregnet, at Københavns Kommunes samlede udgiftsbehov i 1996 på det primærkommunale område ligger 3-4 pct. over landsgennemsnittet og ca. 6 pct. over hovedstadsgennemsnittet.

På det amtskommunale område, hvor de aldersafhængige sygehusudgifter vejer tungt, er det demografisk betingede udgiftsbehov et par procent over landsgennemsnittet. Også her trækker de sociale forhold udgiftsbehovet i vejret, således at Indenrigsministeriet har opgjort, at Københavns Kommune har et udgiftsbehov på det amtskommunale område, der er 7 pct. over hovedstadsgennemsnittet og 9 pct. over landsgennemsnittet.

Indenrigsministeriet har i sine "Kommunale Nøgletal 1995" beregnet, at kommunens primærkommunale serviceniveau i budgettet for 1995 var 9 pct. over landsgennemsnittet og 3 pct. over hovedstadsgennemsnittet. Det vil sige, at Københavns Kommune bruger en del flere penge, end det udgiftsbehov, der var fastsat i tilskuds- og udligningssystemet for 1995.

På det amtskommunale område er Københavns Kommunes serviceniveau højt, nemlig 26 pct. over landsgennemsnittet. Københavns Kommunes problemer på det amtskommunale område fremgår særdeles tydeligt af sygehus- og sygesikringsbudgettet. I budgettet for 1995 udgør sygehusudgifterne netto 9.505 kr. pr. indbygger i København, hvilket er 65 pct. mere end landsgennemsnittet. Befolkningens aldersmæssige og sociale sammensætning er kun en del af forklaringen.

En stor del af kommunens merudgiftsbehov dækkes gennem udligning, men der er stadig betydelige beløb, som må dækkes over kommunens skatteudskrivning. Disse merudgifter kan på sygehusområdet anslås til at ligge i størrelsesordenen ca. 1 mia. kr. årligt.

På gymnasieområdet har kommunen større udgifter pr. 16-19 årig til trods for en lidt lavere gymnasiefrekvens end landsgennemsnittet, hvilket skyldes, at den enkelte elev i Københavns Kommune er betydeligt dyrere end landsgennemsnittet.

Københavns Kommunes udgifter til administration udgjorde i regnskabet fra 1994 godt 4.400 kr. pr. indbygger. Til sammenligning udgjorde de samlede kommunale og amtskommunale administrationsudgifter i hele landet kun 3.500 kr. pr. indbygger.

## 4.2 Kommunens finansiering

Københavns Kommune er ifølge "Indenrigsministeriets kommunale nøgletal 1995" ganske godt stillet sammenlignet med andre primærkommuner. Efter landsudligningen står Københavns Kommune tilbage med et udlignet beskatningsgrundlag, der er ca. 7,5 pct. større end for landet som helhed.

Indenrigsministeriet har i lovgivningen fastsat, at 60 pct. af kommunens udskrivningsprocent kan betragtes som primærkommunal. Med en samlet udskrivningsprocent på 30,8 i 1995 ligger Københavns Kommune ca. 1,35 procentpoint under landsgennemsnittet for primærkommuner.

Hvis 60/40-fordelingen lægges til grund har Københavns Kommune imidlertid en amtskommunal udskrivningsprocent på 12,3, hvilket er den højeste i landet.

Ved udgangen af 1994 havde Københavns Kommune en langfristet gæld på ca. 15 mia. kr., svarende til 32.000 kr. pr. indbygger, hvor kun et par mia. kr. vedrører forsyningsvirksomhed, og hvis afvikling påhviler brugerne og ikke skatteborgerne. Ingen kommune/amtskommune har gæld i en tilsvarende størrelsesorden. Den langfristede gæld udgjorde i 1994 ca. 5.700 kr. pr. indbygger i primærkommunerne og ca. 1.400 kr. i amtskommunerne. Rente- og afdragsbyrden i København er derfor betydelig større end i det øvrige land, og svarer til en merudgift på næste 1 mia. kr. eller 2 skatteprocentpoint.

Samlet set beror kommunens økonomiske vanskeligheder således primært på en meget højt udgiftsniveau og - behov på det amtskommunale område og en rekordhøj gældsætning.

### **4.3 Sanering af kommunens økonomi**

Det bør indgå i reformovervejelserne, hvordan der kan skabes en stabil løsning vedrørende Københavns Kommunes økonomi, så man undgår løbende lappeløsninger, som direkte eller indirekte indebærer økonomiske tab for øvrige primærkommuner.

København har ved en række lejligheder i de senere år fået et tilskud gennem ændring af udligningsordningerne. Kommunen bliver derfor i dag tilgodeset i betydelig grad over udligningssystemet, ikke mindst på det primærkommunale område.

Derfor omfatter de mest aktuelle saneringsforslag en gældssanering, en generel reduktion af udgiftsniveauet og en ny organisering af sygehusområdet.

Ikke mindst organiseringen af sygehusområdet vil være centralt, idet sygehusområdet belaster Københavns økonomi meget stærkt, og fordi en samlet løsning på sygehusområdet får stor betydning for den samlede hovedstadsregion.

Københavns Kommunes nettodriftsudgifter androg i regnskabet for 1994 godt 40.600 kr. pr. indbygger. De samlede kommunale og amtskommunale nettodriftsudgifter i det øvrige land udgjorde kun 31.200 kr. pr. indbygger. En del af merudgifterne kan forklares ved sociale faktorer og indplacering i højere stedtillægsområde m.m., men alt i alt har Københavns Kommune et væsentligt højere udgiftsniveau end udgiftsbehov.

Mange kommuner har gennem 1980'erne og første halvdel af 1990'erne måttet gennemføre betydelige besparelser, da denne periode har været præget af en målsætning om nulvækst og uændret skat.

Københavns Kommune har med sit høje udgiftsniveau et betydeligt besparelspotentiale, og en reduktion af kommunens nettodriftsudgifter med et sparekrav på f.eks. 3 pct. vil lette kommunens økonomi med godt 1/2 mia. kr. årligt.

Det er baggrunden for, at hjælpeaktioner til Københavns Kommunes økonomi naturligt bør sammenkædes med en effektiviserings målsætning.

En samlet plan for København bør også omfatte en gældssanering og herunder en omlægning af kommunens aktiver. Det har allerede indgået delvis i de økonomiske aftaler mellem regeringen og København f.eks. vedrørende salg af kommunens beboelsesejendomme.

Andre elementer i en gældssanering kan også overvejes. Det gælder f.eks. kommunens eventualrettigheder, der ikke fremgår af kommunens status, i form af hjemfaldsklausuler for en række ejendomme og grunde. Det må antages, at der her er meget betydelige latente værdier.

En samlet gældssaneringsplan, der f.eks. nedbringer kommunens årlige rente- og afdragsbyrde med ca. 500 mio. kr. årligt, svarende til 1.000 kr. pr. indbygger kunne være et væsentligt bidrag til en økonomisk sanering.

#### 4.4 Organisering af sygehusvæsenet

Etableringen af Hovedstadens Sygehusfællesskab (HS) afløfter i sig selv ikke nogen byrde for Københavns Kommune på sygehusområdet, idet de deltagende kommuner skal finansiere selskabets udgifter efter deres respektive faktiske forbrug. HS må betragtes som en midlertidig overgangsløsning, idet den nuværende HS-konstruktion hverken løser det samlede koordinationsproblem i hovedstadsområdet eller løser problemet vedrørende fordeling af den økonomiske byrde på sygehusområdet.

En mere vidtgående løsning vil derfor være, at sygehusopgaven placeres hos en regional myndighed, f.eks. et hovedstadsamt, hvor de nuværende sygehuse i Københavns Amt og i HS drives sammen. Herved flyttes ansvaret for finansieringen af Københavns Kommunes sygehuse fra de nuværende borgere i Københavns Kommune til indbyggerne i det samlede hovedstadsamt. Som tidligere nævnt vil Københavns Kommunes økonomi herved blive lettet i størrelsesordenen 1 mia. kr.

Man må også forudsætte, at der herved skabes mulighed for stordriftsfordele, som kan bidrage til at reducere udgifterne på sygehusområdet under ét.

Det særlige statstilskud til sygehusfællesskabet på 1 mia. kr., der er planlagt aftrappet fra og med 1997 over en tiårig periode, bør fastholdes i kommunerne som finansieringsbidrag.

## 4.5 Kritikken af styrelsesforholdene

Problemerne i Københavns Kommune sættes til tider i sammenhæng med styrelsesforholdene i kommunen. Der peges på, at den københavnske magistratsordning i sig selv er bureaukratisk og konfliktskabende, bl.a. som følge af, at ledelsen er delt mellem aktører af forskellig politisk observans.

I en betænkning om Københavns Kommunes styrelse fra 1987 fremhæver et enigt udvalg følgende symptomer som udtryk for, at styrelsesforholdene ikke fungerer tilfredsstillende:

Uddrag af betænkning om Københavns Kommunes styrelse:

- Borgerrepræsentationen holder flere og længere møder end andre kommunalbestyrelser
- Det har været nødvendigt at indføre taletidsbegrænsninger for overhovedet at få møderne afviklet
- Det generelle informationsniveau i de faste udvalg er utilfredsstillende. Medlemmerne søger derfor oplysninger i selve borgerrepræsentationen om anliggender, som hører hjemme på udvalgsniveau.
- Magistraten er i realiteten ophørt med at fungere som et kollegium
- Der fremkommer bl.a. som følge heraf undertiden ukoordinerede og divergerende indstillinger til borgerrepræsentationen om samme sag
- Det forekommer, at borgmestres udøvelse af umiddelbar forvaltning og administrativ ledelse ikke er i overensstemmelse med, hvad et flertal i borgerrepræsentationen ønsker
- Indenrigsministeriet har modtaget en række klager over styrelsesmæssige forhold i Københavns Kommune, herunder adskillige klager fra medlemmer af borgerrepræsentationen
- Københavns Kommunes dårlige økonomi kan have en vis sammenhæng med de styrelsesmæssige problemer
- Endelig kan man have en formening om, at den lave valgdeltagelse ved kommunalvalg i København kan være udtryk for manglende interesse for byens styre hos kommunens borgere, fordi afstanden mellem vælgere og de valgte er for stor.



Magistratsordningen i Københavns Kommune afviger på en række felter fra ordningerne i de øvrige magistratskommuner (Århus, Odense og Aalborg), som i øvrigt også afviger indbyrdes.

#### 4.6 Magistratsstyre contra udvalgsstyre

Udvalgsstyret synes at have følgende centrale fordele sammenlignet med magistratsstyret:

I en udvalgsstyret kommune varetager de stående udvalg og økonomiudvalget den umiddelbare forvaltning. Udvalgene sammensættes ved forholdstalsvalg, hvorved udvalgene kommer til at afspejle kommunalbestyrelsens sammensætning. Dette indebærer en betydelig grad af sikkerhed for, at forvaltningen udøves i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens flertal.

Dette gør sig ikke gældende under magistratsstyret. Her er det medlemmerne af magistraten (rådmænd/borgmestre), der varetager den umiddelbare forvaltning på deres respektive områder, mens de faste udvalg kun har rådgivende funktioner i forhold hertil. Magistratsmedlemmerne vælges ligeledes ved forholdstalsvalg. Dette bevirker imidlertid,



at den umiddelbare forvaltning kan varetages af personer, som tilhører kommunalbestyrelsens mindretalsgrupper. Den koordinerende funktion i form af samordning, prioritering og styring af den samlede kommunale virksomhed varetages i en udvalgsstyret kommune af borgmesteren og økonomiudvalget. Herved sikres det, at såvel flertallet som mindretallene har indflydelse og ansvar i forhold til koordinationsopgaven. I en magistratsstyret kommune varetages koordinationsopgaven af den samlede magistrat samt af de enkelte magistratsmedlemmer. En effektiv koordination ud fra et helhedssyn kan her vanskeliggøres af, at de enkelte magistratsmedlemmer i højere grad indtager en rolle som repræsentanter for hver deres sektorinteresser.

Endelig kan der i udvalgsstyret ligge en styrke i, at der med borgmesteren som politisk-administrativ chef for hele forvaltningen skabes grundlag for en enhedsforvaltning. I magistratsstyret er det derimod de enkelte magistratsmedlemmer, der er politisk-administrative ledere af deres respektive forvaltninger.

En ændring af de formelle styrelsesregler, ved indførelse af et udvalgsstyre, forekommer at være en nødvendig forudsætning for en mere effektiv styrelse i Københavns Kommune.

## 4.7 Løsningsforslag

Sygehusopgaven vejer tungt i Københavns Kommunes budget, og der er ved etablering af HS taget et første skridt mod en mere regional koordinering af sygehusopgaven.

Det forekommer derfor naturligt, at sygehusopgaven på sigt ikke længere bør være en amtskommunal opgave for Københavns Kommune. Herved kan man styrke den regionale koordination, men samtidig også aflaste Københavns Kommunes økonomi.

En sanering af Københavns Kommunes økonomi er en nødvendig forudsætning for en samlet kommunaløkonomisk stabilitet i forhold til hele den kommunale sektor.

Det skønnes under ét, at en kombination af en styrelsesreform, en gældssaneringsplan kombineret med en effektivitetsmålsætning samt en fjernelse af Københavns Kommunes økonomiske ansvar for sygehusene kan yde et væsentligt bidrag til en langsigtet plan for genopretning af Københavns Kommunes økonomi.

## 5. Hovedstadens Sygehusfællesskab

**D**anneisen af Hovedstadens Sygehusfællesskab med virkning fra 1. januar 1995 rejser en lang række principielle spørgsmål af stor betydning ikke kun for en reform i hovedstadsområdet, men også for det øvrige land.

Debatten gælder den fremtidige organisering af sygehusvæsenet, herunder hvordan man fortsat sikrer en effektivisering på området. Et grundlæggende tema i debatten om HS er imidlertid spørgsmålet om den demokratiske kontrol med de skattefinansierede offentlige serviceydelser, som befolkningen kan modtage gratis uden nogen økonomisk modydelse.

Under alle omstændigheder må HS betragtes som et overgangsfænomen, idet HS ikke løser den samlede koordination af sygehus opgaven i hovedstadsområdet. Men bør HS-sygehusene på længere sigt flyttes til et hovedstadsamt, eller bør Københavns Amts sygehuse overføres til HS? Eller er HS starten til et mere statsligt præget sygehusvæsen i det øvrige land?

Den grundlæggende problemstilling er imidlertid, om den offentlige sektor skal organiseres på en ny måde i retning af at reducere de direkte folkevalgtes umiddelbare ansvar for prioriteringen og styringen af den offentlige service - og dermed også reducere den enkelte borgers mulighed for demokratisk kontrol med beslutningsprocesserne i den offentlige sektor. Er der argumenter for at indskrænke kravet om politisk kontrol og dermed også kravet om åbne beslutningsprocesser i styringen af sygehusvæsenet?

HS er i den sammenhæng en nydannelse, idet man ikke tidligere har givet en blandet indirekte udpeget bestyrelse med folkevalgte og ikke-folkevalgte ansvar for både prioritering, finansiering og drift af et stort offentligt serviceområde.

## 5.1 HS - driftsselskab eller myndighedsorgan ?

HS blev dannet som led i aftalerne mellem regeringen og Københavns og Frederiksberg Kommuner om økonomien i 1995.

Loven om Hovedstadens Sygehusfællesskab indebærer, at bestyrelsen for HS får ansvar for vidtrækkende politiske prioriteringsopgaver vedrørende hovedstadens sygehusservice, idet der er overført politiske funktioner fra Københavns og Frederiksberg Kommuner til HS.

Det fremgår dog ikke klart af lovgivningen, hvor grænsen ligger mellem HS som driftsselskab og HS som myndighedsorgan.

Væsentligst i denne forbindelse er, at det kommende HS ikke kan sammenlignes med et fælleskommunalt driftsselskab. I et sådant selskab går kommunerne sammen om at løse nogle begrænsede, veldefinerede opgaver inden for nogle i forvejen politisk udstukne rammer. Bestyrelsens beslutninger her er sædvanligvis af begrænset rækkevidde og vedrører typisk tekniske og økonomiske spørgsmål.

Anderledes med HS, hvor bestyrelsen skal tage stilling til væsentlige prioriteringsproblemer på baggrund af politiske, etiske og økonomiske overvejelser. Det gælder f.eks. spørgsmål som sygehusstruktur, serviceniveau på de forskellige behandlingsområder, ventelister m.v.

Et andet tegn på, at målet for HS er mere end blot et driftsselskab, antydes i de svar, som sundhedsministeren gav Folketinget i forbindelse med lovbehandlingen om HS.

I svar fra ministeren til Folketingets Sundhedsudvalg fremgår bl.a.: "de to kommuner har derfor ikke længere direkte indflydelse på, hvor deres borgere modtager sygehusbehandling", og endvidere "da varetagelsen af sygehusvæsenet entydigt og udtømmende udlægges til sygehusfællesskabet, vil de to kommuner være afskåret fra at yde tilskud til behandling på sygehuse og herunder også private....".

Alt i alt må HS således karakteriseres som et statsligt-kommunalt "hybridselskab", der både omfatter drifts- og myndighedsfunktioner på sygehusområdet, hvilket er en hidtil uset konstruktion på et politisk meget centralt serviceområde.

## 5.2 Motiver til dannelse af HS

Der har i mange år været et åbenlyst behov for bedre koordination af sygehusene i hovedstadsområdet.

Kritikken af, at kommunalreformen ikke blev gennemført i hovedstadsområdet, har især sigtet mod problemerne på sygehusområdet, hvor der aldrig er etableret en fælles myndighed med et tilstrækkeligt ansvar for koordinering.

Opgaven har været fordelt mellem forskellige myndigheder. I et sammenhængende byområde som hovedstaden er der netop i sygehussektoren betydelige muligheder for arbejdsdeling, og det har derfor på sygehusområdet været et problem, at de forskellige myndigheder har styret efter forskellige målsætninger. Det har man ikke kunnet laste hver enkelt af disse myndigheder, som hver for sig kun har haft et delansvar. Problemet bestod i, at kommunalreformens principper ikke blev fuldt gennemført i hovedstadsområdet.

Derfor har etableringen af HS først og fremmest været motiveret af de stordriftsfordele, der skabes mulighed for, når man sammenlægger de forskellige myndigheders geografisk opdelte ansvarsområder og herunder ikke mindst overfører Rigshospitalet til den fælles koordinerende myndighed. Effektivitetsgevinsten skal sikres ved bl.a. at samle lands- og landsdelsafdelinger, reduktioner af antallet af afdelinger med døgnvagt og ved at sørge for et bredere patientunderlag under de specialiserede afdelinger. Planen "Grovs-kitse til sygehuseplan - H:S 2000" har bl.a. baggrund i ønsket om at opnå sådanne stordriftsfordele.

Hertil kommer, at København og Frederiksberg gennem HS skulle frigøres for en økonomisk byrde. Den nuværende HS-konstruktion kan dog kun hjælpe København, hvis HS gennemfører drastiske rationaliseringer. Københavns Kommune bærer nemlig fortsat det fulde finansieringsansvar for sygehusopgaven i Københavns Kommune.

## 5.3 Kritik af HS

HS-konstruktionen har fremkaldt mange kritiske røster.

Den mest principielle kritik vedrører det demokratiske underskud begrundet i bestyrelsen, der ikke står i et direkte ansvar over for vælgerne. Denne kritik peger især på, at HS-bestyrelsen i sit opgaveansvar træffer grundlæggende politiske afgørelser, men at bestyrelsen i sin formelle status må

betegnes som driftsbestyrelse. Hertil kommer, at beslutningsprocessen i HS er lukket og uden den offentlighed, der normalt er gældende for den politiske forvaltning af offentlige opgaver.

Det er ligeledes kritiseret, at udsondringen af sygehuse til HS-selskabet skaber nye koordineringsbehov, fordi man opsplitter naturligt sammenhørende opgaver hos forskellige myndigheder og organisationer. Der er f.eks. et stort koordinationsbehov mellem sygehusområdet og sygesikringsområdet. Dertil kommer, at hele sundhedssektoren - både den primære sundhedstjeneste, forebyggelse og behandlingen på sygehuse - ikke vil kunne ses under ét efter dannelsen af HS. Dette vil hindre en samlet planlægning af hele sundheds- og ældreområdet. Sundhedsministeriets gennemgang fra 1992 af Københavns og Frederiksberg Kommunes sundhedsudgifter påpegede netop behovet for en øget tværgående indsats mellem de to sektorer.

Der er også tilkendegivet frygt for, at en enkelt-formålsbestyrelse som HS på længere sigt kan blive en stærk advokat for udgiftseksponering. Umiddelbart forventer alle af HS-bestyrelsen, at den på kort sigt er i stand til at plukke en række lavthængende rationaliseringsfrugter, fordi Københavns Kommunes sygehuse nu kan koordineres direkte med Rigshospitalet. På længere sigt frygtes det imidlertid, at bestyrelsens manglende ansvar for skatteudskrivning vil svække bestyrelsens motivation for en stram økonomisk styring og effektivisering. Erfaringer fra andre områder peger på, at enkeltformålsbestyrelser hurtigt bliver stærke advokater for udgiftseksponering på det pågældende sektorområde.

Kritikerne af HS har endelig fremhævet, at man ikke bør drage forhastede konklusioner om nytteværdien af HS alene på baggrund af de første planoplæg fra HS om ny sygehusstruktur. HS er nærmest i oplægget til loven blevet pålagt en rationaliseringsopgave, og der er med sammenlægning af de tidligere delte myndighedsområder skabt mulighed herfor. Gennemførelse af en strukturplan er derfor ikke i sig selv dokumentation for, at HS-konstruktionen er mere effektiv end andre myndighedsformer. Debatten og forhandlingerne om den fremlagte grovskitse viser endvidere, at den fortsatte snævre kobling mellem HS og København og Frederiksberg Kommuner i høj grad præger beslutningsprocessen.

## 5.4 HS og andre selskabsdannelser

Der har i debatten om HS hersket stor forvirring om "selskabsbegrebet". I debatten om effektiviseringsmetoder er der ikke tilstrækkeligt blevet skelnet mellem HS-lignende konstruktioner og øvrige selskabsdannelser herunder almindelige fælleskommunale driftsselskaber.

Som tidligere nævnt er HS imidlertid en hybrid, hvor man overlader egentlige politiske beslutninger om serviceniveau og anvendelse af lokale skattefinansierede ressourcer til en driftsbestyrelse, der ikke står til ansvar over for vælgerne.

Heroverfor står selskabsdannelser, hvor det politiske ansvar fortsat er entydigt placeret hos folkevalgte organer, og hvor selskabet mere har karakter af et drifts- og produktionsselskab uden egentlige politiske funktioner i den pågældende bestyrelse.

Der er næppe tvivl om, at man på en række opgaveområder med fordel kan udbrede anvendelsen af fælleskommunale selskaber, der fungerer som rene driftsselskaber. Dette gælder i første omgang de egentlige produktionsselskaber, hvor der skelnes mellem de politiske krav til produktionen af ydelserne (bestillerrollen) og den mere driftsmæssige udførelse (producentrollen), som overlades til selskabet. Det gælder ligeledes "hvile i sig selv" selskaber, der fungerer med fuld brugerbetaling for ydelserne.

I hovedstadsområdet vil primærkommunerne uden tvivl kunne løfte flere opgaver i kommunale selskaber, herunder nuværende amtsopgaver og ligeledes visse infrastrukturelle opgaver som f.eks. vandforsyning.

Sådanne selskaber bør imidlertid vokse frem som en model for effektiv drift inden for politisk udstukne rammer, hvor der sikres en klar adskillelse af bestiller- og producentrollen. Bestillerrollen omfatter i denne sammenhæng politiske beslutninger, f.eks. vedrørende serviceniveau, anvendelsen af økonomiske ressourcer, fordelingsproblemer mellem befolkningsgrupper. Bestillerrollen bør derfor udøves af rene politiske folkevalgte organer.

HS-modellen er et eksempel på en utydelig placering af det politiske ansvar og sammenblanding af bestiller- og producentrollen.

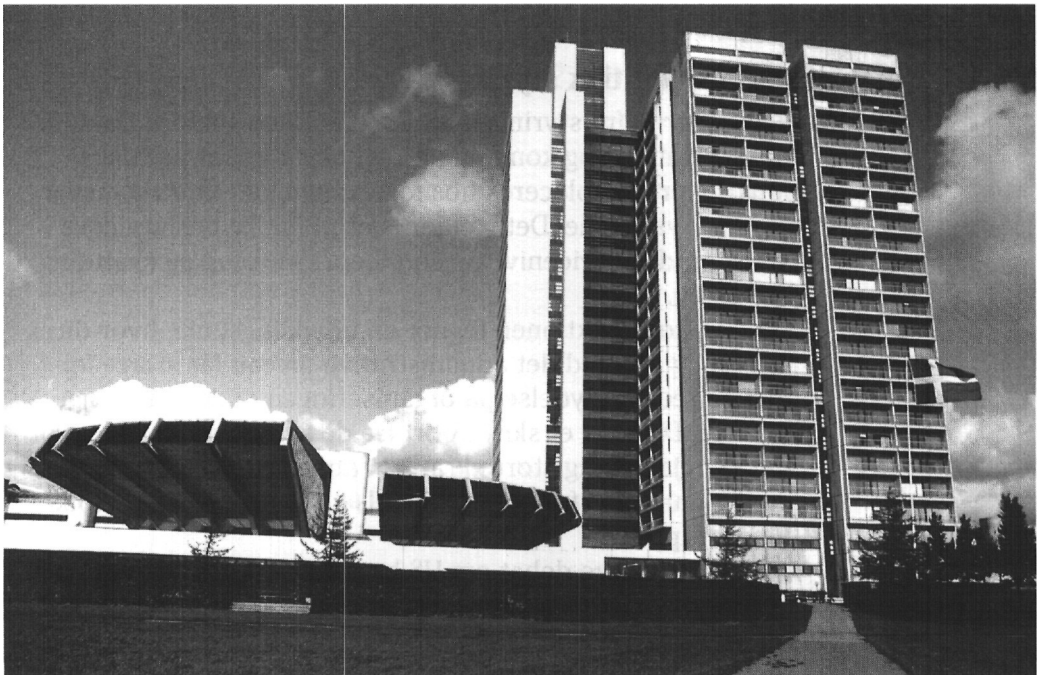
## 5.5 Overgangsløsning til hvad ?

Som tidligere nævnt må HS betragtes som en overgangsløsning. Som minimum bør koordinationen af sygehussektoren i hovedstadsområdet ud over HS også omfatte sygehusene i Københavns Amt.

Spørgsmålet er: Overgang til hvad ? Et udvidet HS ? Et statsligt sygehusvæsen ? Eller en forsinket tilendebragt kommunalreform, hvor koordinationen og driften placeres i et nyt hovedstadsamt ?

Løsningen må også ses i lyset af den mere langsigtede udvikling på sygehusområdet i det øvrige land. Det forekommer her usandsynligt, at der etableres HS-lignende modeller for sygehusområdet uden for hovedstadsområdet. I det øvrige land er den geografiske koordinationsopgave væsentlig mindre end i hovedstadsområdet, hvor sygehusopgaven på et meget afgrænset geografisk område har været opdelt på fire forskellige myndigheder. Det illustreres f.eks. af koordinationsopgaven vedrørende skadestuer.

Hvis sygehusene løftes helt ud af amterne, vil det udtynke amternes funktion væsentligt, hvorved spørgsmålet om amternes eksistens vil komme til debat.



En eventuel fjernelse af det amtskommunale niveau på sygehusområdet rejser imidlertid også spørgsmål om den fremtidige finansiering af sygehusopgaven. Én mulighed er, at staten overtager finansieringen af et antal regionale sygehus-selskaber. Herved vil der reelt være tale om en statslig overtalelse af opgaven, og meget vil i denne model tale for, at sundhedsministeren skal tage det fulde ansvar for styring af opgaven.

En sådan centralisering vil imidlertid være i strid med de seneste årtiers målsætning hos skiftende regeringer om, at befolkningen i de forskellige egne af landet skal have indflydelse på og finansierungsansvar for centrale offentlige serviceydelser.

En anden mulighed er at overlade finansieringen til primærkommunerne via primærkommunale bidrag til regionale sygehusselskaber.

Problemet i denne model vil dog være, at sådanne driftsselskaber vil kunne pålægge de enkelte kommuner merudgifter og dermed en merskatteudskrivning. Et sådant manglende sammenfald mellem finansieringsmæssig kompetence og opgaveansvar vil ikke være hensigtsmæssigt og i øvrigt være i strid med principperne i kommunalreformen.

## 5.6 Administrativ eller politisk styring ?

Erfaringerne fra styringen af den offentlige sektor i Danmark både i statsligt og kommunalt regi peger på, at politiske funktioner skal placeres hos folkevalgte, der står til ansvar over for vælgerne. Det gælder især politiske beslutninger vedrørende serviceniveau, serviceprioritering og skatteudskrivning.

HS-konstruktionen tegner en udviklingslinie, hvor direktionen og dermed det administrative niveau får større formel og reel indflydelse på organiseringen af den offentlige service. Dette er et skridt bort fra de senere års trend, hvor der er rejst stadig større krav om åbne beslutningsprocesser og mulighed for medindflydelse hos de berørte befolkningsgrupper.

I den videre debat om HS bør det derfor overvejes, om sygehusområdet mere principielt adskiller sig fra andre offentlige serviceområder. Er sygehusområdet generelt mindre politisk interessant for befolkningen end andre service-



områder? Vil vi i fremtiden få en stærkere eller en svagere folkelig interesse for myndighedernes prioritering på sundhedsområdet?

Det bør også overvejes, om der er en konflikt mellem effektivitetshensyn og politiske prioriteringshensyn, og om den nuværende balance på dette felt er hensigtsmæssig?

Vurderet i forhold til udviklingen i den mediemæssige debat på sundhedsområdet peger alt i retning af, at der generelt er en voksende folkelig interesse for de politiske prioriteringer. Der er med andre ord tale om en voksende politisering af spørgsmål vedrørende adgang til behandlingstilbud, serviceniveau blandt forskellige udbydere, geografisk fordeling af sundhedsservice m.v.

Denne udvikling taler imod, at sygehusvæsenet i fremtiden generelt organiseres i driftsselskaber, hvor den politiske ledelse ikke er under en demokratisk kontrol enten i form af en minister eller et regionalt folkevalgt råd.

## 6. Scenarier for hovedstadsområdet

Uanset om regeringens Hovedstadskommission lægger op til en bred samlet reform i hovedstadsområdet eller om ændringsforslagene i højere grad bliver præget af ad-hoc-løsninger på enkelte udvalgte områder, kan en række af de politiske beslutninger i tilknytning til hovedstadsspørgsmålet få vidtgående konsekvenser for den samlede kommunale sektor.

Hovedstadskommissionens løsninger skal først og fremmest omfatte forslag om den fremtidige styring af opgaver med et regionalt perspektiv, herunder ikke mindst den fremtidige organisering af sygehusopgaven.

I disse spørgsmål indgår bl.a. overvejelser om

- antallet af myndighedsniveauer
- geografisk udstrækning for en regional myndighed i hovedstadsområdet
- antallet af opgaver på regionalt niveau.

I beslutningsgrundlaget for placering af opgaverne vil der især være fokus på følgende hensyn:

- koordinationsbehovet (dels geografisk, dels i forhold til andre opgaveløsninger) samt behovet for effektive driftsløsninger
- økonomisk bæredygtighed
- sammenhængen mellem finansieringsansvar og opgavekompetence
- nærhed i forhold til borgerne
- mulighederne for helhedssyn og tværgående prioritering.

Med hensyn til det geografiske koordinationshensyn bør der skelnes mellem på *den ene side* de opgaver, hvor der er behov for udøvelse af en myndighedsfunktion på overordnet niveau, og på *den anden side* de opgaver, hvor den geografiske koordinations i højere grad begrundes af et driftsmæssigt hensyn.

Til førstnævnte kategori kan f.eks. henføres overordnede miljøtilsynsopgaver og den overordnede planlægning af arealanvendelse og byudvikling, mens der for den sidstnævnte kategori især kan fremhæves en række af forsyningsopgaverne. Den førstnævnte kategori løses mest hensigtsmæssigt af en overordnet myndighed med en tillagt kompetence, f.eks. amtet eller lignende, mens de sidstnævnte forsyningsopgaver kan løses i kommunale fællesskaber.

Det gælder generelt for primærkommunerne i hovedstadsområdet, at deres størrelse indebærer en betydelig økonomisk bæredygtighed. Derfor kan hensynet til nærhed i forhold til borgerne og hensynet til, at én myndighed kan prioritere på tværs af opgaveområderne, tillægges stor vægt.

De nævnte hensyn taler for, at man i hovedstadsområdet i videst muligt omfang begrænser opsplitningen af kompetence og myndighed. Jo flere myndigheder, der skal deles om ansvaret, desto større koordinationsproblemer og konflikter.

Den regionale myndighed (amt eller lignende) bør kun varetage opgaver, hvor det regionale koordinationsbehov er nødvendigt, mens driften af sammenhængende opgaver på det lokale niveau i videst mulig udstrækning bør varetages af primærkommunerne.

I det følgende beskrives forskellige modeller for den fremtidige styring i hovedstadsområdet, nemlig:

- nyt hovedstadsråd
- et hovedstadsamt med sygehusansvar
- et hovedstadsamt uden sygehusansvar.

## 6.1 Nyt hovedstadsråd

Denne model bygger på følgende hovedprincipper:

Arbejdsdelingen mellem de eksisterende regionale myndigheder fastholdes

HS-selskabet fastholdes ligeledes uændret

Der etableres et nyt hovedstadsråd med ansvar for den overordnede koordination af regionale opgaver i hovedstadsområdet

Udgangspunktet for denne model er som ovenfor nævnt at opretholde hovedtrækkene i den nuværende arbejdsdeling, men samtidig etablere et overordnet koordinerende organ i form af et nyt hovedstadsråd.

Der er naturligvis i en sådan model mulighed for mange varianter i opgavefordelingen mellem myndighederne, jf. f.eks. sygehusområdet, hvor der kan gennemføres flere forskellige ansvarsforskydninger mellem Københavns Amt, HS og Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Hovedstadsrådets funktioner i denne model må afklares nærmere, men begrundelser for modellen vil i givet fald primært være en koordination af de opgaver, hvor erfaringerne fra de senere år har påvist et behov for en stærkere regional planlægning. Her fremstår sygehusområdet som den mest påtrængende opgave.

Erfaringerne fra det tidligere Hovedstadsråd viste imidlertid, at det netop på sygehusområdet var vanskeligt at koordinere mellem de amtslige myndigheder, fordi der på sygehusområdet er en snæver sammenhæng mellem planlægning og drift.

Det tidligere Hovedstadsråd havde ikke på dette felt styrke nok til at gennemføre en reel koordination af driften, og det er derfor tvivlsomt, om et nyt Hovedstadsråd i forhold til netop sygehusområdet vil være i stand til at gennemføre en stærkere koordination, end man så tidligere. Det forekommer ikke sandsynligt.

I forhold til de øvrige opgaveområder for et eventuelt nyt hovedstadsråd bør man ligeledes udnytte erfaringerne fra den tidligere model. Den manglende reelle opgavekompetence i forhold til hovedstadsamterne og de indirekte valg til Hovedstadsrådet var en væsentlig forklaring på, at Hovedstadsrådet tidligere ikke fik den tiltænkte rolle i de koordinerende opgaver.

Der er ikke siden Hovedstadsrådets nedlæggelse sket væsentlige ændringer, som begrunder, at et nyt Hovedstadsråd vil kunne udfylde den koordinerende rolle på en mere hensigtsmæssig måde. Det vil derfor være en forudsætning for et nyt Hovedstadsråd, at man reelt overflytter betydelig mere kompetence fra de eksisterende amter, end det var tilfældet i den tidligere model. Herved vil et eventuelt nyt Hovedstadsråd få karakter af et samlet hovedstadsamt med reelt driftsansvar for en række opgaver. Begrundelserne for at opretholde de eksisterende amtskommunale myndigheder i hovedstadsområdet vil hermed være afgørende svækket.

Alt i alt taler erfaringerne fra det tidligere Hovedstadsråd for, at der ikke etableres to regionale styringsniveauer i hovedstadsområdet. Ved en uændret opgavefordeling mellem de regionale myndigheder holder man imidlertid det politiske konfliktniveau vedrørende opgaveforskydninger på et begrænset niveau, idet der ikke flyttes opgaver fra nogen myndigheder. Et nyt Hovedstadsråd kan derfor fremstå som den nemme løsning i den aktuelle situation. Resultatet vil imidlertid blive, at den samlede koordinationsopgave vokser, idet man nu skal koordinere mellem en række amtskommunale myndigheder, driftsselskaber og et overordnet Hovedstadsråd.

Derfor bør en strukturreform først og fremmest fokusere på at realisere kommunalreformens målsætninger for det regionale niveau i hovedstadsområdet.

## 6.2 Hovedstadsamt med sygehuse

Denne model bygger på følgende hovedprincipper:

- Københavns og Frederiksbergs amtsfunktioner overflyttes til et hovedstadsamt
- HS-sygehusene overføres ligeledes til hovedstadsamtet
- En række eksisterende amtsopgaver decentraliseres til primærkommunerne.

I denne model flytter man i princippet de amtslige funktioner i København og Frederiksberg Kommuner til et nyt hovedstadsamt. Samtidig gennemføres en justering af ansvarsfordelingen mellem hovedstadsamtet og primærkommunerne. Der er i kapitel 7 redegjort for mulige opgaveforskydninger mellem hovedstadsamtet og primærkommunerne. Der er peget på flere områder, hvor dette er realistisk, herunder bl.a. de sociale- og undervisningsmæssige opgaver.

En sådan opgaveforskydning mellem amt og primærkommuner indebærer, at en række af de eksisterende amtslige opgaver, f.eks. på social- og uddannelsesområdet, naturligt kan forblive i Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Overflytningen af de amtslige opgaver fra København og Frederiksberg til hovedstadsamtet skal således især omfatte opgaver med et udpræget regionalt koordinationsbehov, f.eks. overordnet planlægning vedrørende infrastruktur, byudvikling og arealanvendelse.

Opgavefordelingen mellem hovedstadsamtet og de øvrige primærkommuner må bero på en nærmere vurdering, men generelt er den økonomiske bæredygtighed for kommunerne i hovedstadsområdet høj.

Med hensyn til sygehusopgaven forudsættes det i denne model, at ansvaret for driften af sygehusene i hovedstadsområdet overflyttes til hovedstadsamtet, hvilket indebærer, at HS nedlægges og sygehusene i dette selskab overflyttes til amtet.

Denne model indeholder flere fordele. For det første vil modellen bidrage til at aflaste Københavns Kommunes økonomi. Det sker ved, at finansieringen af Københavns sygehuse nu overgår fra Københavns Kommune til hovedstadsamt-

et. Byrden fordeles således på alle hovedstadsamtets indbyggere via den amtskommunale skatteudskrivning.

For det andet indebærer modellen, at den regionale koordination i hovedstadsområdet styrkes ved overflytning af kompetence fra Københavns og Frederiksberg Kommuner til hovedstadsamtet. Det gælder især vedrørende planlægning af infrastruktur, arealanvendelse og lignende.

For det tredje vil modellen give anledning til, at nærhedsprincippet styrkes ved at tilføre primærkommunerne nye opgaver fra amtskommunen.

Der er fra flere sider peget på, at denne model finansieringsmæssigt kan understøttes, bl.a. ved at det statslige tilskud til HS på 1 mia. kr. skal indgå som et varigt statsligt bidrag til kommunerne.

### *Hovedstadsamtets geografiske udstrækning*

I den mest vidtgående model kan et hovedstadsamt omfatte Københavns Amt, Frederiksborg Amt og Roskilde Amt, samt København og Frederiksberg Kommuner.

Den nærmere afgrænsning af et hovedstadsamt må naturligvis afhænge af en nøje analyse af de opgaver, som amtet skal løse, og herunder især en vurdering af, om der på nogle områder er argumenter for en koordination i hele regionen, som ikke kan løses gennem et samarbejde mellem på den ene side et hovedstadsamt og på den anden side Frederiksborg og Roskilde Amter.

Kritikerne af en storamtsmodel fremhæver især, at de koordinationsmæssige behov i hovedstadsområdet på ingen måde begrundet et storamt omfattende Frederiksborg og Roskilde Amter.

Det fremhæves for det første, at der hverken vedrørende planlægning af byudvikling, infrastruktur eller i forbindelse med større driftsopgaver er opgavemæssige begrundelser for at lade hovedstadsamtet omfatte Roskilde og Frederiksborg Amter.

For det andet frygter mange, at et sådant storamt vil skabe nye koordinationsproblemer, fordi man ikke kan opretholde et "nærhedsprincip". Afstanden mellem den enkelte primærkommune og den amtslige administration vil blive alt for stor til at opretholde et smidigt samarbejde.

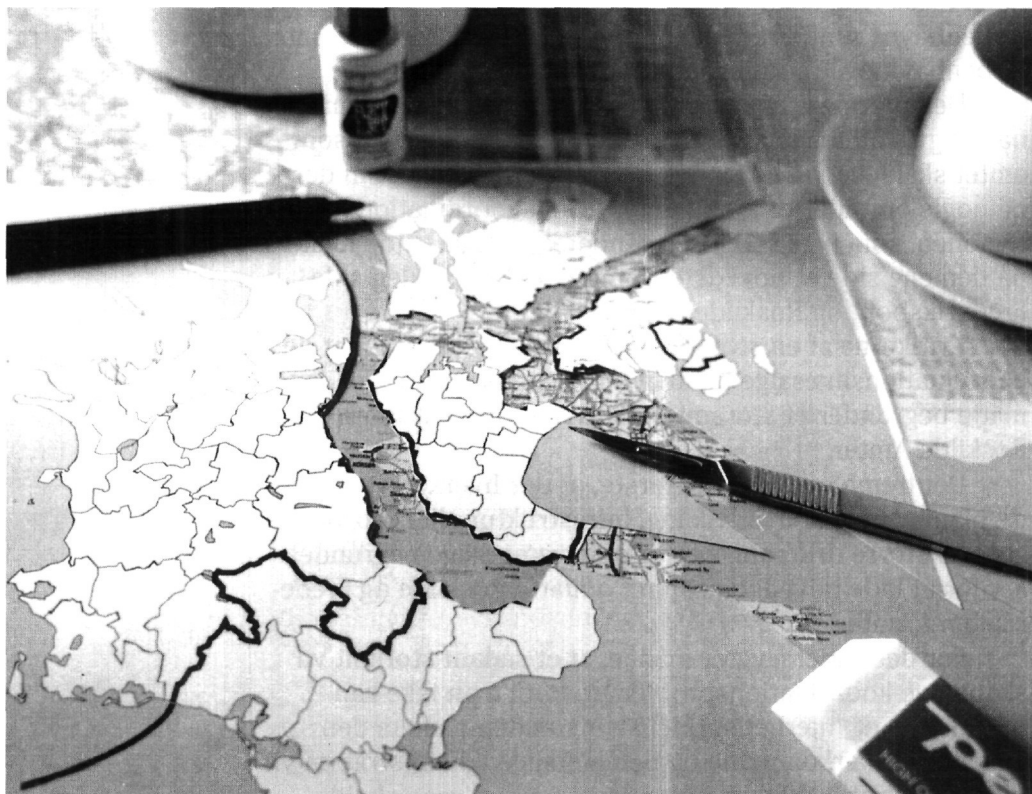
For det tredje fremføres det, at afstanden mellem vælgerne og de folkevalgte i et sådant storamt vil blive for stor, og at den politiske legitimitet vil blive for svag.

### *Konsekvenser for den samlede kommunale struktur*

Uanset om et hovedstadsamt afgrænses smalt uden Frederiksborg og Roskilde Amter eller bredt, kan modellen få afsmittende konsekvenser for det øvrige land.

Selv et smalt hovedstadsamt vil få 1,2 mio. indbyggere og dermed en størrelse, som må formodes at påvirke debatten om den amtskommunale inddeling.

Et hovedstadsamt kan således være anledning til sammenlægning eller korrektioner i de øvrige amtsgrænser, således at antallet af amter på længere sigt måske reduceres.





Der er ingen tvivl om, at den fremtidige amtskommunale struktur i høj grad afhænger af den langsigtede udvikling i sygehusstrukturen. Der er her næppe tvivl om, at den teknologiske udvikling inden for sygehussektoren i de kommende årtier vil forstærke en specialisering. Man ser imidlertid allerede i dag en voksende arbejdsdeling på de mest specialiserede sygehusfunktioner mellem amtskommunerne, og det fremføres af nogle, at denne arbejdsdeling mellem sygehusene godt kan håndteres inden for den eksisterende amtskommunale struktur.

Vurderingen af konsekvenserne ved etablering af et hovedstadsamt må omfatte et kortsigtet og et langsigtet tidsperspektiv. På kort sigt vil et smalt hovedstadsamt løse de umiddelbare koordinationsopgaver på sygehusområdet. På længere sigt kan det herefter vurderes, om bl.a. den teknologiske udvikling på sygehusområdet begrunder et bredere hovedstadsamt, og om sådanne begrundelser samtidig er relevante i overvejelser om korrektioner i regionsinddelingen i det øvrige land.

### 6.3 Hovedstadsamt uden sygehuse

Et nyt hovedstadsamt uden sygehuse kan defineres på følgende måde:

- Københavns og Frederiksbergs amtsfunktioner overflyttes til et nyt hovedstadsamt
- De nuværende sygehuse i Københavns Amt overflyttes til Hovedstadens Sygehusfællesskab HS
- En række eksisterende amtsopgaver decentraliseres til primærkommunerne.

I denne model får hovedstadsamtet især en koordinationsfunktion i forhold til infrastruktur, byudvikling, arealanvendelse m.v. Til gengæld fjernes sygehusopgaven, som i første omgang placeres i HS.

Det forudsættes altså i denne model, at Københavns Kommune ikke længere har et finansieringsansvar for sygehusene, og dermed bidrager modellen væsentligt til at forbedre Københavns Kommunes økonomi.

Et hovedstadsamt uden sygehuse vil i henseende til den regionale koordination have samme fordele som den foregående model inklusive sygehusene. Det gælder ligeledes fordelene ved en styrkelse af nærhedsprincippet som konsekvens af decentralisering af øvrige opgaver fra amtet til primærkommunerne.

### *Hvad så med sygehusene ?*

Hvis hovedstadsamtet ikke længere har driftsansvar for sygehusene, vil det på kort sigt være naturligt at samle hele sygehusopgaven i HS.

Det rejser imidlertid den principielle debat om rimeligheden i at anvende en driftsform for sygehusområdet, hvor man ikke umiddelbart kan stille folkevalgte til ansvar for de politiske beslutningsprocesser. Det rejser ligeledes et spørgsmål om finansieringsformen.

Hvis København og Frederiksberg overgår til primærkommunal status, har de ikke længere driftsansvar for sygehusene og skal dermed heller ikke længere bidrage til finansieringen heraf.

Det er samtidigt meget vanskeligt at finde argumenter for, at et hovedstadsamt uden sygehusansvar alligevel skal finansiere et driftsselskab med sygehusene. Bestyrelsen i HS vil ansvarsfrit kunne træffe beslutninger vedrørende serviceniveau, sygehusstruktur og anden prioritering uden samtidig at have et finansieringsansvar.

En sådan arbejdsdeling mellem en driftsbestyrelse på sygehusområdet og et amtsråd i hovedstaden vil være uholdbar.

Både de finansieringsmæssige hensyn, og hensynet til en demokratisk kontrol peger derfor i retning af, at et hovedstadsamt uden sygehusansvar hurtigt vil ende med en reel statslig overtagelse af sygehussektoren både med hensyn til finansiering og med hensyn til den politiske ansvarsplacering.

### *Konsekvenser for den samlede kommunale struktur*

Et hovedstadsamt uden sygehuse må på længere sigt forventes at påvirke myndighedsstrukturen uden for hoved-

stadsområdet. Udviklingen vil imidlertid afhænge af, hvorledes sygehusopgaven på sigt organiseres uden for den amtslige styring.

Argumenterne for etablering af HS-konstruktioner i det øvrige land er p.t. meget svage, idet man ingen andre steder har haft samme koordinationsproblemer som i hovedstadsområdet, hvor opgaven har været fordelt på fire myndigheder (3 amtskommunale og staten).

Hvis sygehusopgaven fjernes fra amterne uden for hovedstadsområdet - også finansieringsmæssigt - er der reelt kun ét alternativ nemlig en statslig styring. En sådan udvikling vil generelt svække amterne betydeligt.

## 7. Opgavefordelingen i hovedstadsområdet

I afsnit 6.2 er der beskrevet en udvikling af strukturen i hovedstadsområdet, hvor et fremtidigt hovedstadsamt overtager sygehusopgaven, men hvor man samtidig gennemfører en decentralisering af amtsopgaver til primærkommunerne på relevante områder. I det følgende omtales en række opgaveområder, hvor arbejdsdelingen mellem amterne og kommunerne bør overvejes, og hvor decentralisering kan vise sig relevant og hensigtsmæssig.

### 7.1 Den fysiske planlægning

Opgaverne inden for den fysiske planlægning er delt mellem amt og kommuner. Ansvaret for regionplanlægningen ligger hos amtet, og kommunerne har ansvaret for kommune- og lokalplanlægningen.

I hovedstadsområdet har regionplanlægningen på grund af områdets fysiske sammenhæng tidligere været henlagt til Hovedstadsrådet. Da Hovedstadsrådet blev nedlagt, blev de regionale planlægningsopgaver overført til de tre hovedstadsamter samt København og Frederiksberg. Det blev herefter forudsat, at de fem enheder koordinerede planlægningen.

Det er imidlertid blevet hævdet, at nedlæggelsen af Hovedstadsrådet har medført et vakuum på det planmæssige felt. Og at dette - kombineret med de økonomiske problemer i Københavns Kommune - har resulteret i, at staten træder til med initiativer, som i nogle tilfælde gennemføres uden tilstrækkelig analyse og hensyntagen til følgevirkningerne i områdets øvrige kommuner.

Erfaringerne fra det nedlagte Hovedstadsråd peger

imidlertid på, at bedre koordination af planlægningen på det regionale niveau i hovedstadsområdet gennem et nyt overordnet og besluttende planorgan næppe er en farbar vej. Imod taler endvidere, at et sådant planorgan formodentlig skulle sammensættes ved direkte valg, hvis det skal sikres tilstrækkelig legitimitet og uafhængighed af geografiske interesser. Vælgerne ville formodentlig opleve et sådant "tredie" organ som ret fjemt og uvedkommende.

I den centrale del af hovedstadsområdet - hermed tænkes på Københavns Amt samt København og Frederiksberg Kommuner - kunne en bedre tværgående geografisk samordning af planlægningen muligvis opnås, hvis ansvaret for regionplanlægningen eller dele heraf samles i amtet.

Det tidligere Hovedstadsråd havde ansvar for regionplanlægningen i både Frederiksborg, Roskilde og Københavns Amt, samt Københavns og Frederiksberg Kommuner. Erfaringerne fra de senere år synes imidlertid ikke at begrunde, at et hovedstadsamt af hensyn til regionplanlægningen nødvendigvis skal omfatte Frederiksborg og Roskilde Amter. Den overordnede struktur vedrørende f.eks. trafik- og byudvikling giver ikke anledning til hverken konflikt eller væsentlige koordinationsproblemer mellem de amtskommunale myndigheder. 1960'ernes og 70'ernes forventninger til byvækst i hovedstadsregionen er også forlængst afstemt til et mere realistisk niveau.

Med hensyn til balancen i rammestyringssystemet mellem region-, kommune- og lokalplanlægning synes der ikke at være afgørende forhold, der taler for at ændre på kommunernes plankompetence og arbejdsfordelingen mellem kommuner og amter. Dog kunne det overvejes på visse områder at reducere amternes indsigelseskompetence over for kommuneplanlægningen. Hertil kommer, at der generelt er behov for en tydeliggørelse af ansvarsfordelingen.

Eventuelt ulovlige dispositioner fra kommunernes side vil under alle omstændigheder altid kunne ophæves af tilsynsrådene eller af Naturklagenævnet uanset klagefristerne. Amtskommunerne kunne derved aflastes for de mere kontrolprægede planlægningsopgaver over for kommunerne.



## 7.2 Forsyningsområdet

### *Vandforsyning*

Det er amternes opgave at kortlægge og planlægge den fremtidige anvendelse af regionens vandressourcer og meddele større indvindingstilladelser. Primærkommunerne udarbejder planer for, hvordan vandforsyningen skal tilrettelægges, og de står for driften af vandforsyningen (indvinding og distribution) og fastsætter herunder anlægs- og driftsbidrag ved levering af vand fra den kommunale vandforsyning.

I hovedstadsområdet står Københavns Kommunes vandforsyning meget centralt, idet Københavns Vandforsyning leverer vand til i alt 18 andre kommuner i hovedstadsområdet. I alt ca. 43 pct. af det vand Københavns Vandforsyning pumpede op, blev i 1991 solgt videre til aftagerkommunerne.

Foruden Københavns Vandforsyning er det alene Gentofte, der har en væsentlig nettoeksport af vand. I 1991 blev 44 pct. af vandet eksporteret til andre kommuner. København og Gentofte kan eksportere vand, fordi de to kommuner har indvindingsrettigheder langt uden for kommunegrænsen.

Blandt de øvrige kommuner er nogle selvforsynende med vand fra egne vandværker, mens vandforsyningerne i andre kommuner helt eller overvejende fungerer som distributionsnet for vand fra f.eks. Københavns Vandforsyning.

Omegnskommunerne er på denne måde meget afhængige af Københavns Vandforsyning og dets indvindingstilladelser. Det har da også givet anledning til konflikter mellem Københavns Vandforsyning og de øvrige kommuner, især om prissætningen for levering af vandet.

Det er spørgsmålet, om det ikke er uhensigtsmæssigt, at der på grund af særlige indvindingsrettigheder for København sker en sammenblanding mellem på den ene side vandindvindingen til store dele af hovedstadsområdet og på den anden side distributionen i Københavns Kommune.

Mere naturligt ville det måske være at etablere et fælleskommunalt vandforsyningsselskab, der dækkede Københavns og Frederiksberg kommuner samt kommunerne i Københavns Amt og eventuelt dele af Frederiksborg og Roskilde Amt.

Der er også i debatten om en hovedstadsreform blevet nævnt den mulighed, at vandforsyningsopgaven kan gøres amtskommunal. Dette vil imidlertid være særdeles uhensigtsmæssigt. For det første vil der herved ske en sammenblanding af amtskommunens myndighedsansvar med et driftsansvar. For det andet vil koordinationsproblemerne blive forøget, hvis driften af vandindvindingen og distributionen placeres på forskelligt myndighedsniveau.

Når det gælder distributionen af vand til husstande og virksomheder, er det næppe hensigtsmæssigt at etablere alternativer til den nuværende kommunale opgavevaretagelse. For det første er der i den nuværende model et politisk effektiviseringspres på grund af sammenligningsmulighederne mellem vandforsyningerne. For det andet bør nærhedshensynet vægte højt, idet der er en snæver sammenhæng mellem en række servicemæssige og øvrige opgavemæssige forhold på det primærkommunale niveau.

Det er således konklusionen, at et fælleskommunalt vandforsyningsselskab bør foretrækkes frem for et amtsligt eller statsligt selskab. Distributionen bør fortsat være primærkommunal.

### *Affaldsindsamling og behandling*

Der er også på renovationsområdet etableret fælleskommunale selskaber, f.eks. Vestforbrændingen og Amager Forbrænding.

Det er i debatten om en hovedstadsreform blevet nævnt, at affaldsbortskaffelsen kunne overdrages til et hovedstadsamt. Et sådant forslag forekommer imidlertid ikke velbegrunderet. Amterne har således ingen kompetence på affaldsområdet i øvrigt, bortset fra som tilladelsesmyndighed for behandlingsanlæg og lossepladser. De fælleskommunale selskaber står primært for etablering af de større anlæg til behandling, forbrænding og deponering af affald, hvorimod kommunerne som oftest selv eller via entreprenører forestår indsamlingen.

Der forekommer ikke at være argumenter for, at karakteren af de eksisterende selskaber skal ændres til fordel for amtskommunal medvirken.





Med hensyn til indsamling af affald er det centralt at skabe sikkerhed for en konkurrencemæssig situation mellem vognmandsfirmaerne. Der er i dag både større firmaer som Renovadan og Renoflex samt en række mindre og mellemstore vognmandsfirmaer.

Det er helt afgørende, at der på indsamlingsområdet opretholdes denne konkurrencesituation og endvidere, at de enkelte kommuner har ansvaret for at styre "producenterne" i forhold til de lokale og miljøpolitiske servicemålsætninger, der er formuleret.

### 7.3 Vejområdet

Lov om offentlige veje opdeler de offentlige veje i tre forskellige grupperinger. Der er tale om henholdsvis hovedlandeveje, landeveje og kommuneveje med hver sin administrative styring placeret hos staten, amtskommunerne og primærkommunerne.

Det diskuteres fra tid til anden, om denne tredeling af vejopgaven bør forenkles til en todeling.

I forbindelse med en eventuel hovedstadsreform bør det derfor indgå i overvejelserne, om amternes opgaver vedrørende de overordnede veje kan overføres til dels staten, dels de respektive kommuner.

Der synes specielt i hovedstadsområdet at være gode begrundelser herfor, idet vejnettet er tæt integreret, hvilket øger koordinationsopgaven såvel vedrørende anlæg som vedligeholdelse.

### 7.4 Miljøområdet

På miljøområdet varetager amtskommunerne i dag godkendelse af særligt forurenende virksomhed (kap. 5-godkendelser).

Godkendelsesordningen indebærer, at virksomheder, som er optaget på en særlig liste, ikke må påbegyndes, udvides eller ændres på en sådan måde, at det medfører farer for øget forurening, før der er meddelt godkendelse.

Der er gennemført et frikommuneforsøg i Ballerup Kommune, som varetager kap. 5-godkendelser, bortset fra tilsynet med og godkendelsen af kommunalt ejede virksomheder. Frikommuneforsøget evalueres for øjeblikket, og den-

ne evaluering viser, at virksomhederne har været meget tilfredse med denne ordning.

Det bør i forbindelse med en hovedstadsreform overvejes, om erfaringerne fra frikommuneforsøget i Ballerup Kommune tilsiger at decentralisere kompetencen vedrørende godkendelse af kap. 5-virksomhed.

## 7.5 Sociale opgaver

På det sociale område er der i dag på en lang række opgavefelter etableret en arbejdsdeling mellem amter og kommuner. Langt de fleste af amternes opgaver på det sociale område er endvidere omfattet af delt finansiering mellem kommune og amt. Den delte finansiering har imidlertid en række u hensigtsmæssige konsekvenser for kommunernes og amtskommunernes dispositioner. Det kunne overvejes at udlægge en række af de nuværende amtslige ansvarsfelter på det sociale område til primærkommunerne sammen med den fulde finansiering.

Vurderingen af dette bør ske i lyset af den omfattende debat, der - især i anden halvdel af 80'erne - har været om opgavefordelingen mellem amter og kommuner på det sociale område.

I den såkaldte Lotz-III betænkning fra 1989 blev fremlagt forslag om, at kommunerne overtog hele ansvaret for det sociale område inklusive finansieringen og de mere specialiserede døgninstitutioner, som henligger under amterne.

Argumenterne for en udlægning var, at der herved ville blive bedre muligheder for kommunerne for at skabe fleksible løsninger og bedre sammenhæng mellem de forskellige aktiviteter. Endvidere ville en fuld kommunal finansiering modvirke den forvridning i indsatsen, der kan opstå som følge af forskellige finansieringsandele på sammenhængende opgaveområder. Dette er f.eks. tilfældet, når den forebyggende indsats fuldt ud finansieres af én myndighed, mens finansieringen af institutionsløsninger deles mellem myndighederne. I betænkningen pegede man endvidere på, at i det omfang driftsherren er kommunen selv, vil afskaffelsen af den delte finansiering bevare tilskyndelsen til en effektiv drift af den enkelte institution.

Med hensyn til driften af institutioner på de udlagte ansvarsområder pegede Lotz-III udvalget på, at større kommuner formentlig uden videre selv kunne overtage selve

driften, mens mindre kommuner kunne vælge at drive aktiviteterne i fællesskab eller mod fuld takstbetaling benytte ydelser fra andre. Sidstnævnte kunne enten tilbydes af større kommuner eller af amter, i det omfang disse fortsat ville udbyde opgaveløsningen på entreprenørbasis.

Blandt andet på baggrund af kritik fra brugerorganisationerne (invalideorganisationer o.lign.) samt betænkelighed fra en række mindre kommuner besluttede Folketinget imidlertid, at der i stedet for den foreslåede vidtgående opgaveudlægning skulle sigtes mod en (fortsat) glidende decentraliseringsproces på det sociale område.

Til at følge denne glidende proces blev nedsat en række regionale sociale udviklingsudvalg samt et overordnet landsudvalg.

Arbejdet i såvel de regionale udviklingsudvalg som i landsudvalget synes dog ikke have ført til nævneværdige konkrete resultater - hverken i form af at fremme den glidende decentralisering eller i form af formelle forslag til ændringer i opgavefordelingen.



Årsagerne til dette er flere, herunder bl.a. en vis modstræbende holdning fra amtslig side, modstand fra brugerinteresseorganisationer og måske i en vis udstrækning begrænset kommunal interesse for opgaveudlægningen.

De beskedne resultater i den hidtidige decentraliseringsproces taler imidlertid ikke i sig selv imod, at der gennemføres en udlægning af de amtslige sociale opgaver, hvis der er interesse for det blandt de berørte kommuner. I Københavns Amt har kommunerne endvidere den fornødne bæredygtighed.

### *Hjælpeforanstaltninger og anbringelse af børn og unge*

I forhold til de amtskommunale døgninstitutioner er det påkrævet med et tæt samarbejde mellem amterne og kommunerne. Kommunerne skal have et præcist billede af, hvor mange døgnpladser de vil efterspørge, således at amtet kan indrette kapaciteten efter efterspørgslen.

På det forebyggende område skal der også være et tæt samarbejde mellem amt og kommune. Opgavefordelingen og finansieringsfordelingen mellem amter og kommuner giver løbende anledning til diskussion. Dette skyldes blandt andet, at der inden for det enkelte amt kan være store forskelle på, hvordan en kommune ønsker at tilrettelægge opgaveløsningen - både i forhold til forebyggende arbejde og i forhold til døgnanbringelser.

Ud fra nærhedsprincippet er der flere områder, hvor man kunne overveje at flytte såvel opgaveløsningen som finansieringen fra amter og kommuner i fællesskab til kommunerne alene. Det gælder også vejledning og rådgivningsarbejdet.

Med hensyn til institutionerne vil store kommuner kunne drive døgninstitutioner, mens mindre kommuner kan indgå fælles aftaler om brug af døgninstitutionerne.

### *Revalideringsinstitutioner og beskyttede virksomheder*

Der er på dette område en lang række forskellige samarbejdsflader mellem kommunerne og amterne. Indholdet i samarbejdet kan variere fra amt til amt. Der er behov for en

løbende koordinering af samarbejdet mellem kommuner og amter om målgrupper, målsætninger for amtets og kommunernes tilbud, serviceniveau, opgavefordeling mv.

Den nuværende opgavefordeling kræver et betydeligt beredskab for samarbejdet mellem amter og kommuner. En rapport om amternes revalideringsindsats fra 1993 fastslog da også, at der er behov for et forstærket samarbejde mellem amterne og kommunerne for at udvikle revalideringsindsatsen.

En anden mulighed er, at kommunerne overtager opgaven. Opgaven vil kunne løses af de større kommuner, mens det for de mindre kommuner vil være nødvendigt med et mellemkommunalt samarbejde.

### *Indsatsen for psykisk syge*

De senere års forbedrede behandlingsmuligheder - især medicinske - har gjort det muligt at udlægge en stor del af den psykiatriske indsats fra institutioner til ambulant behandling. Dette har medført, at de psykisk syge nu er bosat i lokalområderne, hvor kommunerne i langt højere grad end tidligere er blevet inddraget i opbygningen af tilbud til denne gruppe - og i takt hermed har måttet opbygge den tilsvarende faglige ekspertise.

Kommuner og amter kan i dag stort set etablere de samme sociale tilbud til de sindslidende (med delt finansiering). Der bygges ikke mere store amtslige institutioner, men i stedet bofællesskaber og pensionatlignende enheder. Kommunerne skaber tillige væresteder med mindre arbejdsopgaver og aktiviteter i øvrigt.

I arbejdet med de sindslidende er i dag inddraget såvel amtets sygehuse som amternes og kommunernes socialforvaltninger. Især spørgsmålet om, hvem der har ansvaret for bomuligheder, og hvem der skal betale, skaber i praksis vanskeligheder mellem de amtslige og kommunale socialforvaltninger.

Amterne bør fortsat have ansvaret for den egentlige lægefaglige behandling af de psykisk syge, men der synes ikke at være afgørende forhold, der taler for, at amternes sociale forvaltninger er inddraget i det sociale arbejde for gruppen af sindslidende.

Det vurderes af mange kommuner, at samarbejdet om de psykisk syge ville forløbe mere smidigt, hvis kommunerne alene havde ansvaret for de sociale tilbud. Dette ville skabe grundlag for en bedre koordination af indsatsen over for gruppen. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at der pr. 1. januar 1996 kan opkræves betaling for færdigbehandlede psykiatriske patienter. Der er herved sket en ukompenseret overførsel af det amtskommunale ansvar for en stor del af denne gruppe. Det kunne tale for, at området ikke blot reelt men også formelt overgik til kommunerne, så opgaveansvar og finansiering fulgtes ad. For de små kommuner, der kun har et mindre antal af psykisk syge, ses allerede i dag en række mellemkommunale initiativer, som forløber godt.

### *Sundhed, hjælpemidler, medicin mv.*

Også på disse områder giver opgavefordelingen mellem amter og kommuner løbende anledning til diskussion.

I dag bliver den praktiske opgaveløsning ikke altid aftalt. Det klassiske eksempel er genoptræning. Hvem har pligt til og hvem løser rent faktisk opgaven? Reglerne er uklare i henholdsvis lov om sygehusvæsen og bistandsloven. Og af og til bliver opgaven slet ikke løst. Det er da borgeren, der har problemet. Han eller hun er henvist til på eget initiativ at opsøge en praktiserende fysioterapeut.

Et andet eksempel er tildeling af hjælpemidler, hvor det i en række tilfælde ikke klart er aftalt, om det er kommunen eller sygehuset, der skal tildele hjælpemidlet, og hvem der skal betale.

Af og til opleves en egentlig opgaveglidning, således at kommunerne uden økonomisk kompensation eller en aftale om omfordeling af opgaverne overtager opgaver for sygehuse/amtet. På medicinområdet har der f.eks. været tendens til opgaveglidning, idet bistandslovens § 58 er blevet brugt til at betale for medicin til patienter, der bor hjemme, men som fortsat er i en behandling, som er styret af sygehuset.

## **7.6 Undervisning og kultur**

### *Vidtgående specialundervisning*

Det er som udgangspunkt amtskommunerne, der har ansvaret for den vidtgående specialundervisning, mens finansie-

ringen er delt mellem amter og kommuner. Lovgivningen giver dog også mulighed for, at amtet og den enkelte kommune aftaler, at kommunen inden for nærmere aftalte rammer overtager undervisningsopgaven.

Den vidtgående specialundervisning er et af de områder, hvor en decentralisering har været genstand for omfattende debat, bl.a. i sammenhæng med Lotz-III betænkningen. Det har i debatten været landsforeningens synspunkt, at den vidtgående specialundervisning, herunder finansieringen, burde overgå til kommunerne, idet opgaven har en høj grad af sammenhæng med kommunernes øvrige ansvar for indsatsen for børn og unge. For en udlægning taler således:

- at de nuværende uensartede finansieringssystemer ikke fremmer, men derimod hæmmer den dynamik i udviklingen af nye, bæredygtige og lokale løsninger, der er en forudsætning for, at nærhedsprincippet kan være bærende for støtten til det enkelte barn,
- at byrdeforskydningen mellem amtskommuner og primærkommuner allerede på kort sigt, vil stille kommunerne i et urimeligt dilemma mellem økonomiske hensyn og ønsket om at udvikle det bedste undervisningstilbud i hvert enkelt tilfælde,
- at den tid, der medgår til den nødvendige administrative koordinering i den enkelte sag, ikke nødvendigvis omsættes til bedre beslutninger for det enkelte barn.

### *Kompetencegivende voksenundervisning og undervisning af voksne indvandrere*

Amtskommunerne har til opgave at tilbyde personer over 18 år kompetencegivende undervisning svarende til niveauet for HF og folkeskolens afsluttende prøver. Amtskommunerne har endvidere til opgave at sørge for, at voksne indvandrere får undervisning, der har til formål at gøre det muligt for dem at fungere i det danske samfund - først og fremmest danskundervisning.

Der har i de senere år været voksende kritik fra kommunerne af amtskommunernes varetagelse af opgaven med danskundervisning af voksne indvandrere. Kritikken skal

ses på baggrund af, at en for dårlig danskundervisning vanskeliggør kommunernes integrationsindsats samt resulterer i større udgifter til kontanthjælp m.v. til indvandrerne.

Da det ofte er hensigtsmæssigt med et udelt ansvar på sammenhængende og indbyrdes afhængige opgaveområder, kunne det derfor overvejes at overføre amtets ansvar for indvandrerundervisningen til primærkommunerne.

Da indvandrerundervisningen allerede i dag under amternes ansvar fortrinsvis løses gennem oplysningsforbundene eller i samarbejde med Dansk Flygtningehjælp, vil der næppe være praktiske problemer forbundet med at flytte ansvaret for opgaveløsningen fra amt til kommune.

Man bør dog i denne sammenhæng være opmærksom på de byrdefordelingsmæssige konsekvenser, idet indvandrere er koncentreret i visse kommuner.

Det kan ligeledes overvejes, om den almene voksenuddannelse kunne overføres til primærkommunalt regi. For så vidt angår den forberedende undervisning til folkeskolens afgangsprøver, synes der ikke at være afgørende forhold, der taler imod. Den prøveforberedende undervisning på HF-niveau bør derimod være placeret hos den myndighed, som varetager de gymnasiale uddannelser.

## *Gymnasier*

Ansvaret for gymnasierne blev i forbindelse med kommunalreformen placeret i amterne. Denne placering skete fortrinsvis for at sikre et passende brugerunderlag. Dette skal dog samtidig ses i lyset af, at antallet af gymnasieelever på daværende tidspunkt kun udgjorde ca. halvdelen af det nuværende antal.

I forbindelse med en hovedstadsreform kunne det derfor overvejes at placere gymnasieopgaven i primærkommunalt regi.

For dette kunne tale, at amterne i øvrigt i de senere år har fået en stigende rolle i forhold til overordnet styring og finansiering af en række ungdomsuddannelser. Dette gælder ikke mindst efter erhversuddannelsesreformen i 1990, hvor de tekniske skoler og handelsskoler blev selvejende institutioner finansieret med statslige taxametertilskud.

Desuden kunne en overflytning af gymnasierne til kommunerne ske med det sigte at samordne folkeskole, gymnasier, en række ungdomsuddannelser (ungdomsskolen,



erhvervsgrunduddannelse, fri ungdomsuddannelse) samt en række voksenuddannelses tilbud.

En overflytning af gymnasierne til kommunerne vil imidlertid også rejse betydelige praktiske problemer, som der i givet fald skal findes løsninger på. Det gælder f.eks. koordinationsopgaven i forbindelse med det frie gymnasievalg og udformning af gymnasiestrukturen.

Som følge af det frie valg på tværs af kommunegrænser vil der således skulle findes en mellemkommunal finansieringsordning, formentlig i form af takstbetaling pr. elev.

Endelig bør man være opmærksom på, at gymnasieområdet sammenlignet med folkeskolen er omfattet af en stærk regulering gennem en meget detaljeret regelstyring. De politiske handlemuligheder og muligheder for økonomisk prioritering vil derfor i givet fald også blive ret begrænsede for kommunerne på gymnasieområdet.

## 7.7 Erhvervspolitik

Den (amts-)kommunale erhvervspolitik udgør et særligt opgaveområde, der er karakteriseret ved, at opgaven er frivillig og omfatter en meget bred vifte af aktiviteter. Som eksempler på erhvervspolitiske kerneområder kan nævnes følgende:

Dialog med erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter, organisationer mv. med henblik på at skabe et gunstigt erhvervmiljø

Formulering af politikker/programmer, der kan medvirke til at skabe vækst og udvikling af eksisterende og nye virksomheder

Gennemførelse af konkrete erhvervsfremmeaktiviteter såsom information, rådgivning, iværksætterkurser, iværksætterhuse, forskerparker, markedsføring, samarbejde om produktudvikling, eksport, netværk o.s.v.

Tiltrækning af (udenlandske) virksomheder samt skatteyder/kvalificeret arbejdskraft (attraktivt bomiljø)

Turismeudvikling.

Denne liste viser, at erhvervspolitikken ikke kan afgrænses, og at ansvaret for erhvervspolitikken hverken kan eller bør placeres hos en enkelt myndighed. Deraf følger også, at der ikke bør fastlægges nogen specifik opgaveplacering eller arbejdsdeling vedrørende erhvervspolitikken.

I forhold til erhvervspolitikken og koordinationen i hovedstadsområdet er det således ikke et spørgsmål om, hvor erhvervspolitikken skal placeres, men derimod et spørgsmål om:

Hvem der samarbejder

Hvad der samarbejdes om

Hvordan samarbejdet organiseres

Hvordan der koordineres politisk og praktisk

Der er for øjeblikket en række igangværende erhvervspolitiske initiativer i hovedstadsområdet.

På det lokale plan har mange af kommunerne formuleret en politik for erhvervsudvikling og erhvervsservice. Der er endvidere en række cirkelsamarbejder mellem primærkommuner vedrørende erhvervsudviklingsprogrammer og lignende.

På det regionale niveau er der endvidere samarbejder mellem amtskommunale enheder og Københavns og Frederiksberg Kommuner. Det gælder blandt andet initiativer som "Wonderful Copenhagen" (turisme), "Copenhagen Capacity" (markedsføring/udenlandske investeringer), Øresundskomiteen (dansk/svensk samarbejde), Intereg II (EU-finansieret grænseoverskridende programsamarbejde med Sverige), samt regionalt udviklingsprogram for hovedstadsområdet (med støtte fra Erhvervsfremmestyrelsen).

Hovedstadsregionen er meget stor og kompleks med mange forskelligartede kommuner og med meget varierende erhvervsmæssige forhold.

Det taler for, at der er behov for mange og forskelligartede initiativer på det erhvervspolitiske område. Dette begrundes, at man bør styrke samarbejdet mellem myndig-

heder, frem for at løse koordinationsopgaven gennem myndighedsafgrænsning og ansvarsplacering.

Der bør derfor ikke anbefales nogen ny formel opgavefordeling/ansvars-placering vedrørende erhvervspolitikken, men der bør lægges øget vægt på at udvikle samarbejdsorganisationer mellem regionale og lokale myndigheder, erhvervslivet m.fl. samt med statslige myndigheder og institutioner.

I hovedstadsområdet vil det især være centralt at samarbejde om overordnede initiativer som f.eks. international markedsføring, mens udviklingen af den lokale erhvervsservice fortsat bør være et ansvar for den enkelte kommune.

## 8. Debat om en hovedstadsreform

**R**egeringens Hovedstadskommission har indbudt hovedstadsområdet kommuner, de kommunale organisationer m.fl. til et møde den 31. oktober 1995 om modeller for en hovedstadsreform. Hovedstadskommissionen ønsker i efteråret 1995 en debat om alternative modeller, inden kommissionen ved udgangen af 1995 udarbejder en indstilling til regeringen.

Kommunernes Landsforening vil med dette oplæg bidrage til debatten om aktuelle problemer og udviklingsmuligheder i hovedstadsområdet. Landsforeningen lægger vægt på, at der forud for en hovedstadsreform gennemføres en bred debat med henblik på at belyse konsekvenser både for hovedstadsområdet og for kommunestyret generelt.

På kort sigt vedrører Hovedstadskommissionens forslag især kommunerne i hovedstadsområdet. Løsningerne kan imidlertid også få afsmittende effekt for øvrige kommuner, f.eks. vedrørende spørgsmålet om organisering og koordinering af regionale opgaver og dermed også generelt på samarbejds mønstret og arbejdsdelingen mellem det regionale og det primærkommunale niveau.

Kommunernes Landsforening vil på denne baggrund opfordre alle medlemskommuner til at tage aktivt del i debatten. Større reformer bør altid bygge på en bred debat, hvor fordele og ulemper ved forskellige løsninger er grundigt belyst.

**Hovedstadsreform  
Analyse af problemer og muligheder**

1. udgave, 1. oplag 1995

Udarbejdet af

Kommunernes Landsforenings Sekretariat

© Forlaget Kommuneinformation, 1995

Fotos:

Omslag: Scankort I/S

Indhold: Henrik Søndergaard

Grafisk tilrettelægning og DtP:

Trio Design ApS

Tryk:

Quickly-Tryk A/S, Rødovre

ISBN 87-7848-044-2

Bestillingsnr. 6502

Ekspedition og kundeservice:

Forlaget Kommuneinformation

Nyropsgade 37

1602 København V

Tlf.: 33 11 38 00

Fax: 33 14 27 84

# Transportrådet

Hovedstadskommissionen  
Att.: Hr. Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Chr. IX's Gade 7  
1111 København K  
Tlf 33 93 37 38  
Fax 33 93 43 63

Dato  
15.11.1995  
Vores ref  
OM/en

## Trafikale synspunkter på en hovedstadsreform

Kære Ole Asmussen.

Transportrådet nedsatte i foråret en arbejdsgruppe af fagfolk til, at belyse organisatoriske problemer i hovedstadsområdets trafik.

Arbejdsgruppens resultater er rapporteret i notatet "Organisering af hovedstadsområdets trafik - en kommentar til Hovedstadskommissionen", der er vedlagt i 15 eksemplarer.

Transportrådet tilslutter sig arbejdsgruppens analyse af de eksisterende organisatoriske problemer og skitseringen af hvilke krav, der ud fra en trafik- og planlægningsmæssig synsvinkel, bør stilles til en organisatorisk reform i hovedstadsområdet.

Transportrådet håber, at notatet kan være til nytte i den videre debat om og fastlæggelse af løsninger for hovedstaden.

Vi står gerne til rådighed for Hovedstadskommissionen med yderligere oplysninger.

Venlig hilsen



Ole Møller  
Sekretariatschef

Im. Ø-afd. 19 574 J.nr.

A 284 15 NOV. 1995

# Transportrådet

Chr. IX's Gade 7<sup>4</sup>  
1111 København K  
Tlf 33 93 37 38  
Fax 33 93 43 63

Dato  
15.11.1995

Vores ref

Pressemeddelelse

## Ingen følger ansvar for trafikpolitikken i hovedstadsområdet

*Arbejdsgruppe opstiller trafikale krav til hovedstadsreform: Ét ansvarligt organ må have ansvaret for koordinering af hovedstadens plan- og trafikspørgsmål. Trafikpolitikken må omfatte det funktionelt sammenhængende område af regionen. Statens rolle må fastlægges.*

Der er ikke én problem-ejer - én myndighed eller ét organ - der har ansvar for at formulere og gennemføre en samlet areal- og trafikplanlægning for hovedstaden. Hovedstadsregionen er uden en overordnet trafikpolitik. Aktuelle problemer løses med mindre justeringer i de eksisterende strukturer. De mange aktører med hver deres ansvarsområde, er ikke i stand til samlet at håndtere store opgaver som formulering af en trafikpolitik, gennemførelse af større trafikinvesteringer eller større koordineringsopgaver.

Det er blandt konklusionerne i et nyt notat fra Transportrådet. Notatet er et indspil til Hovedstadskommissionen i forbindelse med høringen om modeller for den kommunale og amtskommunale opgavevaretagelse i hovedstadsregionen. Notatet er udarbejdet af en arbejdsgruppe af uafhængige fagfolk, som er nedsat af Transportrådet.

Arbejdsgruppen peger på, at hovedstaden hidtil har været forskånet for de trafikproblemer, der plager mange andre storbyer verden over. København er endnu til at færdes i. Men den eksisterende organisation er ikke i stand til at håndtere de problemer, der bliver en følge af en forventet stigning i biltrafikken, øget bebyggelse på Amager og i de centrale bydele samt øget integration af Øresundsregionen. Et af problemerne er, at der er en opdeling i to organisatoriske søjler. Den ene tager sig af vejene og dermed den individuelle trafik. Den anden tager sig af den kollektive trafik. Det hæmmer organiserings og gennemførelse af en samlet trafikpolitik.

Arbejdsgruppen påpeger, at staten direkte og indirekte har stor indflydelse på hovedstadens trafik. Et lavt og faldende statsligt investeringsniveau gennem en årrække, har sat sit præg på hovedstadens trafiksystem. De senere års større trafikinvesteringer er kommet i stand med staten som en central aktør, der har indgået skiftende alliancer om de enkelte projekter. Der har

ikke foregået en tværgående prioritering af projekterne i relation til regionale trafikpolitiske mål.

Arbejdsgruppen har opstillet krav, som ud fra en trafik- og planlægningsmæssig synsvinkel kan stilles til en fremtidig organisering af hovedstadsregionen. Et centralt krav er, at der bør være ét ansvarligt organ, der har pligt til løbende at afdække og koordinere hovedstadsregionens plan- og trafikspørgsmål. Hovedstadsrådet som løsningsmodel kalder dog ikke på en gentagelse.

Det fremhæves, at trafikpolitikken må omfatte hele den del af regionen, som under hensyn til blandt andet pendling, kan opfattes som funktionelt sammenhængende.

Arbejdsgruppen er klar over, at andre forhold end de trafikale har en afgørende rolle ved fastlæggelse af en organisatorisk reform for hovedstadsområdet. Gruppen afstår derfor fra at foreslå egentlige løsningsmodeller. Derimod kommenteres de fire modeller, som Hovedstadskommissionen har lagt ud til debat.

Gruppen fremhæver, at en storamtsmodel, der omfatter hele eller det meste af hovedstadsregionen (HT-området), vil kunne imødekomme de væsentligste trafik- og planlægningsmæssige krav. De øvrige modeller får en lavere vurdering. Sektorsamarbejdsmodellen kan løse driften på velafgrænsede områder, men løser ikke de overordnede styringsproblemer. Statsmodellen vil kunne løse nogle af de problemer, der i dag knytter sig til gennemførelse af større trafikinitiativer. Men statsmodellen bryder afgørende med princippet om kommunalt selvstyre og borgernes demokratiske indflydelse.

- o - O - o -

Henvendelse om denne meddelelse kan rettes til sekretariatschef Ole Møller, Transportrådet (telefon 33 93 37 38) og arbejdsgruppens formand forskningschef Svend Lundtorp, Bornholms Forskningscenter (telefon 56 44 11 44).

*Transportrådet er et uafhængigt organ nedsat af Folketinget. Transportrådet har tilformål at rådgive Folketing og regering om strategiske og tværgående trafikspørgsmål. Rådet skal tillige støtte og opbygge dansk transportforskning*



# **Transportrådet**

## **ORGANISERING AF HOVEDSTADSOMRÅDETS TRAFIK - kommentar til Hovedstadskommissionen**

November 1995  
Notat nr. 95 • 06

Titel:                   Organisering af hovedstadsområdets trafik  
                          - kommentar     til Hovedstadskommissionen

Tekst:                Svend Lundtorp  
                          Peter Munk Christiansen  
                          Ole Bach  
                          Knud Rask Overgaard  
                          Per Gellert

Grafisk design:     Pia Santesson

Tryk:                 Tutein & Koch

Udgiver:            Transportrådet  
                          Chr. IX's Gade 7. 4.  
                          1111 København K  
                          Tlf: 33 93 37 38  
                          Fax: 33 93 43 63

Notat nr..          95-06

ISBN:                87-90037-33-2  
ISSN:                0908-8571

# Transportrådet

## **ORGANISERING AF HOVEDSTADSOMRÅDETS TRAFIK - kommentar til Hovedstadskommissionen**

November 1995  
Notat nr. 95 - 06



# Indholdsfortegnelse

|                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| 1. Indledning                                                   | 1  |
| 2. Hovedstadens trafik: Formelle rammer                         | 3  |
| 2.1 Trafikpolitik for hovedstadsområdet                         | 3  |
| 2.2 Den eksisterende organisation af hovedstadens trafikopgaver | 3  |
| 2.3 Hovedstadsregionens geografiske afgrænsning                 |    |
| 2.4 Trafikpolitiske midler                                      | 9  |
| 3. Hovedstadens trafik: Organisatoriske problemer               | 13 |
| 3.1 Målsætning og overordnet planlægning                        | 13 |
| 3.2 Ansvarsfordeling og finansieringsstruktur                   | 20 |
| 3.3 Koordination og beslutninger                                | 24 |
| 3.4 Demokrati og borgerinddragelse                              | 29 |
| 4. Konklusion og løsningsmuligheder                             | 33 |
| 4.1 Konklusioner                                                | 33 |
| 4.2 Trafikkens krav til en fremtidig organisation               | 35 |
| 4.3 Løsningsmuligheder                                          | 36 |



# 1. Indledning

Indenrigsministeren har nedsat Hovedstadskommissionen for at belyse forskellige modeller for en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet. Kommissoriet for Hovedstadskommissionen omfatter den kommunale og amtskommunale opgavevaretagelse i bred forstand.

Denne udredning fra Transportrådet er tænkt som et bidrag til diskussionen om hovedstadens regionale struktur set i lyset af det koordineringsbehov, der er som følge af mange aktører på trafikområdet.

Formålet er at identificere organisatoriske problemer i forbindelse med planlægning, anlæg og drift af offentlige trafiksystemer for persontrafik i hovedstadsområdet. Der ses på problemer i relation til en hensigtsmæssig målformulering, koordinering, rolle- og byrdefordeling, effektiv ressourceanvendelse og demokratisk proces i trafiksektoren i hovedstadsområdet.

Udredningen er gennemført af en arbejdsgruppe bestående af:

- Svend Lundtorp, Bornholms Forskningscenter (Formand)
- Peter Munk Christiansen, Institut for Statskundskab, Århus Universitet
- Knud Rask Overgaard, Carl Bro International A/S
- Ole Bach, COWIconsult A/S
- Per Gellert, COWIconsult A/S.

Ole Møller, Transportrådet, har deltaget i arbejdsgruppens møder.

Udredningen er baseret på gennemgang af litteratur med betydning for trafikken i hovedstadsområdet samt interviews med nøglepersoner, som beskæftiger sig med trafikale forhold i hovedstadsområdet.

Udredningen identificerer en række organisatoriske problemer og skitserer krav til fremtidige løsningsmodeller. Arbejdsgruppen fremsætter ikke egentlige løsningsforslag, men kommenterer Hovedstadskommissionens fire løsningsmodeller. Gruppen er opmærksom på, at organisatoriske ændringer i trafiksektoren ikke kan ses isoleret fra eventuelle overordnede ændringer af opgavefordelingen i hovedstadsområdet, som måtte foreslås af Hovedstadskommissionen.

Transportrådet håber, at arbejdsgruppens probleminidentifikation og løsningskrav på trafikområdet kan være til inspiration i debatten om hovedstadens fremtidige organisering.





## 2. Hovedstadens trafik: Formelle rammer

### 2.1 Trafikpolitik for hovedstadsområdet

I hovedstadsregionen bor og arbejder 1/3 af landets indbyggere. Derfor er befolkningens vilkår i dette område på mange måder anderledes end i andre landsdele. Dette har bl.a. betydet, at der findes en række love, der alene vedrører denne region. Det skyldes bl.a., at kommunalreformens grundsætning om "en by - en kommune" ikke kom til at gælde for hovedstaden.

Disse særlige forhold gælder ikke mindst trafikken. Det er derfor naturligt, at der vises en særlig interesse for hovedstadsregionens trafikspørgsmål, og at det vurderes, om der er eller bør formuleres en speciel trafikpolitik for hovedstaden.

Trafikken har altid haft en central placering i områdets fysiske planlægning - især i regionplanlægningen. Hensynet til en effektiv trafikafvikling var således det bærende synspunkt, allerede da fingerplanen blev skabt i slutningen af 1940'erne. Tanken var, at byudviklingen i den dengang billfattige hovedstad skulle ske langs banerne, mens områderne mellem fingrene skulle være grønne, og Amager skulle bebygges mindst muligt. Selv om udviklingen fik et andet forløb, har hensynet til trafikken dog også været afgørende ved udformningen af de efterfølgende regionplaner over egnsplanskitserne til Hovedstadsrådets regionplaner. Efter Hovedstadsrådets nedlæggelse er dette instrument imidlertid blevet alvorligt amputeret, idet der ikke længere er én, men 5 regionpliner for hver sin del af området.

### 2.2 Den eksisterende organisation af hovedstadens trafikopgaver

Den eksisterende opgave- og byrdefordeling er et produkt af kommunalreformen i 1970 og hovedstadsreformen i 1973. Her blev opgaverne og byrderne delt mellem staten, amterne og kommunerne. Således blev vejnettet delt mellem de tre offentlige myndigheder. I fortsættelse af kommunalreformen blev der i den første halvdel af 1970'erne gennemført en planlovsreform. Her blev kompetencen i den fysiske planlægning decentraliseret, ved at amterne fik ansvaret for regionplanlægningen og kommunerne for den mere detaljerede kommune- og lokalplanlægning. Der var dog en væsentlig undtagelse, idet regionplanlægningen i hovedstadsregionen blev overladt til det nydannede Hovedstadsråd, der således skulle udarbejde regionplan for de 3 hovedstadsamter og Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Hovedstadsrådet blev etableret som led i hovedstadsreformen. Det i denne henseende nok så interessante er den samtidige skabelse af HT - Hovedstadsområdet Trafikselskab. HT overtog Københavns Sporveje og blev med dette grundlag det regionsdækkende trafikselskab. Ved nedlæggelsen af Hovedstadsrådet er HT bevaret.

Bekymringen over den manglende udvikling i hovedstaden førte et år efter Hovedstadsrådets nedlæggelse til dannelsen af Hovedstadens Udviklingsråd. Dette organ fik en kort levetid og en brat ende, idet staten og Københavns Kommune uden drøftelser i udvalget indgik aftalen om Ørestaden. Dermed var der med andre initiativtagere lagt en langsigtet udviklingsplan for den befolkningstætte del af regionen, og ikke mindst ved en omfattende udbygning med trafik anlæg. Samtidig blev kredsen af aktører i den i forvejen brede skare udvidet med tre til fire nye trafikansvarlige enheder.

I figur 2.1 er vist en oversigt over aktører og rollefordeling i hovedstadens trafik. I al sin uoverskuelighed afslører den dog en række karakteristiske træk ved organiseringen af hovedstadens trafik:

*For det første* er der mange aktører - rigtig mange. Der er endda flere, som for overskueligheden ikke er taget med, som f.eks. Hyrevognsnævnet for Storkøbenhavn. Aktørerne består dels af de traditionelle offentlige forvaltningsorganer stat, amter og kommuner dels af en række selskaber, der er oprettet med henblik på at løse en eller nogle få specifikke trafikopgaver. Aktørerne deler trafikopgaverne mellem sig efter geografi og/eller efter opgaver.

*For det andet* viser oversigten, at man med fornuft kan dele opgaverne og aktørerne op i 2 søjler, en for veje og stier, og en for kollektiv persontransport. Der er få fællesopgaver, og de består fortrinsvis i praktisk koordinering (når der ses bort fra den selvfølgelig væsentlige overordnede koordinering af byudviklingen og trafikpolitikken). Når denne opdeling kan lade sig gøre, skyldes det ikke mindst det forhold, at det er forskellige organer, der har ansvaret for de to sæt opgaver. Vejene - og dermed ansvaret for individuel biltrafik - bestyres af stat, amter og kommuner, altså den sædvanlige forvaltningsmæssige opgavedeling, som kendes på de fleste områder. Ansvar for den kollektive trafik er derimod i meget vid udstrækning overladt til trafikselskaber med DSB og HT som de dominerende. På beslutningsplan er der en vis overlapning, idet HT's bestyrelse er sammensat af repræsentanter fra de fem regionale myndigheder. Dette giver formelt en naturlig koordinering. Men HT dækker kun et hjørne af den samlede politik. Det er ikke et organ for en samlet planlægning.

Tilbage bliver, at det brogede billede med mange aktører gør det svært at se, hvor en afgørende koordinering af regionens trafikpolitik kan fin-

Figur 2.1 Aktører og rollefordeling i Hovedstadens Trafik.

|                                                         | <u>Vej- og cykelstie</u>                                                                                                                     | <u>Kollektiv Trafik</u>                                                                                                                                                                     | <u>Beslægtede opgaver</u>                                                  |
|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| København og Frederiksberg                              | Drift og anlæg af egne veje og parkeringspladser<br>På entreprenørbasis at vedligeholde statsveje<br>Vejplan<br>Parkeringspolitik (afgifter) | Høringsret<br>Adgangsforhold til og parkering ved stationer<br>Trafikterminaler (delvis)<br>Faciliteter ved stoppesteder                                                                    | Regionplan og kommuneplan<br>Trafik- og miljøhandlingsplan<br>Lokalplaner  |
| Amter                                                   | Drift og anlæg af landeveje<br>Vejplan.<br>På entreprenørbasis at vedligeholde statsveje                                                     | Høringsret<br>Faciliteter ved stoppesteder                                                                                                                                                  | Regionplan<br>Trafik- og miljøhandlingsplan                                |
| Kommuner                                                | Drift og anlæg af kommunale veje<br>Vejplan<br>Tilsyn med private fællesveje                                                                 | Høringsret<br>Trafikterminaler (kommunale vej anlæg)<br>Faciliteter ved stoppesteder<br>Parkering ved stationer                                                                             | Kommuneplan og lokalplaner<br>Skolekørsel<br>Trafik- og miljøhandlingsplan |
| HT                                                      | Stoppesteder                                                                                                                                 | Almindelig rutekørsel med bus<br>Udbud af buskørsel<br>Fastsættelse af takster og billetsystem<br>I samarbejde med DSB og letbanerne at udarbejde en samlet plan for kollektiv persontrafik | Høringsret til planer                                                      |
| Trafikministeriet, herunder Vejdirektoratet             | Drift og anlæg af hovedlandeveje<br>Normer og regler for veje                                                                                | Regler og normer<br>Finansiering af DSB's driftsunderskud<br>Anlægslove                                                                                                                     |                                                                            |
| Miljøministeriet                                        |                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                             | Koordinerer regionplaner                                                   |
| DSB                                                     | Broer og viadukter<br>Sikringsanlæg                                                                                                          | Anlæg og drift af S-tog og regionaltog<br>I samarbejde med HT og letbanerne at udarbejde en samlet plan for kollektiv persontrafik                                                          |                                                                            |
| Privatbaner                                             | Broer og viadukter<br>Sikringsanlæg                                                                                                          | Anlæg og drift af privatbaner<br>Koll. trafikplan                                                                                                                                           |                                                                            |
| Politiet                                                | Medindflydelse ved trafiksikkerhedsforanstaltninger<br>Trafikreguleringer                                                                    |                                                                                                                                                                                             | Overordnet ansvar for trafikledelse                                        |
| Færgeelskaber og luftfartsselskaber                     |                                                                                                                                              | Drift af færger og fly                                                                                                                                                                      |                                                                            |
| Ørestadsselskabet, Frederiksbergbanen og Østamagerbanen | Anlægge veje og cykelstier i Ørestaden                                                                                                       | Anlægge og drive Ørestadsbanen, Østamagerbanen og Frederiksberg Letbane<br>Koll. trafikplan                                                                                                 |                                                                            |
| Øresundsforbindelsen                                    | Anlæg og drift af Øresundsforbindelsen                                                                                                       | Anlæg og drift af tilslutningsvej og baner med stationer                                                                                                                                    |                                                                            |
| Københavns Havn                                         | Veje og parkeringspladser i havnen                                                                                                           | Faciliteter for færger                                                                                                                                                                      | Udvikling • herunder bebyggelse - af havnearealer                          |
| Lufthavnen                                              | Veje og parkeringspladser i lufthavnen                                                                                                       | Udenrigs- og indenrigs luftfart                                                                                                                                                             |                                                                            |
| EU                                                      | Tilskud og tilskyndelser til trafik anlæg                                                                                                    |                                                                                                                                                                                             |                                                                            |

de sted. På trods af det store antal interessenter - eller måske netop på grund af - findes der ikke ét organ eller ét forum, hvor langsigtede løsninger kan diskuteres på et forpligtende grundlag.

*For det tredje* betyder mange aktører i samme arena, at der nødvendigvis er en række berøringsflader. I figurerne 2.2-2.5 er de vigtigste sektor-berøringsflader beskrevet, idet der dog er meget uden om at vise den fulde oversigt, der ville vise alle aktørernes indbyrdes berøringsflader.

Berøringsfladerne drejer sig navnlig om planlægning og særlige driftsopgaver. Planlægning er et spørgsmål om fælles lokaliserings- og trafikpolitik. Det emne tages op senere. Berøringsflader vedrørende drift drejer sig om koordination. Ved iagttagelse og af arbejdsgruppens interviews fremgår det, at for så vidt angår veje løses de almindelige ukontroversielle koordinationsopgaver løbende. Tilsyneladende sker det ved, at hver part har sine fast definerede opgaver, også når opgaver skal løses i fællesskab. Indtrykket er, at der ikke ofres mange kræfter på denne fælles indsats. Som en af hovedopgaverne nævnes således sikring af grønne bølger over kommune- og amtsgrænser.

For den kollektive trafik er situationen en anden. Her er aktørerne tvunget til at samarbejde, idet DSB, HT og letbanerne sammen skal udarbejde en plan for den kollektive persontransport i hovedstadsområdet.

At koordinationen mellem vejmyndighederne og den kollektive trafik ikke altid fungerer, viser det eksempel om terminaler, der er beskrevet i næste kapitel.

*For det fjerde* rejser oversigten over det store antal aktører det spørgsmål, om systemet overhovedet fungerer. Om det er muligt at løse trafikmæssige driftsopgaver i en sådan organisation, for slet ikke at tale om at formulere og gennemføre en langsigtet trafikpolitik. Dette er emnet i kapitel 3.

Figur 2.2 Berøringsflader: 1. Kommuner.

| <u>Myndighed</u>                   | <u>1 Berøringsflader</u>                                                                                  | <u>Opgaver</u>                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nabokommuner                       | Veje, der krydser kommunegrænse<br><br>Samarbejde                                                         | Vejklassificering<br>Vedligeholdelse<br><br>Samarbejde om driftsopgaver og planlægning                                                                                                              |
| Amter                              | Amtsveje i kommunerne<br><br>Kryds og tilslutninger mellem amts-<br>veje og kommuneveje<br><br>Samarbejde | Vedligeholdelse<br>Udformning, indretning og finansiering<br>heraf<br>Trafiksikkerhedsforanstaltninger<br><br>Trafikregulering<br>Vedligeholdelse<br><br>Samarbejde om driftsopgaver og planlægning |
| HT                                 | Stoppesteder og terminaler<br><br>Veje med bustrafik                                                      | Indretning og udformning<br>Afgrensning af opgaver og finansiering<br>Parkering<br><br>Sikre buskørsel bl.a. ved anlæg af bus-<br>veje mv.<br>Særlige traceer til buskørsel                         |
| DSB, privatbaner og letbaner       | Broer og viadukter<br><br>Stationer                                                                       | Udformning og vedligeholdelse<br><br>Indretning (f.eks. med elevatorer)<br>Parkering<br>Afgrensning af opgaver og finansiering                                                                      |
| Færdselspolitiet                   | Trafiksikkerhed og trafikregulering.                                                                      | Trafiksikkerhedsforanstaltninger                                                                                                                                                                    |
| Trafikministeriet, Vejdirektoratet | Forsøgspuljer<br>Særlige relationer til København og Frederiksberg                                        |                                                                                                                                                                                                     |

*Figur 2.3 Berøringsflader: 2. Amter.*

| Myndighed                          | Berøringsflader                                     | Opgaver                                                                    |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| Naboamter                          | Veje, der krydser amtsgrænser                       | Planlægning<br>Vedligeholdelse                                             |
|                                    | Samarbejde                                          | Planlægning                                                                |
| HT                                 | Planlægning og finansiering                         | Politik for amtets holdning til HT<br>Betalning af amtets andel            |
|                                    | Stoppesteder og terminaler ved amtsveje             | Indretning og parkering                                                    |
| DSB, privatbaner og letbaner       | Broer og viadukter ved amtsveje                     | Udformning og vedligeholdelse                                              |
| Færdselspolitiet                   | Trafiksikkerhed og trafikregulering                 | Trafiksikkerhedsforanstaltninger                                           |
| Trafikministeriet, Vejdirektoratet | Statsveje                                           | Planlægning og finansiering<br>Vedligeholdelse og rengøring (i entreprise) |
|                                    | Kryds og tilslutninger mellem statsveje og amtsveje | Udformning, vedligeholdelse og finansiering                                |

*Figur 2.4 Berøringsflader: 3. HT.*

| Myndighed                    | Berøringsflader                     | Opgaver                                                                                                                                       |
|------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DSB, privatbaner og letbaner | Planlægning og finansiering         | Udarbejde samlet plan for kollektiv persontrafik<br>koordineret køreplan<br>sammenhængende service<br>fælles takstsystem<br>Indtægtsfordeling |
| Færdselspolitiet             | Trafiksikkerhed og trafikregulering | Diverse praktiske problemer                                                                                                                   |
| Trafikministeriet            | Regler og normer                    | Dialog                                                                                                                                        |

Figur 2.5 Berøringsflader: 4. DSB.

| Myndighed         | Berøringsflader                            | Opgaver                                                                            |
|-------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| Trafikministeriet | Rammer for DSB's virke<br><br>Finansiering | Lovgrundlag, selskabsform<br><br>Finansiering af DSB's driftsunderskud. Anlægslove |
| Færdselspolitiet  | Trafiksikkerhed                            |                                                                                    |

### 2.3 Hovedstadsregionens geografiske afgrænsning

Hovedstadsområdet er i mange henseender et sammenhængende byområde og bruges som sådan af regionens borgere både i erhvervsmæssig, social og kulturel sammenhæng. Dette illustreres bl.a. af, at der er en meget lille pendling til og fra regionen, mens der er en betydelig pendling inden for regionens grænser.

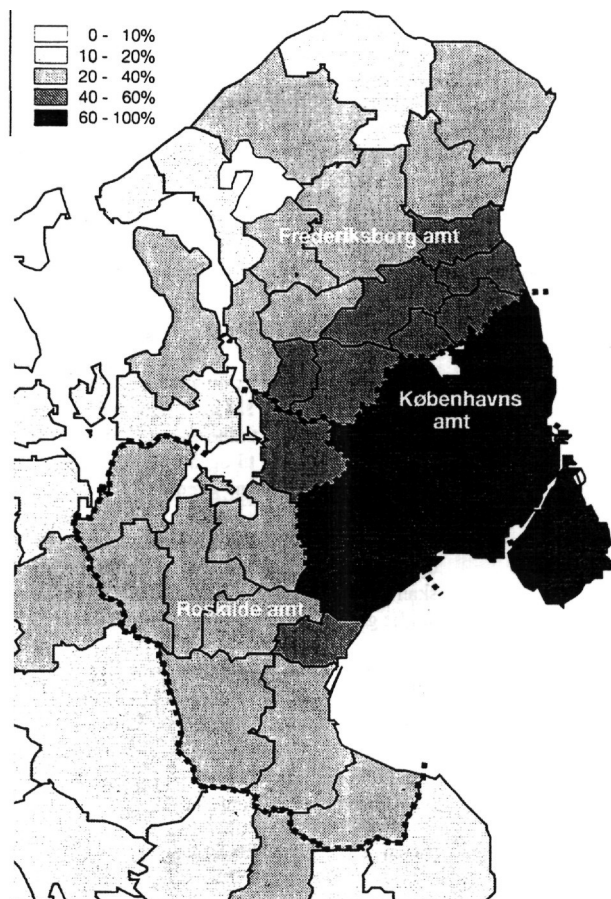
Mere end 97% af de beskæftigede med bopæl i hovedstadsområdet har også arbejde i området. I hovedstadsområdet arbejder 60% af de beskæftigede uden for deres egen bopælskommune. I den øvrige del af landet gælder dette i gennemsnit kun for ca. 30% af de beskæftigede.

Pendlingen er primært rettet mod centrum. Figur 2.6 viser, at mellem 10% og 60% af arbejdsstyrken, bosat i kommunerne i Roskilde og Frederiksborg Amter, arbejder i Københavns Amt eller Københavns og Frederiksberg Kommuner. Procenten er mellem 10% og 20% for de yderste kommuner og mellem 40% og 60% for kommunerne lige uden for Københavns amtsgrænse.

Det er ikke nogen tilfældighed, at regionen er et funktionelt sammenhængende byområde. Det har nemlig planlægningsmæssigt været behandlet således op gennem årene, begyndende med "Fingerplanen". Den regionale sammenhæng i planlægningen blev reduceret med nedlæggelsen af Hovedstadsrådet og har siden været søgt varetaget gennem koordinering af de enkelte amters regionplanlægning.

### 2.4 Trafikpolitiske midler

Det vigtigste trafikpolitiske instrument er den fysiske planlægning, dvs. region- og kommuneplanlægningen. Her indtegnes vejnettets fremtidige udformning direkte. Endvidere fastlægges fremtidens byudvikling,



Figur 2.6 Andel af arbejdsstyrken med arbejdssted i Københavns og Frederiksberg Kommuner samt i Københavns Amt.

dvs. lokalisering af erhverv og boliger samt udnyttelse af ubebyggede- og byfornyeede områder i eksisterende byområder. Dette er afgørende for **trafikstrømmene** og har derfor direkte betydning for planlægning af veje og kollektiv trafik.

For staten er dette et instrument til at fremme den kollektive trafik. Det fremgår bl.a. af retningslinierne for regionplanlægningen i 1997. Det er tvivlsomt, om de fem regionplanmyndigheder af egen kraft tillægger dette synspunkt samme vægt, idet de tre amter skal veje egne mål med både statens henstillinger og kommunernes ønsker. For de 48 alminde-



lige primærkommuner er hensynet til den kollektive trafik næppe afgørende. Det gælder naturligvis især kommuner med få eller ingen jernbaner.

Trafiksekskabernes virkemidler er især rutenet, afgangshyppigheder, takstpolitik og service. De har en vital interesse i at få flest mulige til at bruge de kollektive transportformer.

Blandt de øvrige midler er det naturligt at nævne de *incitament*er, der anvendes eller har været anvendt. Så sent som i 1970'erne var der statsrefusion på en del af kommunernes vejudgifter. De forsvandt ligesom de fleste andre statsrefusioner som led i byrdefordelingsreformens overgang fra refusioner til bloktilskud. Dermed faldt også det økonomiske incitamentet til kommunal vejudbygning. I dag er det største trafikøremærkede driftstilskud fra staten, dækningen af DSB's underskud på togdriften i regionen - et tilskud, der har væsentlig betydning for at opretholde en rimelig drift med en acceptabel brugerbetaling.

Statens investeringer i trafikanlæg i området har imidlertid nok været det vigtigste instrument i trafikpolitikken. Disse investeringer omtales nærmere i kapitel 3.

*Incitament*er bruges også til at begrænse trafikomfanget. Det er tilfældet med: bil- og benzinafgifter. Ifølge sagens natur, er det ikke et virkemiddel, der kan bruges regionalt.

Endelig bruges *restriktion*er som middel til at begrænse biltrafikken. Det sker ved at genere bilerne væk fra de tættest befærdede områder - passivt ved at acceptere omfattende kødannelser og aktivt ved justering af grønne tider på indfaldsveje, ved at reducere parkeringspladser i den indre by, ved at indføre høje parkeringsafgifter, ved særlige traceer til busser, der opnås ved at begrænse kørebanebredden for andre biler, og - som et muligt fremtidigt middel - ved at indføre en betalingsring, som betyder, at biler skal betale for at køre ind i den indre by.

Trafikpolitikkenes redskaber er således fordelt mellem staten, trafiksekskaberne og de regionale myndigheder. For den overordnede trafikpolitik er det staten, der råder over de effektive midler gennem landsplanlægningen (det vil især sige retningslinier for regionplanlægningen), incitamentspolitik og statens trafiktilskud og -investeringer i området. På det lokale plan er det kommunerne, som bestemmer gennem vej- og kommuneplanlægningen og - i beskedent omfang - gennem restriktioner for biltrafikken.



### 3. Hovedstadens trafik: Organisatoriske problemer

Det foregående kapitel har beskrevet hovedstadsområdets trafikopgaver og den eksisterende organisation. Gennemgangen efterlader et billede af meget komplekse opgaver, der løses i en kompleks organisation med mange aktører, der ofte har forskellige interesser. En sådan organisation kan resultere i, at problemer ikke løses på en hensigtsmæssig måde eller slet ikke løses. Samtidig kan de langsigtede problemer og muligheder være svære at håndtere i en sådan organisation. Dette kapitel fokuserer på de problemer, der findes i den eksisterende organisering af trafikken i hovedstadsområdet. Det efterfølgende kapitel 4 indeholder arbejdsgruppens samlede vurdering af problemer og mulige løsninger.

For at få løst såvel drifts- som planmæssige opgaver i et samspil mellem mange parter, må den samlede organisation opfylde nogle grundlæggende betingelser. Det gælder en *overordnet målsætning*, en *hensigtsmæssig ansvarsfordeling* og *finansieringsstruktur* mellem de mange aktører samt en vis *koordination* af beslutninger. Man kan ikke forvente, at alle disse forhold er helt optimerede i en så kompleks opgave, som det er at styre hovedstadsområdets trafik, blandt andet fordi der er tale om politiske spørgsmål, der altid indebærer forskellige mål, interessekonflikter mv. Hvis de trafikale problemer i hovedstadsområdet skal løses og de fremtidige muligheder udnyttes optimalt, må der dog forventes sammenhæng i den samlede trafikorganisation.

Endelig fokuserer kapitlet kort på demokratisk repræsentation og *borgerinddragelse*. Det er begrundet i, at trafikspørgsmål ofte er meget vigtige, specielt for borgere, som er dårligt trafikbetjent eller bor i trafikbelastede områder. Der fokuseres i den forbindelse på de muligheder, som almindelige borgere har for at få informationer om og påvirke beslutninger om trafikken i hovedstadsområdet.

#### 3.1 Målsætning og overordnet planlægning

Når en kompleks opgave skal løses i samspil mellem en lang række hver for sig uafhængige aktører, forudsætter det, at der eksisterer en overordnet målsætning. Det er ikke muligt - i et levende demokratisk samfund - at forestille sig konkrete og præcise målsætninger om hovedstadens trafik på alle områder, men der må være nogle overordnede - måske generelt formulerede - mål, som nyder bred opbakning blandt beslutningstagere og i befolkningen. Disse mål må forudsættes at vedrøre den eksisterende drift samt at kunne virke styrende for de beslutninger, der skal træffes med sigte på de kommende årtier. På den baggrund er et af kapitlets hovedspørgsmål: Findes der en overordnet tra-

fikpolitik for hovedstadsområdet? Hvori består den? Hvordan kommer den til udtryk? Hvem formulerer den? og Hvordan bliver den til<sup>9</sup>

Hvis man med en plan mener et sæt af autoritativt formulerede, sammenhængende beslutninger, der inden for et område binder én eller flere aktørers fremtidige beslutninger, findes der ingen overordnet trafikplan for hovedstadsområdet. Der findes heller ikke en enkelt myndighed, der har ansvaret for at formulere en sådan overordnet planlægning. Der findes med andre ord ingen aktør, som "ejer" trafikken som problem.

Fraværet af en overordnet trafikplanlægning betyder ikke, at der ikke findes planer for nogle delområder eller for aspekter af hovedstadsområdets trafik. Endvidere kan man på basis af sådanne planer og på basis af de faktiske beslutninger, som træffes, identificere nogle målsætninger, som accepteres af de fleste aktører. Endelig er der truffet en række beslutninger, som binder aktørernes dispositionsmuligheder år ud i fremtiden, blandt andet gennem planer på en række enkeltområder.

I det følgende gennemgås de væsentligste af disse bidrag til et overordnet billede af trafikplanlægningen i hovedstadsområdet. Dernæst fokuseres på de problemer, som skabes af fraværet af en egentlig overordnet plan.

Trafikministeriet publicerede i 1993 *Trafik 2005*, der reserverer et særligt afsnit til behandling af hovedstadsområdets trafik. Afsnittet opstiller nogle af trafikproblemerne i hovedstadsområdet og refererer nogle af de allerede trufne beslutninger, ligesom der i forholdsvis generelle vendinger angives løsningsmuligheder for nogle af problemerne.

*Trafik 2005* skal blandt andet bidrage til at realisere en *bæredygtig transportpolitik*. Det indebærer blandt andet, at trafikpolitikken skal medvirke til at reducere udslippene af CO<sub>2</sub> Hvad angår målsætninger for hovedstadsområdet, hedder det (s. 52), at "København skal forblive en velfungerende, smuk og ren by. Det skal være let at komme rundt. Trafikken må ikke kvæle bylivet og skade miljøet. De mest værdifulde byområder skal friholdes til fodgængere, cyklister og lokaltrafik". På baggrund heraf formuleres det som en hovedmålsætning at styrke den kollektive trafik og bibeholde og om muligt øge den kollektive trafiks andel af persontransporten (s. 53). Som led i realiseringen af denne målsætning fremhæves det, at køproblemer ved indfaldsvejene skal løses ved at satse på den kollektive trafik fremfor udbygninger af vejene. Endelig formuleres det som et vigtigt mål at fastholde en lokaliseringspolitik, der understøtter den kollektive trafik og samler lokaliseringen af arbejdspladser omkring de bedst betjente trafikterminaler.

*Trafik 2005* er dog ikke en egentlig plan, men snarere nogle generelle målsætninger og hensigtserklæringer, der ikke i sig selv er bindende for regering, folketing eller aktører og myndigheder i hovedstadsregionen.

Trafikale problemstillinger er en vigtig del af den *fysiske planlægning*. Den er i Danmark et hierarkisk ordnet sæt af beslutninger, hvor de mest generelle beslutninger og målsætninger formuleres gennem landsplandirektiver, mens de mere konkrete beslutninger træffes gennem regionplaner, kommuneplaner og lokalplaner. Detaljeringsgraderne i planerne stiger, jo nærmere man når lokalplanerne. Beslutninger, som skal have bindende virkning for borgerne, må udmøntes i lokalplaner. Det betyder, at de enkelte amtskommuner og primærkommuner med noget forskellig intensitet formulerer mål for den fysiske planlægning. Disse målsætninger har afgørende indflydelse på den trafikale udvikling i regionen.

Det vil føre for vidt her at referere de enkelte amters og kommuners målsætninger. Det skal dog fremhæves, at det i sig selv kan være et problem, at den fysiske planlægning i hovedstadsområdet varetages af fem regionale myndigheder. Ganske vist har Miljø- og Energiministeriet en overordnet koordination gennem landsplandirektivene, men denne koordination er ikke tilstrækkelig dybtgående - og kan formentlig heller ikke være det - til at ophæve problemet med fem regionplanmyndigheder. En væsentlig konsekvens er, at hovedstadsregionen ikke har mulighed for at optræde som én region i relation til den fysiske planlægning og hermed også med hensyn til den overordnede trafikplanlægning.

For de kommende år har Miljø- og Energiministeriet gennem *Regionplanrevision 1997* givet den såkaldte udmelding til de regionale planmyndigheder, det vil sige amterne og Københavns og Frederiksberg Kommuner. Regionplanrevision 1997 behandler i særskilte afsnit sammenhængen mellem udviklingen i transportsystemet og byudviklingen i hovedstadsområdet. De miljøpolitiske målsætninger - herunder realiseringen af *Trafik 2005* - fremhæves som de vigtigste for trafikudviklingen. På den baggrund ønsker Miljø- og Energiministeriet at videreføre den lokaliseringspolitik, som gennem nogle år har skullet sikre kortere rejseafstande og en styrkelse af den kollektive trafik i hovedstadsområdet. Det samlede transportarbejde - forbundet med persontransport - skal reduceres, og en del af den resterende trafik flyttes fra bilerne til den kollektive trafik. Til de øvrige vigtige målsætninger hører en styrkelse af det åbne lands interesser og en øget integration i Øresundsregionen.

Miljø- og Energiministeriet benytter sig overvejende af henstillinger og information som virkemidler. Kun sjældent gribes direkte ind i amternes varelægelse af regionplankompetencen. Såvel regionplaner som

kommuneplaner vier traditionelt trafik og trafikplanlægning betydelig opmærksomhed. De gældende planer indeholder typisk nogle generelt formulerede målsætninger samt tegner et billede af igangværende og nært forestående investeringer i trafik anlæg.

Også udformerne - det vil sige aktører - der fastsætter omfang og kvalitet, og operatørerne - det vil sige de driftsansvarlige af den kollektive trafik - bidrager til trafikplanlægningen. I samarbejde med DSB udarbejder HT i henhold til *Lov om hovedstadsområdets kollektive persontrafik en kollektiv trafikplan*, der blandt andet fastlægger kvalitative og kvantitative mål for den kollektive trafikbetjening i hovedstadsområdet, samt beskriver større besluttede og påtænkte trafikale investeringer. *Kollektiv Trafikplan 1993* har som hovedmålsætning at styrke den kollektive trafik gennem et effektivt og kundetilpasset udbud af kollektiv trafik. En ny aktør blandt de store udformere og operatører af kollektiv trafik er Ørestadsselskabet, der planlægger de nye letbaner, hvormed Ørestaden skal betjenes med kollektiv trafik.

Endelig skal det nævnes, at der fra tid til anden i statsligt regi nedsættes udvalg eller lignende med den opgave at belyse nærmere afgrænsede aspekter af hovedstadens trafik. Det gælder eksempelvis *Udvalget om Hovedstadsområdets Trafik* (Tengvad-udvalget), der blev nedsat under Trafikministeriet i 1987 og afsluttet i 1988. Det gælder endvidere *Udvalget om Hovedstadsområdets Trafikinvesteringer* (Wiirtzen-udvalget), der arbejdede fra 1990 til 1991. Sidstnævnte udvalg havde blandt sine vigtigste forslag etableringen af Ørestadsbanen og Ørestaden, indkøb af nye S-tog, udvidelse af motorringvejen til 6 spor samt udbygning af busnettet mellem City og Ørestaden/Vestamager.

Fraværet af en overordnet planlægning betyder ikke, at der ikke kan identificeres målsætninger, som i større eller mindre omfang forfølges af alle eller de fleste aktører. Det gælder eksempelvis ønsket om en styrkelse af den kollektive trafik, styrkelse af cykeltrafikken, forbedring af bymiljøet samt bevarelse af en rimelig fremkommelighed og tilgængelighed for biltrafikken. Disse målsætninger er forenelige med nationale målsætninger for trafik- og transportudviklingen. Til gengæld er de lidet operationelle og kan derfor være vanskelige at anvende styrende for konkrete beslutninger.

Den kortfattede omtale af nogle af de myndigheder, der løbende eller på *ad hoc* basis beskæftiger sig med planlægning af trafikken i hovedstadsområdet, viser, at der foregår et betydeligt planlægningsarbejde. Når der ovenfor er peget på fraværet af en overordnet planlægning, er det derfor med vægten på "overordnet". Det billede, der tegnes af planlægningen af hovedstadsområdets trafik, er præget af de mange aktører, og den meget forskelligartede forankring af planlægningen i

målsætninger, hensigtserklæringer, handlingsplaner, lovgivning, politiske aftaler, budgetter mv.

De statslige bidrag til den overordnede trafikorganisation er karakteriseret ved enten meget generelle målsætninger og få forpligtende beslutninger, som eksempelvis ved *Trafik 2005* eller ved aktiv deltagelse i større enkeltbeslutninger. Vægten i planlægningssystemet er således - helt i overensstemmelse med den danske tradition for beslutningsmæssigt meget stærke regionale og lokale aktører - lagt i amter og kommuner og hos udformerne og operatørerne af den kollektive trafik, som gennem de senere år har fået en stigende politisk uafhængighed.

Resultatet er, at hver aktør ganske naturligt planlægger med udgangspunkt i sine egne interesser. Der eksisterer ikke tilstrækkeligt konkrete fælles mål, som kan sikre en samlet og koordineret indsats for at sikre den fremtidige trafikbetjening af hovedstadsområdet.

Aktørerne er ikke uafhængige af hinanden. Der er allerede truffet en række beslutninger, som vil have betydelige konsekvenser for by- og trafikudvikling i de kommende år på tværs af amts- og kommunegrænser og på tværs af de kollektive trafikformer, som eksisterer i dag. Det sikrer dog ikke nødvendigvis, at de problemer, som alle aktørerne vil mærke på forskellig vis i de kommende år, håndteres tilstrækkeligt godt. Disse problemer fokuseres der på i det følgende.

I trafikmæssig henseende er der ingen, der varetager den samlede hovedstadsregions interesser. Med den vertikale fordeling af de offentlige opgaver, som eksisterer i dag, hører sundhedsområdet - og især sygehusene - gymnasierne, sociale opgaver for særligt behandlingskrævende grupper, en del miljøopgaver samt regional planlægning til de regionale opgaver. Det er typisk for disse opgaver, at deres organisation kræver et stort befolkningsgrundlag. Det var også begrundelsen for placeringen af disse opgaver hos amterne i forbindelse med kommunalreformen fra 1970. Det er ikke arbejdsgruppens opgave at kommentere denne opgavefordeling generelt. Det skal dog fremhæves, at fysisk planlægning og trafikplanlægning mere end nogle af de andre opgaver i sin natur bør omfatte sammenhængende byområder med stor ekstern pendling. Det er med de fem eksisterende planmyndigheder i hovedstadsområdet ikke tilfældet i dag.

Hovedstadsrådet var - indtil sin nedlæggelse - et forsøg på at råde bod på dette problem. Som bekendt viste Hovedstadsrådet sig ikke at være en brugbar konstruktion. På regionplan- og trafikområdet havde det dog en vis succes.

Den trafikale organisation for hovedstadsområdet formår - trods sin opsplittethed og manglende overordnede planlægning - at løse en ræk-

ke daglige driftsproblemer ganske godt Tilsvarende varetages på tilfredsstillende vis en række af de løbende tilpasninger, som altid vil være nødvendige i et kompliceret og levende bysamfund, jf. også afsnit 3.3. om koordination og beslutning Det synes imidlertid lige så klart, at fraværet af en overordnet fysisk planlægning og trafikale planlægning giver anledning til en række problemer, som formentlig vil blive forstærket i fremtiden.

Generelt må det fremhæves, at der ikke er nogen aktør, der træffer overordnede trafikpolitiske beslutninger for hovedstadsområdet. Der er en tendens til, at beslutninger først træffes, når behovet længe har været meget synligt. Derfor har staten på forskellig vis været indblandet i stort set alle større beslutninger om hovedstadens trafik. Det er kendetegnende for disse beslutninger, at de sjældent træffes på baggrund af en samlet afvejning af omkostninger og fordele, herunder at der sjældent sker en klar afvejning mellem forskellige alternativer. Man risikerer herved, at grænsenyttens af de forskellige investeringer bliver meget forskellig. Se eksemplet i rammen om havnetunnelen.

Hovedstaden er i dag mindre præget af trafikale problemer end andre europæiske hovedstæder eller andre store vestlige bysamfund. De køproblemer og problemer med luft- og bymiljøet, som kendes fra andre store bysamfund, er endnu nogenlunde håndterlige. Hvis vi i takt med stigende velstand må imødesee en markant stigning i persontrafikken, eller et ønske om en betydelig reduktion i de støj- og luftforureningsproblemer, som trafikken afføder, vil hovedstadsområdet have vanskeligt ved at håndtere en sådan situation.

Det fremgår, at det kollektive trafiksystem og vejsystemet udvikles sideløbende uden reelle politiske prioriteringer. Den kollektive trafik er enten offentligt drevet eller drives gennem koncessioner og er således stærkt reguleret. Det giver mulighed for at påvirke den kollektive trafik mængde, kvalitet og pris. Vejtrafikken derimod kan - udover gennem vejsystemets indretning og kvalitet - stort set kun påvirkes gennem indirekte midler, hvor økonomiske instrumenter udgør hovedmidlet. Høje priser på biler, drivmidler og parkering er nok nødvendige, men kan ikke forventes at være tilstrækkelige midler til også i fremtiden at sikre et acceptabelt trafikomfang og en acceptabel belastning af bymiljøet. Hertil kommer, at de fleste af disse midler virker i hele landet og ikke kun hovedstadsområdet, hvor behovet er størst. Samtidig træffes der ingen overordnede beslutninger om det ønskede by- og trafikmiljø. Det forekommer derfor svært om ikke umuligt at sikre biltrafikens bidrag til realisering af de generelle miljøpolitiske målsætninger, som udtrykkes gennem *Trafik 2005*



# Havnetunnelen

Overvejelserne om en tunnel under den østlige del af Københavns Havn er ikke nye. De indgik bl.a. som sidste etape i de københavnske primær-gadeplaner i 1960'erne, men bortfaldt med opgivelsen af disse vejplaner i 1970'erne.

Derefter var der ro om tunnel-ideen indtil 1988, hvor Københavns Havnevæsen fremlagde et forslag til en havnetunnel øst om Københavns centrum mellem Sdr. Frihavn og Refshaleøen. Tunnelen var i forslaget forbundet med det overordnede vejnet på Amager og Sjællandssiden. Ideen var at knytte havneafsnittene i Nord- og Østhavnen vejrmæssigt sammen, samt at forbedre adgangen for biler til de nordlige havneområder og reducere trafikbelastningen af de centrale gader i København.

Både Tengvad-udvalget i 1988 og Würtzen-udvalget i 1991 kommenterede havnetunnelen. De så positive elementer i forslaget, men forholdt sig ikke konkret til ideen, som heller ikke var med i udvalgenes investeringsforslag. Tunnelen var heller ikke med i Københavns Kommuneplan fra 1993.

I 1993 fik sagen ny aktualitet, idet B&W fremsatte forslag om en tunnel, baseret på egenfinansiering gennem brugerbetaling. Formålet var at skabe gode vejforbindelser til Refshaleøen og derved skabe basis for nyt erhvervsbyggeri på lediggjorte værftsarealer.

Senest har Københavns Kommune og Trafikministeriet i en fælles rapport vurderet muligheder for og konsekvenser af at etablere en tunnel i den østlige del af Københavns Havn. Resultatet blev fremlagt i en ny rapport i foråret 1995. Fordele og ulemper ved anlægget blev gennemgået, men rapporten indeholdt ingen anbefalinger om tunnelen.

Problemet med havnetunnelen er, at det trafikpolitiske mål med tunnelen ikke er afklaret. Havnetunnelen kan formentlig aflaste det

centrale København for gennemkørende trafik og dermed forbedre miljøet i den indre by. Men den kan - som alle andre nye veje - også skabe ny biltrafik, der vil belaste miljøet andre steder i byen. Tunnelen kan måske forbedre havnens videreudvikling samt udviklingen af B&W's arealer, men den kan også fremme udviklingen af erhvervsområder på kollektivt dårligt betjente arealer, hvilket igen vil skabe ny biltrafik.

Havnetunnelen kan derfor kun vurderes ud fra en samlet politisk målsætning om den fremtidige erhvervsudvikling og trafikbetjening af hele hovedstadsområdet, men der eksisterer ikke en overordnet trafikpolitisk målsætning for hovedstadsområdet, og der eksisterer ikke et forum, hvor regionens trafikaktører kan træffe beslutninger om trafikpolitikken eller et konkret forslag.

Beslutninger om havnetunnelen - og større trafikinvesteringer i regionen i øvrigt - kan med den nuværende organisation af trafikken derfor kun træffes med staten som drivkraft. Uden et overordnet trafikpolitisk mål for regionen er der imidlertid en risiko for, at større trafikinvesteringer bliver gennemført punktvist - i skiftende alliancer mellem staten og enkeltaktører - uden dybere sammenhæng med den øvrige regionale planlægning.

Hvis det skal være muligt at påvirke biltrafikken i hovedstadsområdet, kræver det derfor dels større samordning mellem planlægningen af den kollektive trafik og biltrafikken, dels en fælles politik mellem de involverede kommuner og amter, eventuelt også staten, om foranstaltninger til regulering af biltrafikken. Cykeltrafikken fremhæves - af indlysende grunde - i de fleste region- og kommuneplaner som et meget vigtigt indsatsområde. Imidlertid er der ingen, der træffer beslutninger om udbygningen af et sammenhængende højklasset stisystem.

Alt i alt må det konstateres, at de planlægningsaktiviteter, der finder sted i dag overvejende bidrager til at løse de problemer, der opstår i forlængelse af den eksisterende politik. Planlægningssystemet er således overvejende gearret mod at varetage marginale tilpasninger til det eksisterende trafiksystem. Denne opgave varetages efter arbejdsgruppens opfattelse også ganske godt. Til gengæld synes den nuværende organisation og det eksisterende planlægningssystem at have svært ved at tackle større kurssving, det vil sige løsninger af trafikale problemer, som er mere end marginale ændringer af den eksisterende tilstand. Fraværet af en autoritativt formuleret bindende målsætning gør det svært at prioritere mellem forskellige alternativer. Det er med andre ord svært at træffe beslutninger med det sigte at indfri langsigtede målsætninger. Det rejser naturligt det spørgsmål, om der er behov for en overordnet planlægning af trafikken i hovedstaden, i givet fald hvorledes denne indsats kunne tilrettelægges, og hvilket geografisk område denne planlægning skal dække. Det spørgsmål behandles i kapitel 4.

### 3.2 Ansvarsfordeling og finansieringsstruktur

Med udgangspunkt i de mange opgaver, der skal varetages i forbindelse med hovedstadens trafik og i de mange aktører, der er involveret i opgavernes varetagelse, kan der opstilles nogle generelle krav til fordelingen af ansvar mellem aktørerne: Der må være en nogenlunde klar og funktionel arbejdsdeling mellem aktørerne. Der ligger heri, at beslutningskompetence, opgaveansvar og byrdefordeling er sammenhængende. Problemerne opstår naturligvis først og fremmest, når de hver for sig uafhængige aktører skal deltage i løsningen af samme opgave. De enkelte aktørers ansvar og byrder bør derfor hænge sammen med deres finansielle muligheder. I dette afsnit undersøges, i hvilket omfang der er en klar og funktionel ansvarsfordeling og finansieringsstruktur mellem parterne i hovedstadens trafikorganisation, og navnlig hvor ansvarsfordelingen giver anledning til at problemer løses på en måde, der ikke er samfundsmæssig optimal og/eller ikke er i overensstemmelse med overordnede trafikpolitiske målsætninger.

Et blik på den summariske kortlægning af organiseringen af hovedstadens trafik i kapitel 2 viser, at en kortlægning af alle relevante forhold vedrørende ansvarsfordelingen mellem de mange parter i sig selv

vil være en særdeles omfattende opgave. Derfor er dette afsnit en påpejning af nogle af de problemer, som er forbundet med fordelingen af ansvar, kompetencer og finansieringsstruktur i hovedstadsområdets trafikorganisation.

Det skal i den forbindelse fremhæves, at der ikke findes nogen *rigtig* ansvarsfordeling og finansieringsstruktur, men der findes til gengæld måder at fordele ansvar, opgaver og finansiering på, som ikke er hensigtsmæssige.

Det giver god mening at tage udgangspunkt i finansieringen. Budgettet hører til blandt de stærkeste instrumenter, hvormed politikerne kan påvirke trafikudviklingen. Det gælder såvel budgettets indtægtsside - det vil sige gennem afgifter på transport- og drivmidler og gennem driftsindtægter - som budgettets udgiftsside. Der fokuseres alene på det sidste her. De fleste af de aktører, der indgår i den samlede trafikorganisation • som den er beskrevet i kapitel 2 - bidrager til finansieringen af infrastruktur, løbende vedligehold eller driftsudgifter forbundet med den kollektive trafik. Finansieringen er derfor omtrent ligeså opsplittet som den samlede trafikorganisation. Det skyldes både, at der er mange aktører, og at finansieringen fremskaffes gennem mange forskellige kanaler.

De problemer, der er forbundet med finansieringsstrukturen, knytter sig ofte til de større trafikinvesteringer. Det fremhæves i det følgende afsnit, at det har vist sig meget svært at træffe større beslutninger om trafikken i hovedstadsområdet. Finansieringsproblemerne er en væsentlig del af forklaringen herpå. Hovedstadsområdets kommuner og amter har ofte ikke mulighed for selv at gennemføre investeringer i de meget store trafik anlæg. Som i det øvrige land er det statens opgave at finansiere eller på anden måde tilvejebringe det finansielle grundlag for sådanne anlæg.

Omfanget og fordelingen af de statslige trafikinvesteringer gennem de seneste årtier er beskrevet i eksemplet i rammen. Den viser, at hovedstadsområdets andel af de samlede statslige vejinvesteringer var små og stærkt faldende i perioden fra omkring 1980 til påbegyndelsen af Øresundsforbindelsen. En parallel udvikling - omend mindre udpræget end for vejområdet - gjorde sig i perioden gældende for investeringerne i kollektiv trafik. Samlet har hovedstadsområdet altså i en længere periode modtaget en forholdsvis beskeden del af de samlede statslige trafikinvesteringer. I 1990'erne er såvel det samlede investeringsniveau som hovedstadsområdets andel heraf steget kraftigt.

# Statens trafikinvesteringer

## Vejinvesteringer

De samlede offentlige vejinvesteringer var i 1970'erne ca. 5-6 mia. kr. (1993-prisniveau), hvorefter de faldt kraftigt til kun ca. 3 mia. kr. i 1981. I de følgende 10 år fortsatte faldet gradvist til under 1,5 mia. kr. i 1991. Niveauet skønnes nu igen at være over 2 mia. kr.

De statslige vejinvesteringer har varieret mellem ca. 25% og 55% med et gennemsnit på omkring 40% af de samlede offentlige vejinvesteringer. For perioden 1991-97 forventes et gennemsnitligt, årligt, statsligt vejinvesteringsniveau på ca. 750 mio. kr.

Af de statslige vejinvesteringer tilfaldt 17-18% hovedstadsområdet i 1979 og 1980, men derefter faldt niveauet til omkring 10% i perioden 1981-86, ca. 7% i 1986-90 og helt ned til nogle få procent i 1991-93.

Det fremgår således klart, at de statslige vejinvesteringer i hovedstadsområdet har været stærkt faldende i de sidste 20-25 år. Dette vil dog ændre sig noget i de kommende år, som følge af de planlagte motorvejsinvesteringer. Desuden kan havnetunnelen måske blive en statslig vejinvestering i området engang i fremtiden.

De foranstående tal medregner ikke de investeringer i vejanlæg, som staten i realiteten foretager i disse år gennem A/S Storebæltsforbindelsen (vej- og banedel 21,6 mia. kr. i 1988-priser) og A/S Øresundsforbindelsen (vej og bane, dansk andel 11 mia. kr. i 1990-priser). Blev disse taget med, ville investeringsandelen i hovedstadsområdet være endnu mindre i slutningen af 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne, men stiger derefter bl.a. som følge af færdiggørelsen af Storebæltsforbindelsen og intensivering af aktiviteterne omkring Øresundsforbindelsen og senere Ørestaden.

## Investeringer i kollektiv trafik

De væsentligste statslige investeringer i kollektiv trafik er DSB's investeringer i faste anlæg, rullende materiel, S-bane og færger m.v. Gennem 1980'erne faldt disse investeringer væsentligt fra ca. 1,8 til 1,6 mia. kr. pr. år i løbende priser. Som konsekvens af den politiske rammeaftale for DSB for årene 1990-93 sprang beløbet i 1990 op til over 2,8 mia. kr., men er i 1994 faldet til 2,5 mia. kr. i løbende priser. Rammeaftalen for 1995-98 forudsætter et lidt lavere årligt niveau.

Af DSB's årlige investeringer i 1980'erne gik 12-15% til S-togene, men i 1990-91 faldt andelen til 7-8%, hvorefter den har varieret mellem 9 og 14%. Herudover kan 10-20% af DSB's øvrige investeringer i faste anlæg også henføres til hovedstadsområdet. Som følge af nødvendig udskiftning af S-togene forventes hovedstadsområdets andel af DSB's investeringer at stige i de kommende år.

Medregnes de jernbaneinvesteringer, som op gennem 1990'erne vil blive foretaget indirekte af staten i de faste forbindelser nævnt foran og Ørestadsbanerne (ca. 4 mia. kr. i 1990-priser; sammen med Københavns Kommune m.fl.), forventes en stigende investeringstakt for landet som helhed. I løbet af perioden vil der endvidere ske en kraftig forskydning af aktiviteterne til hovedstadsområdet fra den øvrige del af landet.

## Sammenfatning

Sammenfattende kan det konstateres, at de statslige investeringer i såvel veje som kollektiv trafik i hovedstadsområdet var faldende gennem 1980'erne, men at tendensen synes at være vendt i 1990'erne. På baggrund af områdets befolkningstal, behov for trafikinvesteringer, bidrag til statens indtægter m.m. vil de statslige trafikinvesteringer dog fortsat udvise en skæveling til fordel for det øvrige land.

Ansvar for finansieringen af trafikale investeringer er ofte ikke klart placeret. Konsekvensen har i en række tilfælde været, at der enten ikke træffes beslutninger, eller at anlæg finansieres efter lange forhandlingsforløb, hvor der må indgås, alliancer og findes kompromiser mellem parter med forskellige interesser. Det vanskeliggør tværgående prioriteringer mellem de forskellige trafikinvesteringer, hvorfor investeringerne kan fremstå som lidet prioriterede.

Det er formentlig ikke muligt at forestille sig, at man kan skabe fuldstændighed klarhed over, endsige enighed om, hvordan finansieringsansvaret skal fordeles mellem forskellige aktører i hovedstadsområdet trafikanorganisation. Som en væsentlig forklaring må det fremhæves, at staten vedblivende vil spille en rolle for denne finansiering, og at der naturligt vil knytte sig såvel lokale som regionale og landsdækkende konflikter til fordelingen af statens trafikinvesteringer. Alligevel finder arbejdsgruppen, at der er behov for at skabe større klarhed over fordelingen af det finansielle ansvar for trafikinvesteringerne i hovedstadsområdet, ligesom det også bør tilstræbes at gennemføre en klarere prioritering heraf, jf. også kapitel 4.

Den kollektive trafik er meget højt prioriteret i lovgivningen såvel som i de faktiske målsætninger, som knytter sig til hovedstadsområdets trafik, jf. også ovenfor. Den kollektive persontrafik er reguleret gennem lov nr. 274 af 3. maj 1989 med senere ændringer. Loven forudsætter udarbejdelse af en samlet plan for den kollektive persontrafik. Planen udarbejdes af Hovedstadsområdets Trafikselskab "i samarbejde med DSB og med inddragelse af letbanerne" (par. 5). Planen skal ud over det persontransportarbejde, der udføres af de tre nævnte parter inkludere privatbanerne. Uoverensstemmelser mellem HT og DSB kan indbringes for trafikministeren. HT har ansvaret for hovedstadsområdets busdrift, mens DSB, letbanerne og privatbanerne har ansvaret for banelinien.

Det er klart, at selv om parterne samarbejder om og har interesse i en styrkelse af hovedstadsområdets kollektive trafik, vil der være naturlige konflikter mellem parterne blandt andet baseret på en naturlig konkurrence om de rejsende, ønsket om at undgå de tabsgivende ruter og ønsket om at få andre parter til at betale for trafik i eget område. Selv om samarbejdet mellem parterne generelt fungerer godt, kan den eksisterende ansvarsfordeling i forbindelse med tilblivelsen af den kollektive trafikplan give anledning til forskellige problemer og konflikter, ligesom der kan være muligheder, som ikke realiseres. Muligheden for at anke til trafikministeren benyttes normalt ikke, og en formel anke ville nok blive betragtet som en eskalering af konflikten. Da der ikke er grund til at tro, at ansvarsfordelingen mellem bus- og banelinien grundlæggende vil blive ændret, kan der være grund til nærmere at overveje, på hvilke måder man organisatorisk kunne sikre, at den kol-

lektive trafikplan udnytter alle muligheder for en styrkelse af den kollektive trafik.

Et eksempel på, at beslutningskompetence, opgavebyrde og finansiering ikke følges ad, og derfor kan være uheldig, er, at mens HT har ansvaret for hovedstadsområdet busdrift, har kommunerne ansvaret for indretning af busstoppesteder. Det betyder, at der i en række tilfælde er kompetenceproblemer i forbindelse med indretning af stoppesteder. I mange tilfælde er der et fint samarbejde mellem HT og kommunerne, men der er eksempler på det modsatte, ligesom HT ikke selv har muligheder for at tiltrække flere rejsende gennem udvikling af stoppesteder mv. Tilsvarende - men endnu mere komplekse - ansvarsforhold gør sig gældende for de større terminalanlæg, jf. også det følgende afsnit 3.3.

På vejområdet er der i hovedstadsområdet tre myndighedsniveauer som i det øvrige Danmark. Det har siden kommunalreformen i 1970 været diskuteret, om denne fordeling på tre myndigheder er hensigtsmæssig, og hvordan den eventuelt kunne ændres. Arbejdsgruppen ønsker ikke at gå generelt ind i diskussionen om vejmyndighederne i Danmark, men alene pege på, at netop hovedstadsområdet giver anledning til særlige problemer og muligheder.

De mange myndigheder og hel- eller halvvoffentlige virksomheder, der er involveret i trafikplanlægning og -drift i hovedstadsområdet gør det vanskeligt at gennemføre foranstaltninger, der kræver alle eller de fleste parter medvirken. Trafikledelse er et eksempel på en sådan foranstaltning. De senere års informationsteknologiske udvikling har muliggjort helt nye systemer, der kan støtte en bedre trafikafvikling og dermed reducere omkostninger, rejsetid, trafikuheld og miljøproblemer. Det viser sig imidlertid vanskeligt at realisere effektive systemer til trafikledelse, som går på tværs af amts- og kommunegrænserne og på tværs af trafikformerne. Det forventes, at den teknologiske udvikling vil byde på mange flere muligheder for effektiv trafikledelse. Spørgsmålet er, hvem der har ansvaret for at udnytte mulighederne i fremtiden. Den moderne trafikledelses muligheder og problemerne ved at realisere dem er beskrevet i eksemplet i rammen.

### **3.3 Koordination og beslutninger**

Målsætninger og ansvarsfordeling er strukturelle træk ved trafikorganisationen. De skal være nogenlunde på plads for, at der kan træffes beslutninger og koordineres mellem parterne. Der er mangfoldige muligheder for, at beslutnings- og koordinationssystemet kan skabe problemer i en så kompliceret struktur, som hovedstadsområdets trafikor-

# Trafikledelse

Trafikinformatik - eller trafikledelse, som Vejdirektoratet har valgt at kalde det - kan kort defineres som anvendelse af informationsteknologi til at forbedre trafikafviklingen med hensyn til sikkerhed, miljø, effektivitet og service. Trafikledelse kan på kvalificeret vis styrke og vejlede trafikanterne, så vejnettet udnyttes bedre.

Ved en samordning med de kollektive trafiksystemer kan trafikledelsen omfatte hele regionens trafikapparat. Først ved en samlet koordination af overvågnings- og styringsfunktionerne for alle trafikformer skabes forudsætningerne for en optimal trafikantinformation. For eksempel har midlertidig lukning af en S-banestrækning direkte konsekvenser for bustrafikken i området, som igen kan påvirke den øvrige vejtrafik. Omvendt kan et trafikledelsessystem omfattende alle trafikformer udnyttes til at fremme et mål om bedre udnyttelse af det kollektive trafiksystem ved at gøre bilisterne opmærksomme på alternative rejseveje, herunder anvisning til nærmeste parkeringsplads med skiftemulighed til bus og tog.

Optimeringskriteriet kan være forskelligt fra sted til sted (f.eks. størst mulig trafikafvikling, reduktion af trafikstøj, forbedring af tryghed og trafiksikkerhed, miljøprioritering), og det kan være forskelligt på forskellige tidspunkter af dagen, idet trafikledelse giver mulighed for en dynamisk tilpasning af trafikreguleringsforanstaltningerne i forhold til den aktuelle situation.

Et trafikledelsessystem består af følgende elementer: dataindsamling, dataovermission, databehandling og informationsspredning. Systemet kan i princippet afvikles fuldautomatisk, men det bør stå i forbindelse med en bemandet trafikledelsesfunktion, der ved behov kan gribe ind med de nødvendige handlinger. En effektiv trafikledelse i hovedstadsregionen forudsætter etablering af en organisation, der

samordner ansvarsområderne mellem de forskellige myndigheder og øvrige organisationer, som spiller en rolle i forbindelse med trafikledelse i hovedstadsregionen, nemlig:

- Politiet, der har det overordnede ansvar for trafikledelse.
- Vejmyndighederne, d.v.s. Vejdirektoratet, amter og kommuner, som står for anlæg, drift og vedligehold af vejene samt i stor udstrækning for udførelse af trafikledelsen.
- HT, DSB, privatbaner og private busoperatører med ansvar for kollektiv trafik har trafikledelsesopgaver i relation til befolkningen i almindelighed og til deres passagerer i særdeleshed.
- Københavns Lufthavn, færgeelskaber og i fremtiden Ørstedsselskabet og Øresundsforbindelsen har tilsvarende forpligtelser i relation til deres kunder.
- Danmarks Meteorologiske Institut, radio og TV, telefonoperatører samt redningstjenesten, i form af kommunale brandvæsener og privat redningstjeneste, bistår alle på forskellig vis med udførelse af trafikledelse i hovedstadsregionen.

Trafikledelsesfunktionen kan rent teknisk udøves fra en eller flere forbundne trafikcentraler. Uanset den fysiske placering af trafikcentralen er det imidlertid vigtigt, at der træffes beslutning om hvilken myndighed, der skal være ansvarlig for trafikledelsen. Dette ansvar kan adskilles fra ansvaret for den daglige drift.



ganisation: Der kan optræde forskellige beslutningslogikker, det vil sige, at aktørerne har forskellige kriterier for, hvad en god eller acceptabel beslutning er. Der kan endvidere være områder, hvor hver enkelt aktør ud fra sine forudsætninger træffer rationelle beslutninger, men hvor det samlede resultat alligevel er samfundsmæssigt inoptimalt. Endelig er hovedstadsområdets trafik grundlæggende et politisk spørgsmål, hvorfor der nødvendigvis må indgås handler og kompromiser, herunder sådanne, der inddrager helt andre forhold end trafikken. Også af denne grund kan vi få inoptimale beslutninger.

Dette afsnit fokuserer på nogle af de vigtigste problemer i det eksisterende beslutningssystem: Er de trafikpolitiske beslutninger i hovedstadsområdet tilstrækkeligt koordinerede, hvor er de største problemer, og hvilke konsekvenser har det, hvis koordinationen ikke er god nok?

På mange områder er det danske samfund - som andre vestlige lande - præget af beslutningsstrukturer, som integrerer de enkelte aktører i forskellige typer af netværk. Disse netværk er i mange tilfælde præget af fraværet af hierarkiske relationer mellem aktørerne, hvorfor beslutninger skal træffes gennem forhandlinger. Sådanne beslutningssystemer udmærker sig typisk ved, at de beslutninger, der træffes, generelt nyder opbakning blandt alle eller de fleste aktører. Prisen for at indgå i disse netværksstrukturer er - set fra den enkelte aktørs side - at aktørerne må rette sig efter de beslutninger, som træffes.

Det er efterhånden veldokumenteret, at forhandlingssystemer - som de beskrevne - ofte har meget svært ved at træffe beslutninger, som afviger mere end marginalt fra allerede trufne beslutninger. Det følger af det typiske krav om enstemmighed. Man kan derfor opleve, at alle aktører er enige om, at forskellige forhold nødvendiggør, at der må træffes større beslutninger, men at sådanne ikke kan træffes, fordi den søgte fællesnævner bliver for stor. Netværkene præges derfor af inertie og mangel på evne til at ændre kurs. Erfaringer viser endvidere, at større ændringer som regel er forårsaget af udefra kommende forhold af eksempelvis økonomisk eller teknologisk art.

Det billede, som tegner sig af organiseringen af trafikken i hovedstadsområdet, passer på mange måder godt med ovenstående beskrivelse af beslutningsstrukturer baseret på forhandlinger mellem uafhængige aktører. Aktørerne er nok i stand til - gennem de enkelte aktørers egne beslutninger og gennem koordination - at løse de daglige driftsproblemer og særlige problemer, som opstår løbende, på en ganske tilfredsstillende måde. Det viser sig til gengæld svært at træffe beslutninger, der skaber mere end helt marginale ændringer og løsninger. Presserende problemer løses med tilpasninger, der senere må justeres, når der opstår kapacitetsproblemer eller lignende. Det er således svært at



træffe beslutninger, som sikrer langsigtede løsninger baseret på fælles visioner for trafik- og byudvikling.

I det følgende gennemgås nogle eksempler på denne karakteristik af det samlede beslutnings- og koordinationssystem.

De regionale myndigheder er én gruppe væsentlige aktører i udviklingen af trafikken i hovedstadsområdet. De forudsættes - ifølge planloven - at koordinere arbejdet med regionplaner, ligesom kommunerne forudsættes at koordinere arbejdet med kommuneplaner. Derudover må det løbende arbejde med trafikforhold naturligt forudsætte en løbende koordination. Der sker en vis praktisk koordination mellem de involverede planmyndigheder, men den overordnede koordination mellem de regionale myndigheder er ret begrænset. Der eksisterer ikke et forum, der har pligt til at skabe overordnede målsætninger eller visioner. En del af problemerne skyldes naturligvis, at der er en naturlig konkurrence mellem de involverede parter om erhvervs- og byudvikling, og at det igen afføder konkurrence knyttet til trafikudviklingen. Der er således indimellem ret klare konflikter mellem nogle af de regionale myndigheder. Det synes imidlertid også klart, at nogle af problemerne skabes på grund af fraværet af fora for identifikation af problemer, interessekonflikter og muligheder forbundet med trafikudviklingen.

En anden gruppe aktører er de store udformere og operatører af den kollektive trafik, det vil sige trafiksselskaberne. De har blandt andet sammen udarbejdet det fælles takst- og zonesystem, som er en helt afgørende forudsætning for at få den kollektive trafik til at fungere hensigtsmæssigt. Ændringer i takst- og zonesystemet er imidlertid næsten umulige, fordi det eksisterende system er skabt gennem et kompliceret, forhandlet kompromis. Organisationsformen fastlåser således et væsentligt dement i den kollektive trafikbetjening og umuliggør i praksis dermed iinvendelsen af takststrukturer som et bevidst trafikpolitisk virkemiddel

De større trafikknudepunkter for den kollektive trafik - terminalerne - illustrerer en række af de problemer, der knytter sig til, at mange parter skal inddrages i beslutningerne om samme anlæg. Terminalerne viser også nogle af de problemer, der opstår, når ansvarsforholdene er uklare og ikke giver de enkelte aktører et incitament til at bidrage tilstrækkeligt til fælles beslutninger. Nogle eksempler er gennemgået i rammen om terminaler

# Terminaler

I en større terminal, som f.eks. Nørreport Station, er ansvarsfordelingen følgende:

- DSB er ansvarlig for stationen inden for stationsbygningen, herunder passagerernes gang mellem tog og udgangen til forpladsen.
- HT er ansvarlig for, at der er buslinier, der kan bringe passagerne videre rundt i byen.
- Både HT og DSB er ansvarlige for, at køreplanerne er koordineret optimalt.
- Københavns Kommune er ansvarlig for den fysiske udformning af busholdepladserne. Udformningen skal imidlertid kunne accepteres af HT. Ingen af parterne kan reelt diktere hinanden løsninger.
- Københavns Kommune er ansvarlig for adgangsforholdene for cyklisterne, mens ansvaret for cykelparkeringen er delt mellem Kommunen, HT og DSB.
- Københavns Kommune er ansvarlig for, at biltrafikken, herunder taxa'er, har rimelige adgangsforhold til stationen (afsætningspladser, idet parkeringspladser ikke er aktuelt ved Nørreport Station), og at den øvrige biltrafik i området kan afvikles.
- Københavns Kommune er ansvarlig for, at fodgængere kan færdes sikkert og trygt til, fra og på terminalen.
- Ørestadsselskab og et senere "Frederiksberg-baneselskab" må forhandle sig tilrette med DSB om deres passagerers adgang til stationen.
- Alle parter er ansvarlig for information til passagererne om terminalanvendelsen.
- Fysiske anlæg betales af DSB (og letbaneselskaberne) og Københavns Kommune. HT har ingen pligt til at bidrage til fysiske anlæg.

En moderne terminal består af velfungerende og smukke enheder til busser, cykler, tog, biler og evt. færger, bundet sammen til en ligeledes velfungerende og smuk helhed med korte, overskuelige og "tørskoede" ganglinier mellem enhederne. Den er forsynet med moderne informationsteknologi, der giver de rejsende overskuelige og opdaterede informationer om de videre forbindelser.

Terminalerne i hovedstadsområdet er generelt ikke moderne. Nørreport Station og Lyngby Station er eksempler herpå, ligesom det i det små gælder mange busstoppesteder.

Terminalernes eksisterende standard er et billede af den eksisterende organisationsforms svaghed: Moderniseringer og forbedringer gennemføres løbende inden for de enkelte aktørers eget ansvarsområde, men når de har en størrelsesorden og en karakter, der kræver væsentlig koordinering med andre aktører, bliver det svært.

Den eksisterende ansvarsdeling stiller store krav til samarbejdet parterne imellem, både hvad planlægning og økonomisk deling angår. Ingen har initiativpligt. Risikoen er, at der slet ikke tages initiativer. Det er besværligt, og den der først viser interesse, står måske svagere i den senere diskussion om udgiftsfordelingen.

Som i de fleste andre tilfælde, hvor flere parter ansvarsforhold griber ind i hinanden, kan aversionen mod initiativer til en hvis grad bekæmpes ved, at parterne erkender risikoen og lægger faste rammer for områdets håndtering og udvikling - både hvad planlægning, anlæg og drift angår.

Indimellem træffes der dog større beslutninger. Det sker - som fremhævet ovenfor - typisk ved statens mellemkomst. Et eksempel er *Udvalget om hovedstadsområdets trafikinvesteringer* (Wiirtzen-udvalget), der var medvirkende til at skabe en alliance mellem staten og Københavns Kommune om Ørestaden. Stærkt medvirkende til, at beslutningen om Ørestaden kunne træffes, var, at den valgte løsning indeholdt en model for finansiering af de store trafikale investeringer. Udvalget pegede imidlertid også på en række forhold, som kunne afhjælpe trafikproblemer, som må forudses i fremtiden. En række af Wiirtzen-udvalgets investeringsforslag er gennemført eller er ved at blive gennemført, eksempelvis indkøb af S-tog, Ørestadsprojektet, udvidelse af motorringvejen, busprioritering (delvis) og Gittervej. Det er karakteristisk, at de fleste af Wiirtzen-udvalgets forslag er rettet mod en samtidig forbedring af den kollektive trafik og biltrafikkens afvikling. Udvalget har således ikke gennem sine forslag underbygget en fælles trafikpolitik, som øvrige beslutninger i regionen kan træffes i lyset af. Statslig deltagelse i beslutningerne kan "skubbe" det eksisterende beslutningssystem, men kun så længe der tilvejebringes løsninger med finansiering.

Det vil i en så kompliceret beslutningsstruktur som den eksisterende aldrig være muligt at koordinere alle forhold. Selv i store enhedsorganisationer må man ofte undlade at koordinere visse beslutninger. I vidt omfang er den komplicerede beslutningsstruktur skabt af de komplicerede ansvars- og finansieringsforhold. Problemerne ved såvel de større beslutninger som den løbende koordinering bunder i mange tilfælde i et spil om, hvem der har ansvaret for en opgave og navnlig om hvem, der skal betale. Arbejdsgruppen finder på den baggrund, at der er et stærkt behov for at vurdere mulige forbedringer af det eksisterende beslutnings- og koordinationsystem, navnlig med henblik på at sikre en større fokusering på fremtidens trafikproblemer og på mere visionære forhold om hovedstadsområdets by-, erhvervs-, trafik-, og miljøudvikling, jf. også kapitel 4.

Andre lande kender naturligvis også til problemer med at træffe trafikale beslutninger i en opsplittet beslutningsstruktur. I Stockholm har den såkaldte *Dennis-pakke* været grundlaget for en række større trafikale beslutninger, som sigter mod at løse nogle af fremtidens trafikale problemer. Dennis-pakken er beskrevet i rammen.

### **3.4 Demokrati og borgerinddragelse**

Trafikforhold er vigtige for borgerne. Det gælder såvel de trafikale muligheder for adgang til erhverv, indkøb, fritidsfaciliteter mv. som - og i nogle tilfælde især - de negative konsekvenser, som trafikken har i trafikbelastede områder. Støj og luftforurening kan være meget væ-

# "Dennispaketen"

## - en svensk løsningsmodel

"Dennispaketen" er et trafikpolitisk investeringsprogram med det formål at forbedre Stockholms miljø og tilgængelighed samt stimulere Stockholmregionens udvikling.

Aftalen består af tre dele:

- Udbygning og fornyelse af kollektiv trafik
- Investeringer i veje og gader
- Bilafgifter ved brug af de nye veje

Aftalen skal betragtes som en helhed, hvor de forskellige dele er afhængige af hinanden.

Aftalens foreslåede investeringer blev i 1992 beregnet til 40 milliarder svenske kroner for perioden 1993-2005.

Initiativet til overenskomsten blev taget af staten i 1990 på et tidspunkt, hvor det var almindeligt accepteret, at investeringer i veje og kollektiv trafik i Stockholmregionen var forsømt. Man havde længe diskuteret en helhedsløsning for trafikken og miljøet. Staten udpegede i 1990 en forhandler, Rigsbankchef Bengt Dennis, til at undersøge de politiske muligheder for en helhedsløsning.

Efter at samtlige partier havde fremført deres syn på Stockholmregionens trafik- og miljøproblemer, og hvordan disse burde løses, forhandles "Dennispaketen" på plads med tre partier i Stockholms län og Stockholms stad.

Overenskomsten blev siden bekræftet af regering og Riksdag sammen med beslutninger om virkemiddelvalg og statslige garantier for de lån, som skal finansiere vejbyggeriet. "Dennispaketen" skal i følge de indgåede aftaler justeres i 1996.

"Dennispaketen" er skabt, da Stockholm var i en situation, der i mange henseender minder om den Københavnsområdet er i idag. De trafikale problemer, herunder miljøproblemerne var stigende, og den eksisterende organisation magtede ikke at løse dem. Også i Sverige var det staten, der måtte tage et initiativ for at løse problemerne.

Den valgte konstruktion har følgende særlige egenskaber:

- Den eksisterende organisation af trafikken i Stockholmsområdet fastholdes uden ændringer i antallet af aktører, ansvarsfordeling og rollefordeling.
- En ikke-politiker stod for forhandlingerne med de politiske partier og de forskellige interessegrupper, der direkte eller indirekte deltog i forhandlingerne.
- Den førte til et resultat i form af en investeringsplan for trafik anlæg, som ikke kan fraviges uden for de aftalte "revisionstidspunkter", og hvis gennemførelse er sikret såvel politisk som økonomisk.

En af bekymringerne ved den svenske løsningsmodel er, at der i dag ikke er én myndighed, der er ansvarlig for planens realisering. De enkelte aktører gennemfører hver deres del af planen. Kan den leve under disse livsbetingelser uden at tage skade på væsentlige områder? Desuden har planen i dag ingen "fædre", der kan forsvare den mod de angreb, den udsættes for.

Nogle kritiserer forhandlingsløsningen for at være blevet præget for meget af de stærke interesseorganisationer, som har haft direkte adgang til forhandleren eller indirekte adgang via de politiske partier. De svagere organiserede "græsrodder" har ikke kunnet markere sig stærkt nok. Nogle mener, at "paketen" af denne grund har fået et stadig større "vejndhold" under forhandlingerne.

Endelig kan man spørge om en plan, hvori investeringer fastlægges 12 år frem gennem en kompliceret forhandlingsløsning, er den rigtige løsning i et samfund, hvor de politiske, samfundsmaessige og økonomiske forhold hurtigt ændrer sig. Dette kan især være et problem, når der ikke er én planansvarlig, der kan tage initiativ til at gennemføre nødvendige ændringer af den.

sentlige ulemper i visse områder, ligesom trafikale sikkerhed er vigtigt for at skabe velfærd og udfoldelsesmuligheder.

Den traditionelle vælgerkanal er sjældent særlig effektiv til at sikre borgernes inddragelse i trafikale spørgsmål. Dels er de politiske partiers og de enkelte kandidaters programerklæringer på trafikområdet sjældent operationelle og konkrete, dels er trafikspørgsmål kun ét blandt mange spørgsmål, som de valgte politiske organer skal træffe beslutninger om. Stemmeafgivning ved valg giver derfor sjældent konkrete anvisninger for politikerne.

Alligevel er det meget vigtigt, hvordan de demokratiske ansvarsforhold er skruet sammen. Den danske kommunale opgave- og styringsstruktur er kendetegnet ved, at kommunalpolitikere må stå direkte til ansvar overfor vælgerne for de beslutninger, som træffes. For nogle af de store trafikpolitiske aktører er de politiske ansvarsforhold indirekte. Det gælder eksempelvis HT, der ledes af en bestyrelse på fem medlemmer valgt af Københavns og Frederiksberg Kommunalbestyrelser samt af Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtsråd. Bestyrelsen står ikke til samlet ansvar overfor borgerne. En variant af denne model gælder for Ørestadsselskabet og de nye letbaner, hvor bestyrelsen vælges af de involverede kommuner og af staten, respektive af de involverede kommuner og Ørestadsselskabet. I dette tilfælde er de demokratiske ansvarsforhold endnu mere indirekte end i tilfældet med HT. Arbejdsgruppen skal ikke tage stilling til disse ansvarsforhold, men vil blot henlede opmærksomheden på, at de demokratiske ansvarsforhold indenfor trafikområdet er særdeles komplekse.

Der gælder et generelt princip i den offentlige forvaltning, at berørte borgere kan blive hørt i forbindelse med beslutninger, der har specifikke konsekvenser for dem. På planlægningsområdet, der i høj grad inkluderer vejanlæg, er der indført specielle procedurer, der skal sikre borgerne muligheder for at blive hørt. Region, kommune- og lokalplaner skal gennemgå en offentlighedsfase, inden planerne endeligt kan vedtages.

Det er klart, at netop trafikinvesteringer må varetage hensyn, som i en række tilfælde er overordnede i forhold til de borgere, som direkte berøres heraf. Offentlighedsfaserne må indimellem forekomme borgerne kun at levne dem meget begrænsede muligheder for indflydelse. I nogle tilfælde er planerne en konkretisering af beslutninger, der er truffet i folkettingen, til hvis beslutninger der ikke er knyttet de samme krav om en offentlighedsfase, som til de regionale og kommunale planer. Borgerne møder i disse tilfælde op med indsigelser mod planer, som skal gennemføres i henhold til lovgivningen.

I andre tilfælde fremlægges der meget komplicerede og omfattende planer, som må forekomme borgerne - og vel ofte også er - svært på-virkelige, fordi de er forhandlede mellem mange parter. Dette gælder ikke mindst, når beslutningerne inkluderer parter, som ikke står direkte til ansvar overfor borgerne. Borgerne er i disse tilfælde dårligt stillede, fordi de sjældent er velorganiserede, og derfor ikke inddrages på linie med myndigheder og organisationer, som er integrerede i den politiske og administrative beslutningsproces.

Der findes ingen nemme måder, hvorpå borgerne kan gives større reel indflydelse på større trafikale beslutninger. Man kan skærpe planlovens offentlighedsbestemmelser, men vil meget nemt opnå at gøre beslutningerne mere indviklede, uden at større reel borgerinddragelse opnås. En anden mulighed er, at de involverede myndigheder og selskaber selv gør mere ud af at inddrage borgerne på et tidligere tidspunkt og søger at komme i en bedre dialog med borgerne, end tilfældet er i dag. Et eksempel på sidstnævnte er HTs forsøg på at inddrage borgerne i forbindelse med planlægning af rutebetjeningen i de enkelte kommuner.

Arbejdsgruppen finder under alle omstændigheder, at der er behov for at overveje, hvordan borgerne kan sikres en bedre adgang til og større indflydelse på trafikale beslutningsprocesser. Der må desuden tages hensyn til de demokratiske ansvars- og repræsentationsforhold ved overvejelser om organisatoriske ændringer.

## 4. Konklusion og løsningsmuligheder

### 4.1 Konklusioner

#### *Ingen problem-ejer og ingen trafikpolitik*

Det største problem ved den eksisterende organisation af hovedstadsregionens trafik er, at der ikke er én problem-ejer - én myndighed eller ét organ - der har ansvaret for at formulere og gennemføre en samlet areal- og trafikplanlægning for hovedstaden.

Hovedstadsregionen er uden en overordnet trafikpolitik. Aktuelle problemer løses konkret med marginale tilpasninger i strukturen. Organisationen er i stand til at håndtere ukontroversielle koordinationsopgaver. Den kan derimod ikke løfte store opgaver. Store beslutninger tages med staten som initiativtager og drivkraft, men uden at der af den grund er en klar trafikpolitisk linie i beslutningerne.

I det følgende er denne overordnede konklusion uddybet gennem en række delkonklusioner, som er tydeliggjort ved gennemgangen af den eksisterende organisation og dens måde at fungere på.

#### *Mange aktører*

Hovedstadsområdet trafik styres af et overvældende antal aktører. Staten deltager med Trafikministeriet, Miljøministeriet og Vejdirektoratet. Derudover er der tre amter og to centralkommuner, der med henholdsvis region- og kommuneplaner fastlægger bystrukturen, som i sidste ende er bestemmende for trafikstrukturen. Endvidere tager de fem parter sig af den regionale Vejtrafik. HT, DSB, privatbanerne og Ørestadsselskabet står for den kollektive trafik.

Dertil kommer 48 kommuner, et broselskab, en lufthavn og flere færge- og flyselskaber, der påvirker trafikken i regionen.

#### *Ingen overordnet trafikpolitik*

De mange aktører har hver deres ansvarsområde og har - som delproblem-ejere - ikke formået at formulere en overordnet fælles politik for regionens fremtidige trafikbetjening. Selv om der kan skimtes fælles positive holdninger til miljø, sikkerhed, kollektiv trafik og cykeltrafik, har aktørerne ingen trafikpolitiske rammer, de kan agere inden for. Resultatet er, at hver aktør ganske naturligt planlægger med udgangspunkt i egne interesser.

Der tegner sig et billede af to organisatoriske søjler med hver sit ansvarsområde. Den ene er vejene og dermed den individuelle biltrafik. Her deles ansvaret mellem staten, amterne og kommunerne. Den anden søjle er den kollektive trafik. Her ligger ledelsen hos nogle meget selvstændige trafikselskaber. Det bevirker, at der er to slags trafikpolitik - én for den individuelle biltrafik og én for den kollektive trafik. Det vil i praksis sige, at der ikke er en overordnet trafikpolitik for regionen.

Med den beskrevne organisatoriske opdeling - uden et samlende organ - er det svært at se, hvem der skal realisere fælles målsætninger - også hvis de bliver forpligtende. Med den eksisterende organisation er det vanskeligt blot at koordinere den individuelle biltrafik og den kollektive trafik. Dertil kommer, at den kollektive trafik, som er udbudsstyret, kan reguleres og formes. Det kan den efterspørgselsstyrede biltrafik derimod ikke i samme grad.

#### *Driftsorienteret organisationsform med ansvars- og finansieringsproblemer*

Organisationsformen med de mange aktører er egnet til at varetage marginale tilpasninger til det eksisterende trafiksystem. Den eksisterende organisationsform har vist sig ganske god til at håndtere problemer, der opstår i forlængelse af den eksisterende trafikpraksis. Det store antal aktører giver imidlertid problemer med ansvarsfordeling og finansiering. Eksempelvis er der så mange aktører involveret i regionens trafikterminaler, at parterne har svært ved at blive enige om de nødvendige forbedringer, og om hvem der skal betale.

Den nuværende organisations store handicap er, at den er ude af stand til at håndtere større ændringer i trafikpolitikken, større trafikinvesteringer og større koordineringsproblemer.

#### *Staten spiller en fremtrædende rolle*

Organisationsformen gør det som nævnt meget vanskeligt for regionens aktører at træffe beslutningerne om trafikpolitikken og om større investeringer i trafikken. Dette bringer staten kraftigt ind i billedet. Alle større beslutninger om hovedstadsregionens trafik har staten truffet i skiftende alliancer med én eller flere af aktørerne. I statens beslutninger kan der imidlertid heller ikke spores en trafikpolitisk linie. De er punkt-vise og uden dybere sammenhæng med den øvrige regionale planlægning. Samtidig forøger staten med sine beslutninger antallet af aktører i regionen, hvilket gør det endnu vanskeligere at nå frem til langsigtede løsninger.



### *Arealplanlægning og trafikplanlægning er ikke koordineret*

Folk bor og arbejder på kryds og tværs inden for regionen, og regionens bystruktur har siden "Fingerplanen" været planlagt på tværs af kommune- og amtsgrænser. I øjeblikket forekommer areal- og trafikplanlægningen i regionen for ukoordineret - formentlig som følge af de mange aktører og deres forskellige interesser.

### *Borgerinddragelse i regionens trafikbeslutninger*

Staten er som nævnt den drivende og finansierende kraft i hovedstadsområdet, større trafikinvesteringer. Dette bryder med traditionen om, at kommunalpolitikkerne må stå direkte til ansvar over for vælgerne for de beslutninger, der træffes.

De beslutninger på trafikområdet, der træffes af regionens aktører - med eller uden staten - er normalt resultatet af forhandlinger mellem de mange aktører. Borgernes reelle muligheder for at ændre beslutninger eller løsninger ved en offentlighedsfase er derfor begrænsede.

## **4.2 Trafikkens krav til en fremtidig organisation**

København har hidtil været forskånet for de trafikproblemer, der plager mange andre storbyer. Hovedstadsregionens trafiksystem fungerer - med de nuværende trafikbelastninger - rimeligt uden de helt store kø- og forureningsproblemer. Meget tyder dog på, at den nuværende organisation ikke er egnet til at løse de problemer, der vil opstå med en forventet stigning i biltrafikken, som følge af øget bilejerskab, øget bebyggelse på Amager og i de centrale dele af København samt af øget integration i hele Øresundsregionen.

Den vigtigste og indtil nu uløste opgave for at kunne håndtere fremtidens problemer er at formulere og gennemføre en samlet og forpligtende politik for hovedstadsområdet trafik. Den skal være samlet ved at omfatte såvel biltrafikken som den kollektive trafik. Den skal være forpligtende ved, at de ansvarlige aktører har pligt til at handle i overensstemmelse med den vedtagne politik.

Realiseringen af en samlet politik kræver en koordineret indsats. Derfor må det være et mål for en ny organisation, at de mange koordinationsopgaver løses. Det gælder ikke blot store koordinationsopgaver som f.eks. at formulere en politik. Det gælder også de mange mindre koordinationsopgaver, der har til formål at optimere den daglige drift, og som den eksisterende organisation i mange henseender klarer godt.

Set alene ud fra en trafik- og planlægningsmæssig synsvinkel kan følgende væsentlige idealkrav til en fremtidig organisation af hovedstadsområdet trafikbetjening formuleres:

1. Der bør være ét ansvarligt organ, der har pligt til løbende at afdække og analysere hovedstadsregionens plan- og trafikspørgsmål, og som har kompetence til at igangsætte og koordinere de deraf afledte beslutninger
2. Dette organ formulerer en samlet areal- og trafikpolitik med tilhørende investeringsprogram og finansiering for den del af hovedstadsregionen, der nu og i fremtiden kan betragtes som funktionelt sammenhængende
3. Det organ, der får ansvaret for planlægning og trafik, skal sikre, at områdets borgere får reel mulighed for at påvirke områdets areal- og trafikpolitik. Det gælder både et direkte og indirekte valgt organ.
4. Statens rolle som deltager i regionens trafikplanlægning og i finansiering af større trafikinvesteringer fastlægges.
5. Beslutningsevnen skal sikres, selv om flere selskaber fortsat får til opgave at drive kollektiv trafik efter ændringen af organisationen i hovedstadsregionen. Opdeling i udformerselskab og operatørselskaber og reduktion i antallet af aktører kan være en styrke.

En fremtidig organisations evne til at håndtere fremtidens trafikale problemer vil afhænge af, i hvor stor udstrækning organisationen kan imødekomme disse mål.

#### **4.3 Løsningsmuligheder**

Hovedstadskommissionen har fremlagt fire forskellige modeller for en ny struktur for hovedstadsregionen:

- Amtsmodellen
- Kommunesamarbejdsmodellen
- Sektorsamarbejdsmodellen
- Statsmodellen.

Modellerne er beskrevet i notatet "Hovedstadskommissionens konference på Hotel Eremitage den 31. oktober 1995".

Ved valg af den nye organisationsform for hovedstadsregionen er der mange andre forhold at tage hensyn til end de trafikale. Arbejdsgruppen afstår derfor fra at opstille et forslag til organisationsform alene ud

fra trafikale synsvinkler. Vurderet ud fra de fem trafikale hovedkrav, som arbejdsgruppen har formuleret ovenfor, synes de trafikale acceptable løsninger imidlertid at skulle findes inden for rammerne af (stor)amtsmodellen og sektorsamarbejdsmodellen.

Modellerne skal kort kommenteres i det følgende ud fra de fem særlige krav, som trafikken stiller til en ideel løsning.

#### *Amtsmodellen*

Amtsmodellen går ud på at etablere en ny storamtskommune, hvori også Københavns og Frederiksberg Kommuner indgår. Disse kommuner ophører dermed at varetage amtskommunale opgaver.

Der tages i oplægget ikke stilling til, om Roskilde Amt og Frederiksborg Amt helt, delvis eller slet ikke skal indgå i storamtskommunen.

Såfremt denne løsning skal nærme sig trafikken ideelle krav, må følgende sikres:

- Set fra et trafiksynspunkt bør storamtet bestå af et funktionelt sammenhængende område.
- Den fremtidige byudvikling i området med tilhørende trafikbetjening må derfor også planlægges og udvikles i sammenhæng.
- Det bør sikres, at staten inddrages aktivt i koordineringen og finansieringen af trafikken.
- Storamtet skal - i samarbejde med staten - have kontrol med hele den kollektive trafik, således at det sikres, at regionens kollektive trafiksystem - bestående af busser, S-tog og letbaner - udnyttes optimalt og effektivt. Det forhindrer ikke, at forskellige dele drives af ét eller flere driftsselskaber.
- Vejbestyrelsesforholdene for de eksisterende statsveje, amtsveje og større kommunale veje bør afklares, og en overordnet vej- og stiplan udarbejdes inden for rammerne af en vedtaget trafikpolitik, således at vejtrafik og kollektiv trafik er i en ønsket balance.

Disse formål kan stort set imødekommes ved et storamt, der omfatter hele den nuværende hovedstadsregion.

Kommer storamtet til alene at omfatte Københavns Amt, Københavns og Frederiksberg Kommuner samt dele af Frederiksborg og Roskilde Amter, vil der være et stort behov for at koordinere trafikken med det eller de tilgrænsende amter - en opgave, der her er større end i andre

dele af landet på grund af den funktionelle sammenhæng i hovedstadsregionen, herunder især den omfattende pendling.

Hvis storamtet kun kommer til at bestå af Københavns Amt og de to centralkommuner, løses de regionalplanmæssige problemer ikke. Det vil - som i dag - være nødvendigt med en vanskelig koordinering af den fysiske planlægning og den tværregionale trafikbetjening.

#### *Kommunesamarbejdsmodellen*

I denne model etableres et indirekte valgt kommunalt samarbejdsorgan for alle kommunerne i hovedstadsområdet. Amtskommunerne nedlægges.

Arbejdsgruppen finder ikke denne model egnet til at håndtere de trafikale forhold, idet gruppen er enig i Hovedstadskommissionens kommentar:

"Kommunesamarbejdsmodellen vil til gengæld være mindre egnet til at sikre et helhedssyn på udviklingen i hovedstadsområdet inden for bl.a. sygehusplanlægning, fysisk planlægning, trafikplanlægning og erhvervsudvikling. Det skyldes, at organet er indirekte valgt, hvilket indebærer en risiko for, at interessemodsatninger mellem de kommunale enheder kan vanskeliggøre et fælles fodslag og løsning af konflikter - jf. også erfaringerne med kommunale samarbejder fra før kommunalreformen" (Publikationen: "Hovedstadskommissionens konference på Hotel Eremitage d. 31/10 1995, s. 18).

#### *Sektorsamarbejdsmodellen*

I sektorsamarbejdsmodellen etableres opgavespecifikke amtskommunale og kommunale samarbejdsorganer på de konkrete områder, hvor der i hovedstadsområdet er behov for koordinering og fælles løsninger. Der ændres ikke på den amtskommunale struktur.

Hovedstadskommissionen beskriver også denne model som mindre velegnet til at løse opgaver inden for områder som fysisk planlægning, erhvervsudvikling og i et vist omfang trafikplanlægning, hvor problemet er mangel på den tværgående og helhedsorienterede løsninger.

Selskaber er formentlig effektive til at klare driften inden for deres velafgrænsede område, som vi kender det fra HT i dag. Men modellen løser ikke de mere overordnede styringsproblemer omkring regionens udvikling, ligesom borgernes indflydelse bliver ringe og politikernes ansvar over for borgerne diffust.

### *Statsmodellen*

I statsmodellen bevares den eksisterende struktur på kommunalt og amtskommunalt niveau, mens staten ved lov tillægges kompetence til at løse de konkrete koordinationsproblemer i hovedstadsområdet, og staten får ansvaret for den overordnede planlægning og byudvikling i hovedstadso mrådet.

Denne løsningsmodel vil - med de samme bemærkninger som til stor-amtsmodellen - kunne leve op til trafikkenes krav. Modellen har dog den afgørende svaghed, at områdets folkevalgte organer får reduceret indflydelse, og borgernes muligheder for direkte indflydelse bliver yderst beskedne.

Det skal yderligere bemærkes, at koordinationsproblemerne ikke automatisk er løst med statens "overtagelse" af regionen. Staten består også af en række myndigheder, hvis indsats skal koordineres indbyrdes og med de myndigheder, som regionen fortsat vil bestå af.



## Bilag 1 Interviewede personer

Der er gennemført personlige interviews med nedennævnte personer. Der foreligger ikke tilgængelige referater fra interviewene og den enkeltes meninger kan ikke aflæses i teksten. Interviewene er gennemført som et led i problemidentifikationen og som generel inspiration for arbejdsgruppen.

*Interviewede personer:*

- Stabschef Søren Tengvad, DSB
- Trafikchef Jes Møller, HT
- Direktør Anne-Grethe Foss, Ørestadsselskabet
- Stadsingeniør Jens Rørbech, Københavns Kommune
- Teknisk Direktør Bent Høj Jensen, Københavns Amt
- Planlægningschef Hans-Carl Nielsen, Trafikministeriet
- Sektorplanchef, Knud Erik Andersen, Vejdirektoratet
- Fuldmægtig Gert Moltke, Miljø- og Energiministeriet
- Afdelingschef Jørgen Lotz, Finansministeriet.





## Bilag 2 Litteraturliste

1. Udvalget om Hovedstadsområdet trafik (Tengvad-udvalget), juni 1988
2. Udvalget om Hovedstadsområdet trafikinvesteringer (Wurtzen-udvalget), marts 1991
3. Regionplan for Hovedstadsområdet 1989-2001 (Hovedstadsrådet)
4. Regionplan for Københavns Amt 1993
5. Regionplan for Frederiksborg Amt 1993
6. Regionplan for Roskilde Amt 1993
7. Kommuneplan for Københavns Kommune 1993
8. Kommuneplan for Frederiksberg Kommune
9. Kollektiv trafikplan 1993 + tillæg om Ørestaden + Statusnotat, januar 1995
10. HT-vision 2005, 1993
11. HT S-bus plan 1995-97, 1995
12. Trafik 2005, Trafikministeriet 1993
13. Regeringens transporthandlingsplan for miljø og udvikling, Trafikministeriet 1990
14. Lov om Hovedstadsområdets kollektive trafik
15. Lov om Ørestaden
16. Lov om Københavns Havn
17. Den ny Planlov
18. Lov om den faste Øresundsforbindelse
19. Lov om offentlige veje
20. Miljøtilpasset transportsystem i Øresundsregionen, Trafikministeriet 1995

21. National trafikplan - et idéoplæg, Transportrådet 1993
22. Dansk transportpolitik - en oversigt, Transportrådet 1993
23. Danmark på vej mod år 2018, Miljøministeriet 1992
24. Trafikken i København - redegørelse om målsætninger og hovedelementer, Københavns Kommune 1991
25. DSB's årsberetning 1994
26. Vurdering af behovet for ændringer i vej organisationen, herunder spørgsmålet om samfinansiering, Vejdirektoratet 1993.
27. Stora infrastrukturinvesteringer i Norden, Konferencerapport, NTF, 1995
28. Dennis överenskommelsen-FAKTA, 1995
29. Østlig havnetunnel i København, Trafikministeriet 1995
30. Regionplanrevision 1997, Miljø- og Energiministeriet 1995

## UDGIVELSER FRA TRANSPORTRÅDET

### Rapporter:

#### *Dansk Transportpolitik*

- en oversigt.

Hoff & Overgaard A/S, juni 1993

(rapport, nr. 93-01, pris: 100 kr)

#### *EF's Transportpolitik*

- en oversigt.

COWIconsult A/S, juni 1993

(rapport nr. 93-02, udsolgt)

#### *National Trafikplan*

- et idéoplæg.

Hoff & Overgaard A/S, juni 1993

(rapport nr. 93-03, udsolgt)

#### *Dansk Transportforskning*

- en statusundersøgelse.

Anders Nyvig A/S, september 1993

(rapport nr. 93-04, pris: 50 kr)

#### *Projektkatalog '95.*

Transportrådet, januar 1995

(rapport nr. 95-01, gratis)

#### *Facts about Fehmarn Belt.*

Transportrådet, februar 1995

(rapport nr. 95-02, pris: 100 kr)

#### *Fehmarn Belt: Issues of Accountability.*

Transportrådet, maj 1995

(rapport nr. 95-03, pris: 100 kr)

#### *Skrotningspremien - effekter for miljø*

og bilpark.

Transportrådet, juni 1995

(rapport nr. 95-04, pris: 50 kr)

#### *Deregulering af transportsektoren -*

*et oversigtsstudie.*

PLS Consult A/S, juli 1995

(rapport nr. 95-05, pris: 100 kr)

### Notater:

#### *Transportsektorens eksterne effekter.*

Linda Christensen og Henrik Gudmundsson,

Danmarks Miljøundersøgelser, december 1993

(notat nr. 93-01, udsolgt)

#### *Afgifter i Transportsektoren.*

Claus Hvashøj Jørgensen, Anne Ohm og

Michael Munk Sørensen. COWIconsult A/S,

december 1993

(notat nr. 93-02, pris: 50 kr)

#### *Virksomheders valg af transportmiddel -*

*en interviewanalyse.*

Christian Overgård. Hoff & Overgaard A/S og

Carsten V. Madsen. Institut for Transport-

studier, december 1993

(notet nr. 93-03. pris: 50 kr)

#### *Godstransport - overflytning fra vej til bane.*

Peter Christensen, COWIconsult A/S og

Niels Albrechtsen og Karen Reif, Vejdirek-

toratet, december 1993

(notat nr. 93-04, pris: 50 kr)

#### *Søtransport - barrierer og muligheder.*

LGC Consult Aps, december 1993

(notat 93-05, udsolgt)

#### *Transportinfrastruktur og regional udvikling -*

*udenlandske undersøgelser.*

Bjarne Madsen, Chris Jensen Butler og

Thomas Bue Bjørner, AKF, december 1993

(notat nr. 93-06, pris: 50 kr)

#### *Transportinfrastruktur og regional udvikling -*

*danske undersøgelser.*

Anne Mette Hjalager, december 1993

(notat nr. 93-07, pris: 30 kr)

#### *Transport og miljø i Japan.*

Jørgen Horstmann, december 1993

(notat nr. 93-08, pris: 50 kr)

#### *4 baggrundsnotater til Trafik 2005.*

Transportrådets sekretariat, december 1993

(notat nr. 93-09, udsolgt)

#### *Transport af farligt gods i Danmark.*

Lars Brockhoff, DNV, N.O. Jørgensen, IVTB,

H.J. Styhr Petersen, KT og Rasmus Wiuff,

COWIconsult A/S, september 1994

(notat nr. 94-01, pris: 50 kr)

#### *Jernbanetransport af farligt gods i Danmark.*

N.O. Jørgensen og Tom Rallis, IVTB,

september 1994

(notat nr. 94-02, pris: 50 kr)

#### *Skibs- og rørtransport af farligt gods i Danmark.*

H.J. Styhr Petersen og Hans G. Rømer, KT,

september 1994

(notat nr. 94-03, pris: 50 kr)

#### *EU's søtransportpolitik - og international*

*nærøsfart/færgedrift via danske trafikhavne.*

Jørgen Kristiansen og Jacob Bangsgaard,

Aalborg Universitet, oktober 1994

(notat nr. 94-04, pris: 50 kr)

#### *Omkostninger i eksportvognmandserhvervet - en*

*sammenligning mellem 7 lande i Europa.*

Jacob Kjær og Martin Bilgrau, Institut for

Transportstudier, november 1994

(notet nr. 94-05, pris: 50 kr)

#### *Miljøvurdering af transportprojekter - et*

*casestudie.*

Morten Andersson, Bo Elling, Per Homann

Jespersen, Henning Schroll, TEK-SAM, Ros-

kilde Universitetscenter, november 1994

(notet nr. 94-06, pris: 50 kr)

#### *Cykelbrug på korte ture i byer - et forprojekt.*

Ole Jensen, TRG, Aalborg Universitet,

december 1994

(notet nr. 94-07, pris: 50 kr)

#### *Subsidiering af godstransport.*

COWIconsult A/S, maj 1995

(notet 95-01, pris: 50 kr)

*Potentiale for søtransport - mellem Danmark og kontinentet.*

Hoff & Overgaard, Carl Bro Anlæg as,  
maj 1995  
(notat 95-02, pris: 50 kr)

*Valg af transportmiddel i international gods-transport - en stated preference analyse.*

Hoff & Overgaard, Carl Bro Anlæg as,  
Institut for Transportstudier  
august 1995  
(notat 95-03, pris: 50 kr)

*Trafik og erhverv i danske bymidter  
- et forprojekt.*

COWIconsult AS, Institut for Afsætnings-  
økonomi, Handelshøjskolen i København,  
Anders Nyvig A/S, Skaarup & Jespersen A/S  
september 1995  
(notat 95-04, pris: 50 kr)

*Analyse af "Bilafgifter 2005".*

COWIconsult AS, oktober 1995  
(notat 95-05, pris: 50 kr)

*Organisering af hovedstadsområdets trafik*

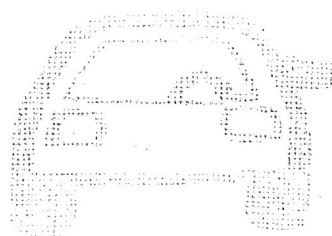
- en kommentar til Hovedstadskommissionen.  
November 1995  
(notet 95-06, pris: 50 kr)

**Andre udgivelser:**

*Transportrådets årsberetning 1993*  
Maj 1994 (gratis)

*Transportrådets årsberetning 1994*  
Maj 1995 (gratis)

**Transportrådet**  
Chr. IX's Gade 7, 4.  
1111 København K  
Tlf. 33 93 37 38



ISBN 87-90037-33-2  
ISSN 0908-8571







## DRAGØR KOMMUNE

Kommunalbestyrelsen  
Rådhuset, Kirkevej 7 • 2791 Dragør  
Telefon 32 89 01 00 • Giro 6 40 64 40 • Telefax 32 53 00 39  
Ekspedition: kl. 10-13, torsdag endvidere 15.30-17.30, lørdag lukket

Hovedstadskommissionen  
v/Formand Departementschef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Dato:  
26. juni 1995

Direkte lff. nr.

Journal nr.  
00.01.A.09

Deres journal nr.  
1994/1414-62

### **Vedr. Hovedstadskommissionens arbejde:**

I fortsættelse af konferencen i Eigtveds Pakhus om Hovedstadskommissionens arbejde skal Dragør Kommunalbestyrelse herved fremkomme med følgende kommentarer og synspunkter:

#### **1. Grænsedragninger:**

##### **a. Kommunegrænser:**

Kommunalbestyrelsen har med tilfredshed noteret sig, at det er opgaveløsningen og finansieringen, der skal være i centrum, og at der ikke ændres ved kommunegrænserne.

##### **b. Amtsgrenser:**

Kommunalbestyrelsens flertal (13 ud af 15) skal pege på, at amterne nedlægges, hvor 7 medlemmer (C+V) har den opfattelse, at opgaverne dels bør overgå til kommunerne og dels til selvstændige organer, der varetager de overordnede opgaver på f.eks. trafik-, erhvervs- og byudviklingsområdet samt sygehusområdet.

5 medlemmer (T) har den opfattelse, at opgaverne dels bør overgå til kommunerne, dels sygehusvæsenet til Staten og dels et overordnet koordinerende organ à la Hovedstadsrådet, hvor medlemmerne udpeges fra Kommunernes Kommunalbestyrelser.

1 medlem (F) mener, at opgaverne skal fordeles mellem Staten og Kommunerne.

Et mindretal på 2 (A) skal pege på, at hovedstadsområdet som udgangspunkt omfatter de kommuner, der har et nært sammenhæng med Københavnsområdet, svarende til Københavns Amt udvidet med København og Frederiksberg Kommuner.

#### **2. Planforhold m.v.:**

Kommunalbestyrelsen skal her pege på;

dels "de hvide pletter" i Regionplanerne for Københavns Amt, hvor planområderne København og Frederiksberg Kommuner er undtaget, selvom de har en væsentlig betydning for den samlede regionplanlægning,

Im. Ø-afd. 19 94 J.nr. 1414-62.

150 29 JUNI 1995

dels den for Dragør Kommune uheldige sygehusbetjening, hvor kommunens borgere i mange tilfælde skal sygehusbetjenes i Glostrup, Herlev og Gentofte, selvom der er sygehuse beliggende væsentligt nærmere,

dels den efter Dragør Kommune's opfattelse manglende orientering, utilstrækkelige høringer og manglende inddragelse i arbejdet med større anlægsarbejder (f.eks. Øresundsforbindelsen og Ørestaden) og med større miljøsager (f.eks. paralleloperationer og Østområdets udbygning i Lufthavnen, og opstillingen af miljøkontrolprogrammer i forbindelse med realiseringen af den faste Øresundsforbindelse),

dels den manglende koordinering af den kollektive trafik på Amager, og herunder bl.a. letbanen på Vest-Amager.

### **3. Opgaveændringer og finansiering:**

Kommunalbestyrelsen skal meget kraftigt pege på den efter Kommunens opfattelse uheldige sygehusstruktur i området, der dels er varetaget af Hovedstadens Sygehusfællesskab og dels af Københavns Amt.

Det har her efter Kommunens opfattelse vist sig, at de to organer har svært ved at koordinere planlægningen, hvilket har været til stor gene for borgerne.

Endvidere skal borgerne fra Dragør i dag mange gange langvejs til sygehus igennem f.eks. Københavns Kommune, selvom det nærmeste og mest hensigtsmæssige sygehus har en væsentlig bedre og kortere **vejmæssig** placering.

Hovedstadskommissionen bør her efter Kommunens opfattelse placere hele sygehusområdet i amtsregi, således at der er fuld sammenhæng mellem ansvar og kompetence til at skatteudskrive udgifterne.

Endeligt bør Hovedstadskommissionen klart definere amternes opgaver (og kommunernes opgaver), således at amterne ikke kan nægte at udføre de opgaver, der er pålagt dem, uanset det medfører budgetmæssige problemer.

Desuden skal Kommunen påpege det uheldige i, at der oprettes større selskabskonstruktioner, hvor det direkte ansvar i forhold til borgerne ikke er klart. Som eksempel herpå kan gives det ny HS.

#### **4.1 øvrigt:**

Som nævnt indledningsvis skal kommunegrænserne ikke berøres. Kommunen skal dog igen pege på en tidligere "forglemmelse" i forbindelse med kommunalreformen i 1970/1974, nemlig "Saltholm-Loven" fra 1919, hvor Kommunen gentagne gange har peget på, at de kommunalretlige forhold bør bringes på plads, således at øen i enhver kommunalretlig henseende er underlagt Tårnby Kommune.

Kommunen uddyber gerne de enkelte punkter yderligere, såfremt dette måtte ønskes.

Kopi af nærværende skrivelse er fremsendt til Kommunernes Landsforening og Foreningen af Kommuner i Københavns Amt.

Med venlig hilsen

  
Birgitte Rinhardt

  
Svend Rasmussen





## Pressemeddelelse

Den 4. oktober 1995

Hovedstadskommissionen har i dag fremlagt sit debatoplæg

Overborgmester Jens Kramer Mikkelsen siger om oplægget

"Jeg er glad for, at kommissionen i dag er kommet med et udspil der giver et grundlag for en bred debat

Det må være et overordnet mål for Hovedstadskommissionen at skabe en bedre økonomisk samhørighed i Hovedstadsområdet, som middel til at opløse de modsætningerne der eksisterer i dag. Derfor finder jeg det skuffende, at Hovedstadskommissionen ikke i sit debatoplæg kommer med et klarere udspil i dette spørgsmål.

Den faste forbindelse over Øresund vil give Hovedstadsregionen en række spændende nye udviklingsmuligheder. Det er helt afgørende, at eventuelle strukturrendringer i Hovedstadsregionen understøtter disse muligheder. Det synes jeg bør komme klarere frem i kommissionens videre arbejde.

For at sikre at hovedstadsregionens udviklingsmuligheder udnyttes optimalt, bør overvejelser om erhvervspolitik, byudvikling, arealanvendelse, kollektiv trafik og infrastruktur omfatte det samlede hovedstadsområde, d.v.s. Københavns og Frederiksberg Kommune samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amter.

Københavns Borgerrepræsentation besluttede umiddelbart før sommerferien at iværksætte forsøg med bydelsstyre fra 1. januar 1997. Der tages hermed fat på en fornyelse af Københavns Kommunes styreform, der er enestående i dansk sammenhæng. Det er afgørende at en hovedstadsreform ikke kolliderer med fornyelsen af af byens styreform. Tværtimod må det være en udfordring for Hovedstadskommissionen at sikre et samspil mellem de to reformprocesser."

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 1599-02

17 NOV. 1995

10.7

Rådhuset  
1599 København V

Telefon  
33 66 22 05

Telefax  
33 66 70 05





SLANGERUP KOMMUNE  
Rådhuset, 3550 Slangerup  
Tlf. 42 33 45 69  
Telefax 42 33 56 57

Slangerup, 9. oktober 1995  
Journal nr.

## Synspunkt vedr. Hovedstadsreform.

Kommunalreformens udmærkede motto var i 1970 "Een by - een kommune". Reformen blev gennemført over det ganske land, men stoppede da den kom til Hovedstaden. Trods lokal modstand adskillige steder i landet mod at blive indlemmet i en bykommune, blev reformen med stor fasthed gennemført, men da man kom til København, slap enigheden op, og man overlod problemet med een by opdelt i flere kommuner til eftertiden.

Hovedstadsrådet blev nedsat, men det var ikke lykke.

Nu 25 år efter nedsatte indenrigsministeren en snæver kommission af ministerielle embedsmænd med det formål at udarbejde forslag til en Hovedstadsreform. Kommissoriet lægger dog snærende bånd om kommissionens arbejde, idet det indledningsvis fastslår, at forslagene skal belyse forskellige modeller for en reform af den amtskommunale struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet, mens den primærkommunale inddeling forudsættes opretholdt. Tidsrammen er fastsat i kommissoriet til fuldførelse inden næste kommunalvalg i efteråret 1997.

Ved kommissionens sammensætning har indenrigsministeret sikret sig stor fremdrift i arbejdet, der skal afsluttes så betids, at der kan lovgives derom inden kommunalvalget. Køreplanen er lagt, og kommissionen er nu fremkommet med 4 modeller til en hovedstadsreform. Der er flere alternativer indenfor de enkelte modeller, ligesom modellernes enkeltelementer kan kombineres.

Størst interesse samler sig om modellen med København som centruin for et storamt. I denne model har kommissionen nedlagt 3 geografiske alternativer:

- 1 København og Frederiksberg kommuner og Københavns amt.
- 2 København og Frederiksberg kommuner og Københavns, Roskilde og Frederiksborg amter.
- 3 København og Frederiksberg Kommuner og Københavns amt samt yderligere enkelte kommuner.

Jeg vil stærkt anbefale alternativ 1, idet det rummer hele den bymæssige bebyggelse, der i dag henregnes under storbyen, og yderligere rummer det betydelige muligheder for fremtidig udvikling. Langt den overvejende mængde af storbyens opgaver kan løses rationelt indenfor modellens rammer, og de fa opgaver, f.eks. indenfor plan- og trafikområdet, som modellen ikke kan magte, kan løses ved forhandling med omliggende amter eller ved at lade HT bestå i lidt ændret skikkelse.

Im. Ø. 21d. 19 95 J.nr.

17 NOV. 1995

Med denne geografiske udstrækning, vil der i befolkningen kunne oparbejdes en samhørighed i befolkningen omkring det at bo i "Hovedstaden". Vælger man videre rammer, vil denne samhørighed ikke være til stede, hvilket blev konstateret, mens Hovedstadsrådet fungerede. Det er væsentligt i et demokratisk samfund at skabe følelsen af den størst mulige tilknytning til området. Det har især betydning for valgdeltagelsen, når der skal vælges et nyt amtsråd.

Med en sådan model vil hovedstadsområdet komme på linie med det øvrige land, selvom antallet af indbyggere (1,2 mill.) er noget større. Hvis også den specielle styrelseslov for København og Frederiksberg ophæves og harmoniseres med lovgivningen for det øvrige land, vil vejen være åben til at finde den mest hensigtsmæssige fordeling af opgaver mellem amt og kommuner i hovedstadsområdet.

Med venlig hilsen



Bent Lund  
Borgmester



## DRAGØR KOMMUNE

Kommunalbestyrelsen

Kirkevej 7-2791 Dragør

Telefon 32 89 01 00 • Giro 6 40 64 40 • Telefax 32 53 00 39

Ekspedition: kl. 10-13, torsdag endvidere 15.30-17.30, lørdag lukket

Hovedstadskommissionen  
v/formand dep.chef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Dato:  
23.10.1995  
FB/ma

Direkte tlf. nr.  
3289 0301

Journal nr.  
00.01 A09

Deres journal nr.  
1994/1414-62

Vedrørende supplerende bemærkninger til Kommunens brev af 26.6.95 om kommissionens arbejde.

Økonomi- og Planudvalget har på mødet d. 4.10.95 atter drøftet sagen og har vedtaget, at fremsende en supplerende skrivelse, hvor Kommunens holding til Amagers situation uddybes og herunder holdningen til den nye togforbindelse i Ørestaden.

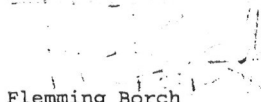
F.s.v. angår Amagers situation er det Kommunens grundlæggende holding, at Amagers udvikling og problemer skal løses ud fra et helhedssyn, og at i det omfang der er grundlag for at etablere forskellige serviceydelser for Amagers befolkning, skal disse etableres på selve øen og ikke på den anden side af broerne. Af væsentlige forhold i denne sammenhæng skal der peges dels på en samlet planlægning for Amager omfattende både den sammenfattende fysiske planlægning - en Amagerplan og sektorplaner for områder som trafik, erhverv, byudvikling og sygehuse, og dels en overordnet styring og koordinering af drifts-, anlægs- og udviklingsopgaver på disse områder - Kommunalbestyrelsen har her i brevet af 26.6.95 peget på en række alternative måder at løse denne opgave på.

F.s.v. angår letbanen på Vest-Amager er det Kommunens principielle holding, at den bør forlænges til Vest- og Syd-Amager og herunder Dragør, og at det snarest bør undersøges, hvordan banen kan forlænges og hvordan anlæg og drift kan finansieres.

  
Birgitte Rinhard  
borgmester

Im. Ø. d. 19. okt. 1995

31 OKT. 1995

  
Flemming Borch  
områdechef



## LEDØJE-SMØRUM KOMMUNE

Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Den 7. november 1995  
J..nr.77.1.9  
AP

### Vedrørende kommentarer til hovedstadskommissionens forslag til løsningsmodeller for en hovedstadsreform.

Byrådet har med interesse drøftet kommissionens modelskitser til en hovedstadsreform. Modelskitserne findes velegnede som udgangspunkt for overvejelser og debat om, hvorledes de overordnede og store tværgående opgaver i hovedstadsområdet kan tilrettelægges og struktureres.

På baggrund af byrådets drøftelser skal man tilkendegive, at byrådet finder, at den lille amtsmodel bestående af Københavns Amt og Københavns og Frederiksberg kommuner anses for at være den bedste løsning. Byrådet finder det dog hensigtsmæssigt at overveje om dette område skal suppleres med kommuner, der grænser op til området med henblik på at afgrænse det nye amt som et sammenhængende byområde.

Byrådet vil endvidere tilkendegive, at man finder det absolut nødvendigt, at valg til et organ der skal varetage overordnede opgaver i et amt eller region, sker ved direkte valg.

En naturlig del af en hovedstadsreform er en vurdering af opgavefordelingen mellem kommuner og amtskommuner. Det er byrådets opfattelse, at amtskommunerne alene skal varetage overordnede opgaver og større tværgående driftsopgaver, der berører hele amtet. Der bør endvidere tages udgangspunkt i, at opgaverne kan løses ud fra et helhedssynspunkt, herunder ikke mindst når det drejer sig om opgaver, hvor det er den enkelte borger, der er involveret.

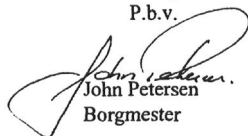
Im. Ø-afd. 19 94 J.nr. 14/4 - 62

AST 13 NOV. 1995

Telefon 44 87 87 87, Fax 44 87 88 89  
RÅDHUSET, FLODVEJ 77, 2765 SMØRUM, TELEFAX 44 87 88 89, FAX 44 87 88 89, GIRO 5 43 41 30

Endelig anser byrådet det for en væsentlig forudsætning for en vellykket fremtid for en hovedstadsreform, at der forinderi reformen gennemføres, foretages en gældssanering af Københavns Kommune.

Med venlig hilsen  
P.b.v.



John Petersen  
Borgmester



Alling Petersen  
Kommunaldirektør



# Ishøj Kommune

Byrådet

Ishøj Store Torv 20, 2635 Ishøj

• 43 57 75 75

Fax 43 57 72 13

Girokonto 6 41 82 60

Ekspeditionstid kl. 10-14

torsdag tillige kl. 16-18

Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Dato  
8. november 1995

Journal nr./Cpr.nr.  
81.44.00G01

Sagsbehandler /

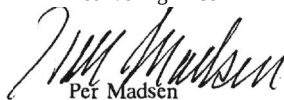
## Synspunkter til Hovedstadskommissionens forslag.

Hovedstadskommissionen har som et led i kommissionens arbejde med en hovedstadsreform udarbejdet et oplæg til Hovedstadskommissionens konference den 31. oktober 1995.

Ishøj Byråd har på sit møde den 7. november 1995 drøftet de forskellige forslag og vedtaget at fremsætte nedenstående synspunkter til kommissionens videre arbejde med udarbejdelse af en betænkning:

- at de nuværende amter i Hovedstadsområdet nedlægges, samt at Københavns og Frederiksberg kommuners amtskommunale status ophæves
- at der ved direkte valg vælges et Regionsråd
- at Regionsrådet får ansvaret for områderne sygehusplanlægning og drift, miljø og fysisk planlægning, trafikplanlægning.
- at en række eksisterende amtsopgaver decentraliseres til primærkommunerne (sociale opgaver, undervisnings- og kulturopgaver) og
- at de modeller, som endeligt fremkommer i betænkningen udsendes til en vejledende folkeafstemning i de berørte amter og kommuner.

Med venlig hilsen

  
Per Madsen

  
Ole Olsen

Im. Ø-afd. 19 94J.nr. 24-62

17 NOV. 1995



Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K



**Dansk  
Blindesamfund**

9. november 1995  
SJ/ih  
SOC04218/DBS

**Vedr.: Hovedstadskommissionens skitser til ny  
hovedstadsordning**

Dansk Blindesamfund har med stor interesse fulgt arbejdet i Hovedstadskommissionen og har naturligvis herunder noteret sig de foreløbige bemærkninger og skitser, som Hovedstadskommissionen har præsenteret for offentligheden, og vi skal i den anledning benytte os af Hovedstadskommissionens invitation til at fremkomme med en række synspunkter, som vi håber kan indgå i Hovedstadskommissionens endelige overvejelser.

Dansk Blindesamfunds synsvinkel på en ændret administrativ struktur i hovedstadsområdet har som udgangspunkt alene en række holdninger og opfattelser der bygger på de behov for offentlig service m.v. som har relevans til den handicapgruppe der er organiseret i Dansk Blindesamfund.

Dette udgangspunkt betyder, at der er tre hovedområder som særligt påkalder sig vor opmærksomhed, nemlig det sociale område, det undervisningsmæssige område og området vedr. trafik og miljø.

Dansk Blindesamfund har igennem en lang årrække været dybt engageret i de strukturelle overvejelser der på forskellig måde har fundet sted med henblik på at skabe politisk/administrative systemer der svarer til samfundsudviklingen.

Allerede i forbindelse med kommunalreformen af 1970 og de heraf afledte ændringer i byrdefordeling og opgavefordeling interesserede Dansk Blindesamfund særdeles meget, og denne stærke interesse fandt naturligvis særligt udtryk i forbindelse med forberedelserne til og gennemførelsen af udlægningen af åndssvageforsorgen og den øvrige særforsorg i 1980. Senest har Dansk Blindesamfund beskæftiget sig med problematikken i forbindelse med betænkningerne fra det af statsministeren nedsatte udvalg om de kommunale opgavers fordeling og finemsiering (Lotz-udvalget).

I alle årene og i sammenhæng med de gennemførte administrative omlægninger har det været Dansk Blindesamfunds opfattelse, at opga-

Thoravej 35  
2400 København NV

Telefon 31 19 88 44  
Telefax 38 33 11 37

Giro 300-2217  
SE 18 20 39 28

Skrivetelefon:  
31 19 36 08

Im. Ø-afd. 19 94 J.nr. 1414-62

E-mail: dk-blind@inet.uni-c.dk

10 10 NOV 1995

vefordelingen på vort område må tage udgangspunkt i de særlige behov som udspringer som følge af svære synshandicap.

Udviklingen i dansk handicappolitik er som bekendt i stigende grad præget af princippet om sektoransvarlighed, hvilket princip jo også lå til grund for udlægningen af åndssvageforsorgen og den øvrige særforsorg, en udlægning der jo indplacerede de forskellige servicetilbud i de regionale og lokale instanser, hvor disse efter deres natur hørte hjemme.

Dansk Blindesamfunds accept af dette princip havde og har imidlertid bl.a. til forudsætning, at sektoransvaret og indplaceringen i almene systemer sker under hensyntagen til synshandicappedes behov dels for betjening af det almene system i en række sammenhænge og dels for betjeningen af et særligt specialiseret system i en række specifikke sammenhænge.

Dansk Blindesamfund er derfor af den opfattelse, at en fordeling af opgaverne indenfor vort område mellem amtskommunale og primærkommunale myndigheder bør finde sted under iagttagelse af hensynet til nødvendig ekspertise i de enkelte situationer.

I Danmark regner man med, at ca. 12.000 mennesker har et svært synshandicap, mens man regner med, at ialt ca. 50.000 mennesker har et synsmæssigt problem af en sværhedsgrad der forudsætter særlig indsats i en række sammenhænge.

Disse 50.000 mennesker har selvsagt en række behov for offentlig service og offentlig ydelse svarende til alle andre borgere, og disse offentlige servicetilbud og offentlige ydelser bør selvsagt leveres af det samme system som leverer til alle andre, nemlig det primærkommunale system.

Synshandicappede har imidlertid, som det umiddelbart vil forstås også en række særlige behov som ikke kan forudsættes imødekommet i et primærkommunalt system bestående af 275 enheder. Disse servicetilbud og ydelser leveres og forudsættes også fremover leveret i det amtskommunale system.

Endelig har en mindre gruppe nogle helt specielle behov, som indtil videre alene kan imødekommes gennem tilbud fra landsdækkende amtskommunale institutioner.

Dette system som skabtes ved udlægningen i 1980 er naturligvis ikke et statisk system, og der er da også i den forløbne periode sket en yderligere glidning i opgavefordelingen - den såkaldte glidende decentralisering.

Det er imidlertid vigtigt at fastholde princippet om denne opgavefordeling, idet man ikke kan forestille sig en situation, heller ikke i fremtiden, hvor synshandicappedes problemer kan løses i det primærkommunale system alene. Dette forhold gælder såvel det sociale som det undervisningsmæssige område.

Det skal ligeledes understreges, at Dansk Blindesamfund ikke mener at opgaveløsninger, der forudsætter et større befolkningsunderlag end svarende til en enkelt kommune, kan tilvejebringes på tilfredsstillende måde gennem en eller anden form for kommunale fællesskaber.

For det første er det vor opfattelse, at der altid vil være behov for et regionalt beredskab, og at et sådant beredskab vil blive uforholdsmæssigt dyrt, uhensigtsmæssigt og af ringere kvalitet, ifald beredskabet kun skal være bagvagt for de tynde befolkningsområder i landet.

For det andet er det vores opfattelse, at servicetilbud og ydelser til synshandicappede bør stilles til rådighed med udgangspunkt i et politisk system af direkte valgte og ikke igennem et kommunalt fællesskab med indirekte valgt ledelse.

Det er vigtigt, at synshandicappede og deres pårørende til enhver tid kan have konkret og direkte forbindelse med ansvarlige direkte valgte politikere.

Overføres foranstående betragtninger til et politisk administrativt system i hovedstadsområdet, må det, efter Dansk Blindesamfunds opfattelse, føre til et klart ønske om at opretholde et regionalt system styret af direkte valgte politiske repræsentanter, men et regionalt system, som stadigvæk har til opgave og skal være ansvarlig for, at nødvendig ekspertise er til rådighed for synshandicappede på lige vilkår og med lige god kvalitet i hele hovedstadsområdet - også et kommunalt opdelt hovedstadsområde.

Og så et par ord om miljø og fysisk planlægning.

Miljø og fysisk planlægning er for synshandicappede et område af største betydning for den daglige tilværelse, idet hensigtsmæssig indretning af det fysiske miljø sikrer størst mulig personlig uafhængighed i forbindelse med færden på gader og veje og i forbindelse med brug af offentlige transportmidler.

Der er altså på dette område behov for en struktur der muliggør planlægning og udformning af det fysiske miljø ud fra samme grundlæggende forudsætning over hele hovedstadsregionen.

Disse forhold er hidtil varetaget af mange forskellige administrative og politiske organer, hvilket altså ikke har ført til tilfredsstillende forhold regionen over. En overordnet planlægning af det fysiske miljø vil derfor være særdeles ønskeligt, men

Dansk Blindesamfund skal ikke udtrykke nogen mening til, hvilke organer der i givet fald mest hensigtsmæssigt kan tilvejebringe en sådan overordnet planlægning.

Ser vi imidlertid på de gældende bestemmelser vedr. driften af H.T., må det desværre uden videre konstateres, at den valgte

driftsform er særdeles uhensigtsmæssig set fra vores synspunkt, idet vore erfaringer har vist, at H.T.-ledelsen er uhyre afvisende eller måske uinteresserede i en dialog om hensigtsmæssig indretning af befordringstilbuddene under hensyn til personer med handicap.

Denne uacceptable situation har måske i virkeligheden rod i, at H.T. fungerer som et fælleskommunalt selskab uden direkte vælgerindflydelse.

Med venlig hilsen



Svend Jensen

cc    Amtsrådsforeningen  
     Kommunernes Landsforening  
     De Samvirkende Invalideorganisationer



## DRAGØR KOMMUNE

### Kommunalbestyrelsen

Kirkevej 7-2791 Dragør

Telefon 32 89 01 00 • Giro 6 40 64 40 • Telefax 3253 0039

Ekspedition: kl. 10-13, torsdag endvidere 15.30-17.30, lørdag lukket

Hovedstadskommissionen  
v/formand dep.chef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Dato:  
10/11-95  
FB/jt

Direkte tlf. nr.  
3289 0301

Journal nr.  
00.01 A09

Deres journal nr.  
1994/1414-62

Vedrørende

Supplerende bemærkninger til Kommunens  
tidligere breve om Kommissionens arbejde.

Økonomi- og Planudvalget har på mødet d. 9/11-95 atter drøftet sagen på baggrund af Hovedstadskommissionens konference på Hotel Eremitage d. 31/10-95.

Økonomi- og Planudvalget har her vedtaget, at supplere Dragør Kommunes tidligere breve af 26/6 og 23/10-95 med de efterfølgende bemærkninger.

Kommunens finder det afgørende, at valget af ny struktur tager sit udgangspunkt i opgaverne og ikke i forskellige mere teoretiske strukturmodeller. Kommunens finder endvidere, at det er grundlæggende forkert, at de overordnede økonomiske problemstillinger ikke er inddraget mere direkte og konkret i forslagene og i de fælles drøftelser. Endelig finder Kommunen fortsat på det generelle plan, at opgaverne i Hovedstadsregionen skal løses ud fra et helhedssyn, og at dette også gælder for øen Amager.

F.s.v. angår opgaverne finder Kommunen, at de overordnede og fælles opgaver for hele Hovedstadsregionen (de tre amter + Frb. og Kbh.) bør løses samlet af et organ. Opgaverne omfatter her i hvert fald den fysiske, miljømæssige og erhvervs- og trafikpolitiske planlægning og styring.

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1994-62.

13 NOV. 1995

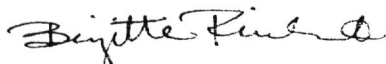
F.s.v. angår løsningen af andre opgaver af fælles karakter, såsom kollektiv trafik, en række forskellige forsyningsopgaver, undervisning og sygehusvæsen henvises til tidligere fremsendte breve af 26/6 og 23/10-95.

F.s.v. angår økonomien finder Kommunen, at det må være en forudsætning for enhver ny struktur, at Københavns Kommunes økonomiske problem **ikke** bliver gjort til den nye strukturs/fællesskabs problem, men at dette problem løses direkte af Staten. Kommunen finder, at det først og fremmest er et landsproblem og ikke kun et kommunalt/regionalt problem.

Endelig skal Dragør Kommune fremføre, at den finder det afgørende, at udviklingen i Hovedstadsregionen fremmes mest muligt af Folketinget til gavn både for regionen og for resten af landet. Kommunen finder endvidere i denne sammenhæng, at det også er vigtigt, at udviklingen i hele Øresundsregionen fremmes yderligere.

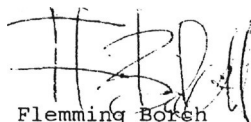
Et mindretal på tre af Økonomi- og Planudvalgets syv medlemmer (C g V-grupperne) finder herudover det naturligt, at Bornholms-trafikken i fremtiden bør besejle ruten Rønne-Dragør. En sådan løsning sikrer en nemmere trafikafvikling, når den projekterede motorvej og den faste Øresundsforbindelse er færdig. Desuden vil løsningen mindske trafikken i Københavns Centrum.

Med venlig hilsen



Birgitte Rinhard  
Borgmester

/



Flemming Borch  
Områdechef

FREDERIKSBORG AMT



Formanden for Hovedstadskommissionen,  
Departementschef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

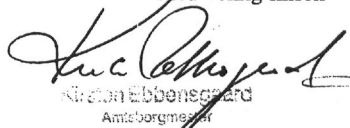
10. november 1995  
J.nr. 1-52-1-94  
UB  
(15reform.ubl)

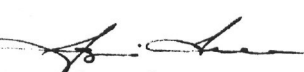
**Hovedstadsreform.**

Økonomiudvalget har på sit møde den 10. november 1995 behandlet Hovedstadskommissionens oplæg till mulige modeller for en ny administrativ struktur i hovedstadsområdet.

Økonomiudvalget anbefaler, at Frederiksborg Amtsråd afgiver vedlagte udtalelse til Hovedstadskommissionen, samt at udtalelsen afsendes inden fristens udløb den 15. november 1995 med bemærkning om, at sagen behandles på amtsrådets møde den 16. november 1995.

Med venlig hilsen

  
Kirsten Ebbensgaard  
Amtsborgmester

  
Jørgen Iversen  
Amtsdirektør

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 1414-6.

13 NOV. 1995

A 239

Frederiksborg Amt  
Amtsgården  
Kongens Vænge 2  
3400 Hillerød

Telefon 42 26 66 00  
Telefax 42 26 05 05  
Giro 3 10 47 10

10. november 1995  
J.nr. 1-52-1-94  
(15reform.ub2)

FREDERIKSBORG AMT



## UDTALELSE.

Økonomiudvalget har på mødet den 10. november 1995 anbefalet, at amtsrådet afgiver følgende udtalelse til Hovedstadskommissionen, samt at udtalelsen afsendes inden fristens udløb den 15. november 1995 med bemærkning om, at sagen behandles på amtsrådets møde den 16. november 1995.

Det skal indledningsvis fremhæves, at Hovedstadskommissionens oplæg ikke indeholder analyser eller dokumentation, der gør det muligt at vurdere de 4 modeller, men der er i amtsrådet enighed om, at en evt. Hovedstadsreform skal baseres på følgende grundlæggende principper:

Et **direkte** folkevalgt styre af kommunale og regionale opgaver og **direkte** sammenhæng mellem udgifts- og skatteniveau.

Af Hovedstadskommissionens 4 modelskitser er der derfor i amtsrådet enighed om umiddelbart at **afvise** de 3,

**kommunesamarbejdsmodellen**, fordi det forudsatte samarbejdsorgan, som skal løse de nuværende amtskommunale opgaver, er indirekte valgt, og fordi kompetence og økonomisk ansvar ikke følges ad i denne model,

**sektorsamarbejdsmodellen**, fordi afgørelserne også i denne model overlades til organer, der ikke er direkte valgt og ikke har økonomisk ansvar, og fordi de opgavespecifikke samarbejdsorganer ingen forudsætninger har for tværgående prioritering og koordinering af opgaverne, og

**statsmodellen**, fordi det er uacceptabelt, at staten i denne del af landet skal tillægges en kompetence, som vil betyde en mærkbar indskrænkning af det lokale selvstyre, ligesom kompetence og økonomisk ansvar heller ikke i denne model følges ad.

Tilbage til nærmere overvejelse bliver herefter efter amtsrådets opfattelse alene den model, der benævnes **amtsmodellen**.





Amtsmodellen beskrives i kommissionens oplæg med forskellige geografiske afgrænsninger,

\* Københavns og Frederiksberg kommuner og Københavns Amt (**Lille Storamt**)

Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns Amt og nogle af kommunerne i Roskilde og Frederiksborg amter, for Frederiksborg Amts vedkommende Birkerød, Hørsholm, Farum, Karlebo, Fredensborg-Humblebæk og Allerød. (**Mellem Storamt**)

Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns, Roskilde og Frederiksborg amter. (**Store Storamt**).

Da alle geografiske afgrænsninger er problematiske som enhed på grund af størrelsen, der giver en uacceptabel stor "afstand" til borgerne/vælgerne og en ubalance i forhold til øvrige amter, vil den sidstnævnte løsning alene af denne grund være helt uacceptabel, hvorfor der er enighed i amtsrådet om at afvise denne model (**Store Storamt**). Hvis kommissionen desuagtet vil arbejde videre med "Det Store Storamt", skal der være direkte valg, og demokratiet skal sikres ved udpegning af et antal amtsrådsmedlemmer, som forholdsmæssigt svarer til antallet af folkevalgte amtsrådsmedlemmer i alle de øvrige amter i landet.

Modellen med en reduktion af Frederiksborg Amt med de nævnte 6 kommuner vil reducere amtets udskrivningsgrundlag med 40% og amtets indbyggere med 35%. Denne reduktion vil betyde, at amtet bliver så lille og får så svagt et økonomisk grundlag, at det kan umuliggøre amtets muligheder for at løse sine opgaver på tilfredsstillende måde, og amtsrådet er derfor enig om at afvise denne model (**Mellem Storamt**).

Den eneste model, som der derfor efter Frederiksborg Amtsråds opfattelse er anledning til at overveje nærmere, er den mindste af storamtsmodellerne (**Det Lille Storamt**), dvs. den der omfatter de to centralkommuner og Københavns Amt forudsat, at de tre enheder ønsker et sådant "Lille Storamt".

Det er amtsrådets vurdering, at det vil være muligt for Frederiksborg Amt at etablere et samarbejde med et sådant nyt Lille Storamt og Roskilde Amt om de problemer, som skal løses i fællesskab for hele hovedstadsområdet.

Et flertal af Frederiksborg Amtsråd skal på denne baggrund ikke udtale sig imod, at der etableres et nyt **Lille Storamt**, der omfatter Københavns og Frederiksberg kommuner og Københavns Amt.

Den Konservative amtsrådsgruppe er enig i, at der skal arbejdes for en ny struktur i hovedstadsområdet, men uden analyser og dokumentation finder gruppen, at man på ingen måde kan bevise, at den nuværende struktur er optimal, men man kan ej heller bevise, at andre er bedre, hvorfor amtsrådsgruppen ikke **kan** gå ind for nogen af Hovedstadskommissionens modeller.



## Amtsrådsforeningen i Danmark

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

ARF

j.nr. 0140-2/94  
OL/9502  
10. november 1995

Hovedstadskommissionen har anmodet om inden den 15. november 1995 at modtage skriftlige kommentarer til kommissionens modeller og principper for en hovedstadsreform.

Amtsrådsforeningen skal anbefale, at der oprettes et hovedstadsamt, der geografisk omfatter Københavns kommune, Frederiksborg kommune samt kommunerne i Københavns amt. Dette amt bør varetage de samme opgaver, som amterne i det øvrige land.

Amtsrådsforeningen skal kraftigt fraråde, at der oprettes et nyt hovedstadsamt/region, der også kommer til at omfatte kommunerne i Frederiksborg og Roskilde amter. Et sådant amt vil blive for stort, er i modstrid med ønskerne i Frederiksborg og Roskilde amter og er ikke nogen nødvendig forudsætning for at løse de problemer, der er i den indre del af hovedstadsområdet.

Det er foreningens opfattelse, at der ikke er forhold i hovedstadsområdet som sådan, der særligt taler for, at ansvaret for opgaverne bør være andeleles end i det øvrige land. Det forhold, at det gennemsnitlige befolkningstal pr. kommune er lidt større i Københavns amt end i andre amter, er ikke et tilstrækkeligt argument. Amtsrådsforeningen skal pege på, at der på mange områder allerede i dag er mulighed for, at kommuner og amter kan aftale at en opgave på entreprenørvilkår kan løses af en kommune.

Amtsrådsforeningen deltager gerne i en samlet vurdering af opgavefordelingen mellem stat, amter og kommuner. En sådan gennemgribende diskussion bør imidlertid afvente beslutningen om at danne et hovedstadsamt.

Amtsrådsforeningen skal iøvrigt henvise til foreningens tidligere fremsendte oplæg: "Hovedstadens fremtid - Amtsrådsforeningens synspunkter", der er enstemmigt tiltrådt af foreningens bestyrelse.

De bærende principper for det decentrale folkestyre, som er kendetegnede for Danmark, må bevares og også ligge til grund for en reform af kommune- og amtstrukturen i hovedstadsområdet.

Landemærket 10  
Postboks 1144  
DK-1010 København K

Telefon  
33912161

Telefax  
33112115

Giro  
2067080

Im. Ø-ald: 10 94 J.nr. 14/4-62  
A 241 13 NOV. 1995

Følgende principper skal særligt fremhæves:

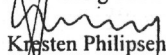
- \* De offentlige opgaver skal løses så tæt på de borgere, de vedrører, som det er økonomisk og fagligt hensigtsmæssigt. Amterne bør løse opgaver, der forudsætter et større befolkningsgrundlag og en mere specialiseret ekspertise, end det er rationelt at etablere i de enkelte kommuner.
- \* Ansvar for de lokale og regionale opgaver skal ligge hos folkevalgte råd, der er valgt ved direkte valg.
- \* De direkte folkevalgte amtsråd skal have beslutningskompetencen over alle de regionale opgaver indenfor amtets geografiske område.
- \* De folkevalgte råd skal have selvstændig skatteudskrivningsret.
- \* Den myndighed, der har beslutningskompetencen - skal med mindre særlige forhold gør sig gældende - også selv finansiere alle udgifter.
- \* Opgaverne skal være så mangfoldige, at der kan foretages en reel prioritering mellem de forskellige opgaver og i forhold til skatteudskrivningen.
- \* Der skal være sammenhæng i beslutningsprocessen, så kompetencen strækker sig fra beslutning om enkeltsager til den sammenhængende miljø-, sundheds-, social-, undervisnings- og kulturpolitik.

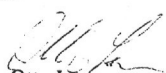
Hovedstadskommissionens tre andre modeller strider så meget imod ovenstående principper, at Amtsrådsforeningen kraftigt må fraråde sådanne modeller. Amtsrådsforeningen forudsætter navnlig, at sygehusvæsenet i hovedstaden påny bringes under styring af et direkte folkevalgt råd, således at Hovedstadens Sygehusfælleskab nedlægges samtidig med, at hovedstadsreformen gennemføres.

Amtsrådsforeningen skal særlig pege på, at alle amter og kommuner skal være økonomisk bæredygtige. De nuværende kommunale og amtskommunale udligningsordninger er velegnede instrumenter. Amtsrådsforeningen har forståelse for, at der i forbindelse med en hovedstadsreform kan være behov for en revurdering af udligningsordningerne ikke mindst i hovedstadsområdet, hvor den mellemkommunale udligning ikke nødvendigvis behøver at følge amtsgrænserne.

Amtsrådsforeningen skal tillige pege på, at Københavns kommune gældsproblem må løses senest samtidig med hovedstadsreformen.

Med venlig hilsen

  
Kræsten Philipsen

  
Otto Larsen

# Socialistisk Folkeparti



Christiansborg  
1240 København K  
Tlf: 33 12 70 11  
Fax: 33 32 72 48

Giro: 4 03 30 00

ohk/fredag den 10-november-1995

Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

SF's høringsvar på baggrund af kommissionens "blå" rapport og mødet på Hotel Eremitage d. 31. oktober.

I SF's folketingsgruppe, forretningsudvalg og blandt SF's kommunalpolitikere har man fulgt hovedstadskommissionens arbejde med stor interesse. Men man kan ikke sige at den "blå" rapport, og den efterfølgende debat har ført til fundamentalt andre holdninger, end de der kom til udtryk i SF's første høringsvar i foråret. SF mener stadig:

- at et nyt amtsligt/regionalt organ skal etableres på grundlag af direkte valg og med mulighed for selvstændig skatteudskrivning
- at dette organs omfang og kompetance skal tage udgangspunkt i løsning af opgaver - og også opgaver af en vis økonomisk- og politisk tyngde. Det skal derfor udstyres med overordnede planlægnings- og myndighedsopgaver men også driftsopgaver. En af disse skal selvsagt være sygehusdriften!
- at der ikke skal tages initiativ til flere selskabsdannelser
- at Hovedstadens Sygehusfællesskab (HS) skal nedlægges, og dets opgaver overføres til det ny regionale/amtslige organ
- at Københavns Kommunes særlige magistratsstyre brydes op og bringes i harmoni med de øvrige kommuners styreform.

I SF's egen diskussion har vi endnu ikke lagt os fast på om den skal være den store regionsmodel, der indbefatter hele HT-området eller det skal være det lille storamt, bestående af Københavns-, Frederiksberg Kommuner og Københavns Amt, som for mange virker mere spiseligt, da den ikke skævdeler Danmark i endnu højere grad, og måske dermed virker mere politisk fremkommelig. Det venter vi med at tage stilling til, når vi ser kommissionens endelige rapport.

Men her og nu vil vi gerne benytte lejligheden til at understrege, hvad der er endnu mere væsentlig for SF: Det skal være et politisk organ af en vis økonomisk- og politisk tyngde, uanset hvilken af de to modeller man vælger!

I Hovedstadsområdet har man tidligere forsøgt sig med et inddirekte politisk valgt forum - Hovedstadsrådet. Dette organ var udemokratisk og havde ikke tilstrækkelig økonomisk- og politisk handlekraft, hvad

Im. Ø-afd. 10. 11. 1995 J.nr. 1414-62

13 NOV. 1995

BBS nr. 47 98 01 10

der bl.a. betød at de ledende politikere i primær- og amtskommunerne i alt for stort omfang kunne blokere arbejdet og lægge gift for fælles løsninger. Det var bl.a. derfor, man ikke fik en samlet sygehusløsning for området på daværende tidspunkt. Det nytter derfor ikke noget at oprette et regionalråd med så få opgaver som foreslået af bl.a. Jens Kramer Mikkelsen i den offentlige debat og senest på Hovedstadskonferencen d. 31/10. Hvis ikke amtet/regionsrådet får egen selvstændig økonomi og betydende og væsentlige myndigheds- og driftsopgaver, vil det ikke kunne matche kommunerne i området.

Vi nævner med vilje driftsopgaverne i vores opremsning, da der i den kommunaløkonomiske debat har indsneget sig den misopfattelse, at man kan dele de kommunale opgaver op i såkaldt politiske myndighedsopgaver- og styringsopgaver, som primært politikere tager sig af; og driftsopgaver, som bedst løses af embedsmænd i egentlige driftsselskaber eller også af inddirekte valgte politikere (læs borgmestre) i diverse mellemkommunale fora.

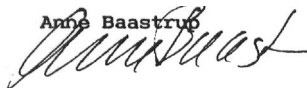
Et eksempel er løsningen af forsyningsopgaverne, der indbefatter mange miljøpolitiske spørgsmål, der ikke bør afgøres i lukkede embedsmands- eller borgmesterfora. I den forbindelse bør man blot tænke på Miljøministerens problemer med at få EL-selskaberne til at føre den af Folketinget besluttede kraft-varmepolitik.

Et andet eksempel er sygehusopgaverne, som man i København har lagt over i et inddirekte valgt organ som HS. I SF mener vi, at sygehusopgaverne hører naturligt hjemme i et amtslignende forum. For det første er der tale om klare myndigheds- og planlægningsopgaver, som der normalt er enighed om hører hjemme i et direkte valgt politisk forum. For det andet er lige præcis sygehusopgaverne den del af den amtslige opgavevaretagelse, som interesserer borgerne mest. Den bør derfor varetages i fuld offentlighed; og hvilket bestemt ikke har været tilfældet i HS's arbejde og politiske virksomhed.

I debatten om en ny hovedstadsreform er det blevet drøftet at overføre opgaver fra kommunerne til amterne. I SF er vi åben overfor, at der løbende kan ske en vis opgaveglidning fra amt og til kommune og den anden vej. Det der skal være bestemmende er: Hvor bliver opgaverne løst bedst? I den forbindelse må vi f.eks. sige, at ideen om at overføre de fleste af specialopgaverne på social- og undervisningsområdet til kommunerne er forhastet. I SF har vi valgt at lytte til bruger- og personaleorganisationerne, og de har alle manet til forsigtighed!

Lad den eksisterende opgavefordeling mellem amt og kommune danne baggrund for opbygningen af det ny hovedstadsamt/region. Man kan så hen af vejen diskutere og ændre opgavefordelingen, på samme rolige måde som man gjorde i årene efter 1970. Erfaringerne fra dette forløb viser, at opgaveændringer tager tid at beslutte, men det tager endnu længere tid for sådanne beslutninger nedfælde sig i systemet hos brugere, ansatte og lokalpolitikere.

Med venlig hilsen p.v.a. SF

Anne Baastrup  


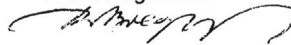
Per Bregengaard  
borgerrepræsentant for "Enhedslisten - de rød-grønne"  
Wesselsgade 2 -1 th., 2200 Kbh. N.  
Tlf. & fax. 35 37 35 98.

København d. 12. november 1995.

Til Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Hermed fremsendes mine bemærkninger en hovedstadsreform, således som der er bedt om i brev af 5. oktober 1995.

Med venlig hilsen



EN HOVEDSTADSREFORM  
- NOGLE BEMÆRKNINGER.

Hovedstadens kommunale inddeling eksisterer alene i kraft af forhistorien. Siden århundredskiftet har Københavns Kommune udviklet sig til en hybrid, der hverken kan opfylde nærsamfundets krav eller fungere som en økonomisk bæredygtig enhed. Koordinationsproblemerne i hele hovedstadsområdet og den økonomiske krise, der navnlig inden for det sidste årti har rystet især Københavns Kommune i sin grundvold, synes langt om længe at have sat en hovedstadsreform på den politiske dagsorden.

Staten har i de senere år givet Københavns Kommune en 'hjælpende hånd' i form af tilladelser til oget gældsætning, afståelse af ejendomme og hospitaler til særlige udemokratiske selskaber med statslig indflydelse, o.s.v. Men alle ved, at det selv på kort sigt er ikke-løsninger.

En reform af Hovedstadens politiske og administrative strukturer og økonomi skal efter min opfattelse både sikre Storkøbenhavn en **bedre økonomi** og sikre en **økonomisk udjævn** af de kommunale indtægter og forpligtelser i Hovedstadsområdet. Lad mig belyse problemstillingen med et eksempel:

Folkeskoleelev Marie i Københavns Kommune har noget dårligere vilkår end hendes kammerater på en gennemsnitsskole uden for København, hvis man måler det i lærerens undervisningstid pr. elev. Forholdene bliver endnu ringere, hvis man tager den kendsgerning i betragtning, at Maries klassekammerater normalt har brug for mere af lærerens tid end en gennemsnitselev uden for København, da der i Maries klasse er flere børn med ringe begrebsmæssige forudsætninger ved skolestarten, flere børn med sociale problemer og flere børn med et andet modersmål end dansk.

Når Marie ud fra de beskrevne vilkår ville være bedre tjent med at gå på en skole et andet sted i landet, skyldes det ikke, at hendes forældre har en lav kommunal skatteprocent. Den er faktisk rimelig høj. Hendes situation hænger nøje sammen med, at flere af klassekammeraternes forældre er på kontanthjælp, at de ældre naboer er mere syge og mindre selvhjulpne o.s.v. Nogle af Maries "skolepenge" går således til

Im. Øst. 19. 14 J.nr.

438 14 NOV. 1995

andres service, der ligeledes ofte er ringere end den, der ydes i andre egne af landet.

En bedre økonomi for Storkøbenhavn og en bedre økonomisk udjævning af de kommunale indtægter og forpligtelser i Hovedstadsområdet betyder, at en borgers serviceniveau (set i forhold til skattniveauet i kommunen) ikke længere skal afhænge af, om hans "naboer" er karakteriseret ved at være fattige og belastende eller rige og selvhjulpne.

Gennemføres udjævningspolitikken vil den samtidig fjerne kommuners økonomiske gevinst ved at eksportere deres sociale problemer til andre.

Københavns Kommunes dybe økonomiske krise er bestemt af befolkningssammensætningen, som er præget af mange ældre og unge. Københavnerne er endvidere karakteriseret ved at være relativt fattige og afhængige af en række kommunale ydelser.

Nogle betragter Københavns Kommunes befolkningssammensætning som et selvskabt problem. Det kan diskuteres, men det er uomtvisteligt, at det er i Københavns Kommune, mange af omegnens - og hele Danmarks - sociale opgaver havner og fastholdes, fordi kommunen har mange gamle, ringe og billige boliger.

København har hidtil som andre "problem-øer" fået lov at sejle sin egen sø uden varige løsninger. Det bliver mere og mere uholdbart for hele Danmark, hvis interesser burde sætte sig igennem i Folketinget..

Forudsætningen for en varig løsning i form af økonomisk udjævning er, at **de mindre velbjærgede dele af befolkningen og deres politiske repræsentanter får styrket deres indflydelse på de økonomiske vilkår.** Det afgøres gennem den politiske strid. Vi må se i øjnene, at udfaldet af striden tilsyneladende i høj grad er påvirket af de regionale strukturer. Københavns Kommune er isoleret og står svagt i forhold til "Det forenede Jyllandsparti", som det bliver kaldt, på trods af at det har nogle vigtige bastioner i de nordlige forstæder og i Nordsjælland.

Hovedstadsområdet skal i fælles båd. det vil også betyde en mere rimelig politisk balance i forhold til det øvrige Danmark.

**Nærhed og en rationel løsning af opgaverne** skal være bærende principper for ændringerne af hovedstadsstrukturen.

Beslutninger og opgavers løsning skal træffes så tæt som muligt på borgeren af såvel demokratiske som rationelle hensyn. Nærhedsprincippet sikrer en fornuftig udyttelse af ressourcerne, fordi beslutningstagere og brugere kan overskue problemer, muligheder og tilbud. Det værner mod spild og unødigt bureaukrati. En social indsats i et bestemt kvarter eller i forhold til en problemfyldt familie kan langt lettere koordineres i et nærmiljø end via de store, tunge apparater med skodder mellem de enkelte afdelinger.

Nærheds-princippet må afvejes i forhold til "stordriftfordelene", som sikrer gevinster ved en optimal udnyttelse af teknologi, bygninger, specialiserede kvalifikationer og andre ressourcer.

Ved hvilket befolkningsgrundlag gevinsten ved nærheden og gevinsten ved stordriftfordelene billedligt talt "krydser" hinanden afhænger af den enkelte ydelses karakter. Stordriftsfordelen overstiger f.eks. hurtigere nærhedsfordelen ved ydelsen: hospitalsbehandling end ved ydelsen: undervisning i folkeskolen.

En afgørende fordel ved små kommunale enheder er, at de offentlige systemer i et vist omfang kan bygge videre på det civile samfunds naturlige og traditionelle enheder. Det dæmper fremmedgørelsen over for det offentlige system, og fremmer

følelsen af et fælles ansvar hos både ansatte og brugere over for de opgaver og problemer, der skal løses. Det øger det politiske engagementet i de fælles beslutninger, der skal træffes. Det fremmer solidariteten med de andre og lægger bånd på den individuelle eller gruppebaserede egoisme.

De kommunale strukturer skal derfor opbygges i **harmoni med de lokale organiseringer, netværk og borgernes identitetsfølelser.**

Det er vigtigt, at en hovedstadsreform hviler på en **klar placering af det politiske ansvar og gennemskuelighed**

Antallet af beslutningsniveauer og omfanget af indirekte valg må begrænses til det mindst mulige samtidig med, at der tages hensyn til nærhedsprincippet, de lokale organiseringer, netværk og borgernes identitetsfølelser. På den baggrund foreslår jeg, at det politiske ansvar for beslutninger kommer til at befinde sig på 4 niveauer:

- 1) Institutionsniveauet i form af skole-, børnehave-, medborgerhusbestyrelser m.v. med repræsentation af brugere og ansatte.
- 2) Det lokale niveau i form af et bydelsråd.
- 3) Det regionale niveau i form af et hovedstadskommunalbestyrelse.
- 4) Folketinget.

- og så er der desværre også EU

For mange niveauer vil svække befolkningens politiske orientering og interesse, og de vil begrænse mulighederne for sammenhængende løsninger af opgaverne.

Selskabskonstruktioner som det københavnsk-fredriksbergsk-statslige hospitalsselskab er et onde. De fjerner beslutningskompetencen fra kommunalbestyrelserne, som står direkte til ansvar over for vælgerne, og de løsriver en enkelt sektor fra aktiviteter, som den er nært forbundet med: I dette tilfælde drejer det sig om sundhedsarbejdet og ældreområdet.

Det er næppe realistisk at tro, at noget politisk niveau får lov at træffe politiske beslutninger, hvis det ikke samtidig har et økonomisk ansvar for dets prioriteringer. D.v.s., at der skal være **sammenhæng mellem politiske beslutninger og økonomisk ansvar.**

Det betyder, at et bestemt politisk beslutningsorgan enten selv skal skaffe pengene gennem retten til udskrivning af skatter o.lign. eller får dem tildelt som en økonomisk ramme "ovenfra" efter nogle principper, de ikke kan påvirke. Tidligere tiders automatiske statslige procentvise refusioner til kommuners anlæg af veje, betaling af lærerlønninger, m.v. blev netop skarpt kritiseret, fordi regningen for aktivitetsudvidelser og serviceforbedringer i for høj grad blot blev sendt videre til staten, som alene har det finanspolitiske ansvar for Danmarks økonomi. Det var årsagen til, at man overgik fra refusionsordninger til bloktilskud og udligning. I dag er det sådan, at indtægterne fra de kommunale skatter bliver suppleret af rammebevillinger, der tildeles efter nogle politisk valgte objektive kriterier.

**Det ideelle lokalsamfund i et decentraliseret system er en økonomisk, social og aldersmæssig bæredygtig enhed og en helhed i bolig- og arbejdsmæssig henseende** Dette ideal var baggrunden for kommunalreformen i 1970. Den betød, at omegnskommunerne i provinsen blev lagt ind under de større byer. Man gav her køb på nærhedsprincippet og fik nogle temmelig store enheder.

Af flere årsager stoppede kommunalreformen, da man nåede til hovedstaden. Hvis man her havde gennemført den efter det samme princip, ville man have fået en



kommune på et sted mellem 1 og 2 mio. indbyggere. Det er åbenlyst en for stor enhed for langt de fleste opgaver, hvor nærhedsprincippet spiller en afgørende rolle.

**En hovedstadsreform kan på baggrund af ovenstående betragtninger IKKE "tegnes af" fra kommunalreformen i 1978 og gennemføres med baggrund i den nuværende lovgivning vedrørende stat, amt og kommunes opgaver, byrder, beføjelser og rettigheder, som er tilpasset Provins-Danmarks vilkår. Der må tænkes i nye baner, som vil blive skitseret i det følgende:**

De opgaver, som bydelene i det storkøbenhavnske område skal løse, vil være dem der traditionelt blev og tildels stadig bliver løst og koordineret i nærsamfund og familie. Det drejer sig om børnenes opvækstvilkår og uddannelse: Daginstitutioner, skoler, fritid, sundhedspleje, det forebyggende arbejde m.v. Det handler om ældreområdet: Hjemmehjælp, omsorgscentre, ældreboliger, plejehjem, m.v. Det vedrører kultur, fritid og lokale rekreative områder: Beboerhuse, bibliotek, klubber, folkeoplysning, lokale sportsanlæg, parker og anlæg m.v. Det sociale område: socialcenterfunktioner, personlig rådgivning og opsøgende socialt arbejde og aktivering af arbejdsløse. Endvidere bør bydelsrådene have kompetence til at vedtage bydelsplaner inden for en regionplans rammer, lokalplaner, gårdsaneringer o.lign. Bydelsrådene skal høres i overordnede plan- og miljøspørgsmål og på andre områder, som i væsentlig grad berører bydelen.

Hovedstadsrådet skal for det første have nogle sektoropgaver bl.a. hospitalsvæsen, ungdoms- og voksenuddannelser, energi-, varme- og vandforsyning, spildevands- og affaldshåndtering, planlægning, infrastruktur og kollektiv transport, ligning og skatteopkrævning. Dernæst skal det varetage centerfunktioner og specialer. Endelig bør man diskutere om hovedstadskommunalbestyrelsen skal have en overordnet økonomisk og normsættende funktion i forhold til serviceniveauet i Hovedstadsområdet.

Det sidste må forklares nærmere:

Bydelene i det storkøbenhavnske område er ekstremt forskellige i deres befolkningssammensætning, hvad angår indtægtsforhold, tilknytning til arbejdsmarkedet, aldersfordeling, sygelighed, levevilkår, sociale problemer, etnisk oprindelse o.s.v. Det samme afspejler sig i mindre stærke farver i ethvert dansk bysamfund med opland. Det centrale i en socialt afbalanceret hovedstadsreform bliver derfor en hidtil uset grad af økonomisk udligning mellem bydelene i hovedstadsområdet, således at en københavners opfyldelse af sine behov som sagt ikke kommer til at afhænge af, om bydelens andre indbyggere er fattige og belastende eller rige og selvhjulpne.

Jeg forestiller mig, at hovedstadsregionen og bydelenes budgetter finansieres gennem hovedstadsskatter, bloktilskud mm. Bydelene har endvidere ret til at udskrive en særlig bydelsskatteprocent.

Hovedstadsregionens budgetforslag for det kommende år sendes til høring i bydelene inden dets vedtagelse. Budgettet for hovedstadsområdets egne aktiviteter vedtager det selv. Hovedstadsrådet vedtager endvidere målsætninger og vejledende normer for de aktiviteter, hvor bydelene har kompetencen, ud fra en hovedstadslov, der fastslår et retsligt gældende princip om, at en bydelsborgers samlede serviceniveau set i forhold til bydelens skatteniveau skal være uafhængig af, om de andre beboere er rige eller fattige, selvhjulpne eller belastende for de offentlige udgifter.

For eksempelvis folkeskolerne fastlægges vejledende normer for bl.a. antallet af lærerarbejdstimer for normalelever på de enkelte klassetrin, ekstra lærerarbejdstimer

til et socialt belastet elevklientel og til elever med et andet modersmål end dansk. Antallet af hjemmehjælpsstillinger fastlægges ud fra antal ældre i forskellige aldersgrupper ligeledes suppleret med nogle sociale kriterier.

Bydelene tildeles et budget efter deres behov, der er defineret på baggrund af de i Hovedstadsrådet besluttede vejledende normer og målsætninger. **Bydelene afgør selv prioriteringen af deres økonomiske midler og aktiviteter inden for den gældende lovgivnings rammer**, der f.eks. fastlægger minimumsgrænser for de enkelte klassetrins ugentlige timetal.

Ønsker bydelrådet et generelt højere serviceniveau end det hovedstadskommunalbestyrelsen fastlægger, skal det i god tid inden fastlæggelsen af hovedstadens budget give meddelelse om dette. Bydelrådet fastlægger på baggrund heraf en bydelsskat i form af en forhøjelse af bydelens hovedstadsskatteprocent. Indtægten tilfalder hovedstaden, men bydelen tilføres midler på baggrund af en bestemt procentvis forhøjelse af dens behovsdefinerede budget. Formålet er, at fattige og socialt belastede bydele skal kunne mærke lige så store forbedringer på serviceniveauet, som hvis en velhaverbydel øger sin skatteprocent med det samme antal point. - Systemet betyder, at rige bydele afleverer en del af udbyttet fra sin lokale skattestigning, mens fattige, bydele får deres lokale skatteindtægt suppleret af fællesskabet.

I forbindelse med den ny hovedstadsordning oprettes en uafhængig revisions- og ankeinstans, der skal kunne afgøre uenigheder vedrørende budgettildeling, opgavefordeling m.v.

De væsentlige primærkommunale opgaver kræver et befolkningsgrundlag på omkring 10.000 indbyggere. Idealet er således betydeligt mindre politiske enheder, end der er normalt i hovedstadsområdet. Det er dog manges opfattelse, at kommunerne som enheder gennemgående er så fasttømrede, at de ikke skal røres med undtagelse af Københavns Kommune, - selvom det ikke er hovedstadsreformkommissionens opgave at tage stilling til det. Man burde også tage Fredriksberg, Gentofte og Gladsaxe under overvejelse. De har alle 60 - 90.000 indbyggere og falder i flere markerede bydele. Roskilde og Helsingør ligger på 50 - 60.000. Resten af kommunerne har færre end 50.000 indbyggere.

Københavns Kommune bør i overensstemmelse med det vedtagne bydelsforsøg efter forsøgsperioden opdeles i 15 bydele med under 45.000 indbyggere. De kommer ganske godt til at afspejle omegnens kommunestørrelser.

Man må på nuværende tidspunkt forudse, at det vi i dag betegner som Københavns Kommune, ved kommunalvalget i 2001 vil være så tømt for funktioner, at den bør nedlægges. - Man kan også vælge at sige, at den har fået sin reelle størrelse: Hovedstadsområdet.

Det tilbageværende spørgsmål er, hvor stor den nye hovedstadsregion skal være? København og Fredriksberg kommuner har tilsammen 553.000 indbyggere. Med Københavns Amt kommer enheden op på 1.2 mio. indbyggere. Konstruktionen København-Fredriksberg er klart for lille og løser f.eks. ikke sygehusproblemerne på Amager og de store overlap på Vestegnen. Ud fra betragtningen om at skabe en bæredygtig enhed og en bolig- og arbejdsmæssig helhed burde regionen omfatte hele HT-området, der har 1.7 mio. indbyggere. Problemet ved valget af den store hovedstadsregion er navnlig, om bykernens befolkning vil have for lille vægt bl.a. i spørgsmålene om den overordnede infrastrukturelle og erhvervsmæssige udvikling, som i høj grad vil berøre deres lokalsamfund.

Efter min opfattelse vil det ikke rykke noget væsentligt ved nærheden, om man

lægger sig fast på den ene eller anden størrelse, når man er oppe i de dimensioner. De politiske diskussioner i en kommunal enhed, der omfatter hele HT-området vil tvært imod blive stimuleret af, at det er enheden for TV- og radios regionsopdeling, og at den såkaldte hovedstadspressen har sit salgsgrundlag her.

Idag sender HT-området milliarder af kroner mod vest i mellemkommunal udligning ud fra nogle politisk vedtagne objektive kriterier. Spørgsmålet er, om de er rimelige. Sociale kriterier er i vidt omfang fraværende, og der tages ikke hensyn til forskelle i leveomkostningerne. En hovedstadsreform bør derfor også være en anledning til at tage hele udlignings- og bloktilskudssystemet op til en grundlæggende revision på trods af de mindre ændringer, der for nylig er sket.

Tiden og problemerne er ikke til lappeløsninger. De kræver sammenhængende reformer.

Per Bregengaard  
borgerrepræsentant for Enhedslisten - de rød-grønne

## Nordsjællands Erhvervs Råd

Nordsjællands Erhvervs Råd, Nordsj. Erhvervscenter, 3490 Kvstgård

Hejreskovvej 18 B  
DK-3490 Kvstgård

Telefon 49138913  
Telefax 49138914  
Giro 840 5786

Hovedstadskommissionen,  
c/o Indenrigsministeriet,  
Christiansborg Slotsplads 1,  
1218 København K.

Dato 1995.11.13      Vor ref.      EHK/hpm

Deres ref.

### Bemærkninger til en Hovedstadsreform.

Hovedstadskommissionen har den 31. oktober 1995 på konferencen på Hotel Eremitage præsenteret 4 modelskitser for en mulig hovedstadsreform. Det drejer sig om:

- \* en amtsmodel,
- \* en kommunesamarbejdsmodel,
- \* en sektorsamarbejdsmodel, og
- \* en statsmodel.

Indsendelse af skriftlige kommentarer eller synspunkter til kommissionen skal fremsættes inden den 15. november 1995.

Nordsjællands Erhvervs Råd har besluttet at fremsætte nedenstående bemærkninger til de præsenterede modelskitser for en mulig hovedstadsreform.

Erhvervsrådet ønsker, at Frederiksborg Amt fortsætter som en selvstændig amtskommune med den nuværende geografiske afgrænsning og kompetancefordeling. Frederiksborg Amt bør fortsat have den fulde administrative kompetance på nuværende opgavefelter, således at nærhedsprincippet fortsat fastholdes på en sådan måde, at det direkte valgte politiske organ (Amtsrådet) har den størst mulige og bredest mulige kontakt med lokalsamfundene og i særlig grad med erhvervslivet.

Sekundært skal anføres, at en centralisering - fjernelse af nærhedsprincippet - af erhvervsudvikling, fysisk planlægning, sygehusvæsen og byudvikling efter Erhvervsrådets opfattelse generelt vil opfattes negativt af det eksisterende erhvervsliv og vil kunne medvirke til, at virksomhedernes strategiske langtdsplaner ændres med deraf afledte negative investerings- og udviklingstanker. Endvidere skal anføres, at den allerede eksisterende centralisering indenfor den kollektive trafik angiveligt medfører mindre tilfredsstillende transportmuligheder for mange medarbejdere i såvel produktions- som i serviceerhvervene, ligesom opfyldelse af de i Kollektiv Trafikplan 1993 anførte kvalitetsmål ikke tilgodeses på ligeværdig vis for Frederiksborg Amt.

Im. Ø-afd. 19 95 J.nr. 1576-62

ASS 14 NOV. 1995

Hovedstadskommissionen har den 31. oktober 1995 på konferencen på Hotel Eremitage præsenteret 4 modelskitser for en mulig hovedstadsreform. Det drejer sig om:

Nordsjællands Erhvervs Råd skal afslutningsvis anføre, at man med ønsket om fastholdelse af en lille amtsmodel ikke har taget stilling til resultaterne af en eventuel amtskommunalreform; idet man finder at generelle ændringer for Frederiksborg Amt eventuelt skal gennemføres som led i en generel amtskommunalreform. Eventuelle ændringer i fordelingen af opgaver mellem det lokale og regionale niveau (kommune - amt) bør efter Erhvervsrådets opfattelse ligeledes afvente en eventuel generel amtskommunalreform.

Med venlig hilsen

Ebbe H. Kristiansen  
formand

Greve den 13. november 1995

Hovedstadskommissionen  
C/O Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Hovedstadsreform.

På vegne af den socialdemokratiske byrådsgruppe fremsendes hermed kommentarer til de skitserede modeller for hovedstadsområdet.

Det skal som start bemærkes, at dette brev skal ses i forlængelse af det fremsendte brev fra Greve byråd underskrevet af Borgmester Rene Milo. Som brevet redegør for, er Greve Byråd ikke enig om, hvilken model der skal bruges af de modeller, der er fremlagt.

Indledningsvis vil den socialdemokratiske gruppe gøre opmærksom på, at processen burde have haft et andet forløb, idet vi mener, at debatten burde have handlet om den mest hensigtsmæssige opgavefordeling på alle niveauer.

Med en debat startende på spørgsmålet omkring opgavefordelingen er vi sikker på, at der havde været en anden debat end den, der er pågående lige nu og som mest handler om "grænsedragning".

Det er den socialdemokratiske byrådsgruppes opfattelse, at der i dag løses opgaver på niveauer, som kan overføres til andre og på borgerne tættere niveauer. I brevet fra Greve Byråd er der nævnt forskellige områder, som kan flyttes fra det amtskommunale niveau til det primærkommunale niveau, og disse kan den socialdemokratiske gruppe fuldt ud tilslutte sig.

Der foreligger nu 4 forslag til den fremtidig styring og organisering af hovedstadsområdet. Af disse skal den socialdemokratiske gruppe pege på følgende: Af hensyn til en for nuværende mere optimal løsning af hovedstadsområdets opgaver, peges der på modellen med det store hovedstadsamt. Successivt det regionale råd.

Afgørende for stillingtagen er dels et ønske om at bevare et politisk organ, som er demokratisk sammensat af hovedstadsområdets borgere. Dels et ønske om at bevare et politisk organ, som har en selvstændig skatteudskrivningsret.

Mere generelt skal stillingtagen for en større enhed end de nuværende amter ses som et udtryk for, at Greve kommune opfatter sig som en del af hovedstadsområdet med de forpligtigelser og det ansvar, der er forbundet med dette.

Im. Ø-afdel. 1994 J.nr. 14/4 - 62.

p252 14 Nov. 1995

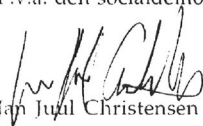
Jan Juul Christensen - Bøgehegnet 123 1th., 2670 Greve - telefon 43 40 43 05.

Desuden har Greve kommune mere lighed på opgave og problem planet med nogle af de større forstadskommuner i hovedstadsområdet, end med de landkommuner, som er beliggende i Roskilde amt.

Rent demografisk er Greve kommune sammensat således, at den overvejende del hver dag pendler ud af kommunen for at gå på arbejde eller studere. Af disse pendlere pendler de fleste ind mod hovedstaden. Desuden er der mange borgere, som i deres fritid benytter de handelsmæssige og kulturelle tilbud, som hovedstaden byder på. Kort sagt kan man sige, at man bekender sig mere til hovedstadsområdet end til f.eks. Køge eller Roskilde.

Med dette brev har den socialdemokratiske byrådsgruppe i Greve tilkendegivet sin holdning til hovedstadskommissionens arbejde og fremlagte modeller. Vi håber, brevet kan bruges i det videre arbejde.

Med venlig hilsen  
P.v.a. den socialdemokratiske byrådsgruppe



Jan Juul Christensen  
Gruppeformand

Jan Juul Christensen - Bøgehegnet 123 lth., 2670 Greve - telefon 43 40 43 05.

# FREDERIKSVÆRK KOMMUNE

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Borgmesterkontoret

Sagsbehandler      Jens      Jacobsen  
lokal                      2001

Vor ref.  
JEJ-HOV 2-95

Telefax nr.  
47770192

Deres ref.  
1994/1414-62

Dato  
13. november 1995

Frederiksværk kommunes skriftlige indlæg i fortsættelse af Hovedstadskommissionens konference den 31. oktober 1995 på Hotel Eremitage i Lyngby.

Frederiksværk kommune har deltaget i Hovedstadskommissionens konferencer den 13. marts 1995 og den 31. oktober 1995.

Forud for den første konference fremsendte kommunen et skriftligt indlæg til kommissionen ved brev af 7. marts 1995 (ref. a.).

Kommunen er i forbindelse med den anden konference blevet opfordret til at fremsende sine synspunkter, vedrørende de foreslåede løsningsmodeller ikke senere end den 15. november 1995.

Således foranlediget skal kommunen fremkomme med nedennævnte bemærkninger:

Kommunen fastholder sine principielle synspunkter, som de fremgår af ref. a. Såfremt kommunen skal prioritere blandt de foreslåede 4 modelskitser, der omfatter:

- en amtsmodel
- en kommunesamarbejdsmodel
- en sektorsamarbejdsmodel, og
- en statsmodel,

skal kommunen for nærværende anbefale amtsmodellen, således at det fremtidige "storamt" maksimalt omfatter København og Frederiksberg kommuner samt Københavns amt.

fortsættes...

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1994-62

A262 17 NOV. 1995



Frederiksværk kommune  
Rådhuset  
3300 Frederiksværk

Telefon 47 77 10 22

Postgiro 4 01 56 57

**Åbningstid:**

Mandag - onsdag  
Torsdag  
Fredag

Kl. 09.30 - 15.00  
Kl. 09.30 - 18.00  
Kl. 09.30 - 13.00

**Telefontid:**

Mandag - onsdag  
Torsdag  
Fredag

Kl. 8-15  
Kl. 8-18  
Kl. 8-13

Fra tryknaptelefonen  
der ringes direkte:  
Tryk 47 77 00 22 - alvent  
ny klartone - tryk lokal nr.



fortsat...

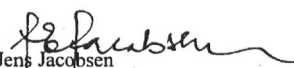
En lang række opgaver vurderes iøvrigt - fortsat - at kunne løses ved den ene eller anden form for mellemkommunal driftsoverenskomst eller anden form for samarbejde, herunder

infrastruktur  
trafik  
sygehusvæsen  
byudvikling  
fysisk planlægning (incl. miljøforhold)  
erhvervsudvikling.

Med venlig hilsen



Frode Behrmatz  
Borgmester



Jens Jacobsen  
Kommunaldirektør

Ref. a.

# FREDERIKSVÆRK KOMMUNE

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1.,  
1218 København K.

Borgmesterkontoret

Sagsbehandler    Jens Jacobsen  
lokal:                2001

|             |             |              |               |
|-------------|-------------|--------------|---------------|
| Vor ref.    | Telefax rv. | Deres ref.   | Dato          |
| JEJ-HOV1-95 | 47770192    | 1994/1414-62 | 7. marts 1995 |

Frederiksværk Kommunes skriftlige indlæg til Hovedstadskommissionens konference  
den 13. marts 1995 i Eigtveds Pakhus

Frederiksværk Kommune er ved ref. blevet orienteret om kommissoriet for og oplæg til principper for en hovedstadsreform. Det var i følgeskrivelsen tilkendegivet, at kommunerne var velkomne til at indsende skriftlige kommentarer til oplægget. Således foranlediget skal kommunen fremkomme med nedennævnte bemærkninger.

Vedr. de anførte 18 vurderingskriterier:

Disse afsnit giver ikke anledning til særlige bemærkninger, ud over - som anført - at der selvsagt er kriterier, der har en mere overordnet karakter end andre. De fleste af kriterierne er indlysende.

Det må imidlertid undre, at kriterier som f.eks.:

- sikker økonomisk styring (herunder kontrol)
- muligheden for større decentralisering
- muligheden for samarbejde med ikke-offentlige virksomheder og institutioner

ikke er medtaget.

Vedr. Mulige principper for en hovedstadsreform:

Ad princip d:

Frederiksværk Kommune er af den opfattelse, at hovedstadsområdet bør have en sådan størrelse, at samtlige kommunale opgaver - på effektiv måde - kan løses inden for området. Kommunen vurderer herunder, at området ikke bør omfatte mere end det nuværende Københavns Amt, Københavns Kommune samt Frederiksberg Kommune.

Ad princip e:

Kommunen anser det ikke for hensigtsmæssigt med flydende opgaveafhængige afgrænsninger for hovedstadsområdet.

fortsættes..



Frederiksværk Kommune  
Rådhuset  
3300 Frederiksværk

Telefon 47 77 10 22

Postgiro 4 01 56 57

Åbnings- og telefonid  
Mandag - onsdag Kl. 0930 - 1500  
Torsdag Kl. 0930 - 1900  
Fredag Kl. 0930 - 1300

Fra trykknaptelen kan  
der ringes direkte:  
Tryk 47 77 00 22 - afvent  
ny klartone - tryk lokal nr.

fortsat...

Ad princip f:

Kommunen er enig i, at der bør ske en begrænsning i antallet af administrative niveauer. Kommunen vil foretrække, at Danmark - og herunder hovedstadsområdet - kun omfatter to administrative niveauer, det vil sige det landsdækkende og det "primær"kommunale niveau. Det "nye" Storkøbenhavn vil som følge heraf udgøre en - omend meget stor - primærkommune, med særlige muligheder og opgaver. Omend tanken herom umiddelbart kan forekomme kompleks, indikerer den allerede i dag værende forskel på f.eks to primærkommuner - som Århus og Rudbjerg, med hhv. 275.0(10 og 3.600 indbyggere, at kommunernes størrelse sagtens kan variere, uden at dette i sig selv medfører større problemer eller unødigt ressourcepild.

Ad princip i og j:

Principperne er uklart formuleret. Uanset hvilken administrativ struktur der i givet fald vælges, skal der ske en fornuftig prioritering og koordinering af opgaverne. Den overordnede prioritering er en politisk opgave. Der er endvidere ikke grundlag for at udelukke, at det kan være hensigtsmæssigt at etablere myndigheder eller selskaber, der varetager opgaver inden for specifikke, afgrænsede områder.

Ad princip k:

Formuleringen er uheldig. Myndighedsopgaverne stilles, prioriteres og kontrolleres af politiske organer, men det er de administrative myndigheder, der løser opgaverne inden for de givne rammer. Hvad der her menes med direkte valg er uvist.

Ad princip m:

Formuleringen er populistisk og uden udsagnskraft.

Ad princip r:

Formuleringen er uheldig:

Hvorfor der netop i "et kommunedelt bysamfund" skulle være et særligt behov for udligning, savner begrundelse. Der er imidlertid næppe tvivl om, at det vil være hensigtsmæssigt med en udligning.

En sådan udligning bør basere sig på bl.a. forskellige indkomstgrundlag og udgiftsbehov.

Det forekommer derimod principielt forkert at fastslå, at "der er et særligt behov for udligning af såvel indkomstgrundlag som udgiftsbehov."

Kommunen foreslår tillige et princip tt som følger:

Udligningsordninger af enhver art gøres gennemskuelige for alle. For at sikre dette, lader Finansministeriet udarbejde standarddisketter til brug i PC for hver udligningsordning. Politiske prioriteringer i ministerier meddeles kommunerne umiddelbart efter beslutning.

Udligningers økonomiske konsekvenser for de enkelte kommuner beregnes for en periode af mindst to år, for - i et vist omfang - at tilgodese kommunernes budgetplanlægning.

Udmeldinger fra Finansministeriet meddeles kommunerne - i f.eks. lige år - senest primo juni.

For god ordens skyld skal kommunen meddele, at nærværende forslag selvsagt ikke alene dækker hovedstadsområdet, men alle former for udligningsordninger, der berører kommunerne.

fortsættes...

fortsat..

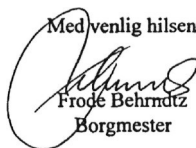
Afslutning

Kommunen skal afsluttende bemærke, at den ikke finder behov for en genoplivning af et forum eller en myndighed, der minder om det tidligere hovedstadsråd.

Såfremt en sådan myndighed alligevel bliver en realitet, skal kommunen anbefale, at den maksimalt kommer til at omfatte Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns Amt.

En lang række opgaver vurderes i øvrigt at kunne løses ved den ene eller anden form for mellemkommunal driftsoverenskomst.

Med venlig hilsen



Frode Behrndtz  
Borgmester

/   
Jens Jacobsen  
Kommunaldirektør

Hovedstadskommissionen  
Christiansborg Slotsplads 1.  
12ia K. Pax. 33 11 12 39.

Til Hovedstadekommissionen v/ Departementschef Ole Asmussen.

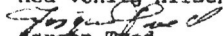
Kære Ole Asmussen.

Hermed følger det indlæg Jeg har skrevet, på vegne af Fælles Kurs,  
i forbindelse med strukturdebatte i hovedstadsområdet.

Det er måske nok mere polemisk, end andre indlæg, men jeg vil tro,  
at både saglige og usaglige argumenter er kendt blandt politikere,  
fra såvel folketing som fra det kommunale system.

Jeg skal for god ordens skyld, anmode dig om at lade dette indlæg  
gå med i det videre arbejde.

Med venlig hilsen.

  
Jørgen Tved.

Fax. med dette ialt 3 sider.

Im. Ø-ald. 1994 Jnr. 14/4-62  
A254 14 NOV. 1995 + 13/12/95

14 NOV. 1995

Nedlæg amterne. - Skab noget nyt.

Endelig ser det ud til, at der skal ske noget med den forældede kommunale struktur i hovedstadsområdet. Længe efter at man nedlagde Hovedstads Rådet (H.R.) er det ved at gå op for politikerne, at der må skabes et organ, der kan varetage de opgaver, eller udfylde det tomrum, som har været siden H.R. blev nedlagt.

Tiden hvor hestevognen var transportmidlet er forlængst forbi og det samme er den struktur, der blev skabt i denne periode.

Alle der bor i det nuværende H.T.-område, opfatter sig med god ret som borger i Stor-København. Mange bor i en kommune og i et amt og må køre over såvel kommune- som amtsgrænser, for at komme på arbejde. Hvor høre man tit? Det sted man tjener sit brød, eller det sted hvor man har sin bolig. Det bliver værre, eller bedre endnu. Rigtig mange har to boliger. En i de centrale byområder, hvor man bor om vinteren og en anden, hvor man, i kortere eller længere tid, bor i sommerhalvåret. Næsten alle kalder sig københavnere og bruger på forskellige vis, hele det Stor-Københavnske område. Rigtig mange af regionens borger føler sig hjemme i regionen og tænker mindre på den enkelt kommune.

En undersøgelse for ganske nylig bekræfter denne opfattelse, kun et begrænset antal af borgerne i amterne kendte navnet på deres amtsborgmester.

Nu har regeringen og folkettingen muligheden for, at optræde både dirstigt og med betydelig mere fantasi, end den hovedstadskommission, der foreløbig kun har barsiet med 4 små mus. eller 4 modeller for en hovedstads struktur.

Alle politikere taler meget om demokrati og nærkontakt. Hvis det skal være andet end store ord ved festlige lejligheder, så må det være tiden, hvor gamle grænser brydes op og opgaver der nemt kan klares lokalt i kommunerne, fjernes fra de forældede amter. Det kunne f.eks. være hele ældreområdet. Hele skoleområdet. Miljøkontrol og meget mere.

Andre områder som f.eks. den kollektive trafik, den overordnede fysiske planlægning, erhvervspolitikken og andre opgaver, må overgå til et regionalråd, af den simple årsag, at opgaverne angår hele regionen.

Nogle frygter at et råd, naturligvis direkte valgt, skal få et for stort område og en for stor befolkning at administrere. Andre frygter måske i virkeligheden, at der vil blive for få politiske "ben" at fordele, hvis man i hovedstadsområdet nedlægger 3 amter og fjerner de særrettigheder København og Frederiksberg har, ved både at være kommuner og amter.

Andre har fremført, at det gamle Hovedstadsråd ikke skal genoplives, først og fremmest fordi dette råd var indirekte valgt. Nu skal man ikke være bange for spørgsmål, der ikke eksisterer, men vi skal naturligvis, på godt og ondt, se på de erfaringer, der blev gjort i dette råd. Lad mig slå fast med 7 tonner søm, at vi absolut ikke skal have noget indirekte valgt politisk organ. Når det er slået fast, så må det også tilføjes, at det faktisk kun er de politikere, der frygter for deres egne taburetter, der trækker dette spørgsmål frem fra fortiden.

Nogle af de, der frygter for en nedlæggelse af amterne, har travlt med at fortælle om den store gæld Københavns kommune har og at en kommune af Københavns størrelse, er alt for stor.

Morsomt nok, er det ofte de samme, der var meget aktive for, at få os ind i EF. og nu ikke kan få union nok, der mener at f.eks. København er for stor. At så især vensterfolk, som Roskildes amtsborgmester, lægger 2-4 milliarder oven i den reelle gæld København har, skal blot med for at fortælle hvor troværdige den slags folk er.

Andre stiller spørgsmålstegn ved, hvor mange medlemmer et regionalråd skal have. Mit bud er omkring 100 medlemmer, hvilket vil svare til hvad de 3 amter har tilsammen, men det skal så igen understreges, at flere af de nuværende amtsopgaver, skal lægges ud i kommunerne.

Hvor bliver demokratiet af, i en sådan strukturdebat og vil opgaverne ikke blot, som nu, blive "klaret" hen over hovederne på befolkningen.

Både med den nuværende struktur og i fremtiden, uanset hvilken struktur man vælger, vil der foregå en udemokratiske udvikling, der hænger meget nøje sammen med den samfundsform, vi lever under. Vi vil opleve en strøm af selskaber, som Hovedstadens Trafikselskab (HT.) - Hovedstadens Sygehusselskab (HS.) der i effektivitetens misbrugte navn, skal løse mange nuværende kommunale opgaver.

Vi vil også opleve, at påbud og direktiver fra EU. flytter beslutningsretten langt væk fra den lokale kommunalbestyrelse, at man så i den forbindelse, i København nu vil lave forsøg med bydelsråd, er efter min opfattelse i bedste fald et forsøg på at fastholde demokratiet, i værste fald, et direkte forsøg på igen af putte befolkningen blå i øjnene.

Hvorfor så overhovedet blande sig i debatten om den kommunale struktur. Først og fremmest fordi, man ikke som kommunalpolitikere eller som borger, skal lade udviklingen gå hen over sit hoved. Vi må alle forsøge, at præge debatten og udviklingen.

Jeg vil godt være med til at diskutere den kommunale struktur. Jeg vil godt være med til at nedlægge en struktur der sim3elt hen er forældet og som efter min mening kun opretholdes af hensyn til politiske "ben".

Af samme grund vil jeg godt advare mod en halv løsning, der består i at fastholde amterne og blot udvide Københavns amt med Københavns og Frederiksbergs kommuner. Det vil være for tåbeligt, men politiske tåber er der beklageligvis alt for mange af i dette land, så det skulle ikke undre, om den tåbelige løsning bliver resultatet af Hovedstads kommissionens arbejde, regeringen har nedsat og som nu er ved at færdiggøre sit arbejde.

Med venlig hilsen.

Jørgen Tved.

Henning Rueskov Andersen  
Katrinevej 14, Fløng  
2640 Hedehusene  
46 56 37 40 (arb. 36 77 40 00)

31.10.1995

Hovedstadsreformen bør gøres færdig

Der er mange gode grunde til at ændre på hovedstadstrukturen. Bl.a. at færdiggøre kommunalreformen fra 1970. Men hvorfor være så beskedne som oplægget fra hovedstadskommissionen lægger op til.

Der har siden hovedstadskommissionen begyndte sit arbejde været fremsat mange kommentarer og der er foretaget mange analyser. Herunder også analyser for, hvorledes opgaverne kan fordeles.

Der er med HS - Hovedstadens Sygehusfællesskab - skabt en anderledes struktur, som af kritikere bedømmes som at lide under et demokratisk underskud.

Københavns Amt har i samme periode, som HS oprettes, vedtaget en ny sygehusplan, hvis vigtigste fortrin er, at lokalfunktionen er bevaret. Altså at patienter i amtet kan behandles for almindelige sygdomme på et lokalt sygehus, hvilket hele tiden har været tilfældet. Derudover skal der ansættes en kvalitetschef, en budgetudgift på kr. 400.000,-. Det havde ikke været nødvendigt at bruge så mange kræfter på så lidt. Derfor stemte den konservative gruppe heller ikke for den "nye" sygehusplan.

Man kunne fristes til at mene, at der er tale om et demokratisk overskud, når alle skal have indflydelse og virkelige store reformer udvandes og ikke i sit indhold har ordet reform, men kun i overskriften. Som det skete med amtets nye sygehusplan.

Efter min mening bør de ansvarlige for hovedstadsreformens gennemførelse udnytte, at der har været en grundig debat og været foretaget mange analyser. Man skal se på den måde HS har spillet ud på og anvende modellen til hele landet.

Når man tager sygehusvæsenet fra amterne, som jo ikke længere har kontrol over sygeplejerskernes løn, hvor folketinget greb ind i foråret. Så fjerner man også amternes største udgiftspost.

Når Københavns Amt heller ikke selv bestemmer sit udskrivningsgrundlag og sin skatteprocent, så amtet kan udføre sine opgaver efter eget ønske. Ja, så har finansministeren allerede sat amterne under sin administration, frivilligt eller ej, men det er en kendsgerning.

Det er en mærkelig oplevelse at erfare, at en undersøgelse viser, at kun hver sjette borger kender amtsborgmesteren ved navn. Jeg mener, at hvis ikke demokratiet skal spille helt fallit, må politikere være mere fremsynede og se på helheden. Jeg ved, at mange amtspolitikere udfører et godt og engageret stykke arbejde, men det betyder ikke, man skal lukke øjnene for, at opgaverne kan løses af anden demokratisk valgt instans. Også med en anden struktur, hvor direkte valgte bestyrelsesmedlemmer indgår sammen med indirekte valgte medlemmer.

Når alt kommer til stykket er borgerne mere interesseret i at få en ordentlig behandling og et effektivt system indenfor de opgaver samfundet finder nødvendigt at løse, end i om det er kommunen, amtet eller staten, der står for opgaveløsningen.

Lad os få hovedstadsreformen afsluttet og skulle det ende med amternes nedlæggelse, så mener jeg, at arbejdet er gjort færdigt.

Henning Rueskov Andersen  
Amtsrådsmedlem (C)  
Københavns Amt.

Im. Ø-afd. 19 94J.nr. 1414-62

A25 14 NOV. 1995



Hovedstadskommissionen  
V Formand Departementschef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Dragør

09.11.1995

Vedr. Hovedstadskommissionens arbejde.

På vegne af Den Konservative gruppe i Dragør Kommunalbestyrelse, fremsendes, hermed gruppens synspunkter og kommentarer til behandling i Kommissionen.

Den Konservative gruppe håber på Kommissionens positive behandling i det videre arbejde og vi imodser med spænding Kommissionens betænkning.

Med venlig hilsen



Asger Larsen

Den Konservative gruppe i  
Dragør Kommunalbestyrelse

Im. Ø-afd. 1996 J.nr. 1476-62.

#286 15 NOV. 1995

## **På den Konservative gruppes vegne i Dragør Kommunalbestyrelse ved Asger Larsen**

Hovedstadskommissionen  
Formand Departementschef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

### **Kommentarer og synspunkter vedr. Hovedstadsreformen**

I tilslutning til Hovedstadskommissionens konference afholdt den 31. oktober d.å. på Hotel Eremitage, skal den konservative gruppe i Dragør Kommunalbestyrelse fremkomme med følgende kommentarer og synspunkter.

Disse skal ses som et supplement til de af Dragør Kommunalbestyrelse skriftligt fremsendte synspunkter.

### **Kommentarer**

Den konservative gruppe har følgende kommentarer til en Hovedstadsreform. Indledningsvis vil vi stille spørgsmålet, hvorfor en Hovedstadsreform ?

Besvarelsen af spørgsmålet må efter vor opfattelse ligge i at Københavns Kommunes gældsbyrder nu har nået en sådan størrelse (omfang) at omstændighederne tvinger Indenrigsministeriet til at pålægge de omkringliggende kommuner i de 3 Amter at finansiere et årelangt overforbrug, som en uansvarlig Socialdemokratisk ledelse i Københavns Kommune har påført København.

At de omkringliggende Kommuner i de 3 Amter nu skal betale, synes urimeligt, set i lyset af de betragtelige beløb som årligt dræner Kommunernes kasser på udligningsordningens hellige alter.

Derfor kan den Konservative gruppe under ingen omstændigheder medvirke til en deling/opsplitning af Københavns Kommunes gæld.

Sluttelig finder vi at det fremtidige arbejde i Kommissionen bør omfatte de 3 Amter, nemlig København, Roskilde og Frederiksborg Amter samt København og Frederiksberg kommuner

Når dette er sagt, skal vi for god ordens skyld tilslutte os at der mangler en overordnet styring som sikrer tværgående og helhedsdækkende løsninger for hele Hovedstadsområdet. Det er derfor med stor undren at Trafikministeriet ikke er repræsenteret i Hovedstadskommissionen, hvilket vi finder er en mangel for Kommissionens videre arbejde.

### Synspunkter

Den Konservative gruppe har følgende synspunkter til det videre arbejde i Kommissionen:

- At Amterne nedlægges
- At opgaverne dels bør overgå til Kommunerne og dels til selvstændige organer, der varetager de overordnede opgave på f.eks. trafik- erhvervs- og byudviklingsområdet samt sygehusområdet i form af driftsselskaber eller anden form for regional styring
- At strukturen i Københavns Kommune tages op til Revision
- At City området styres af Staten
- At broområderne udlægges som selvstyrende enheder i lighed med de omkringliggende Kommuner i Hovedstadsområdet.

I sagens natur vil vore synspunkter begrænse sig til Amagers situation i almindelighed og Dragørs situation i særdeleshed når Hovedstadsreformen drøftes.

Vore synspunkter begrænser sig derfor til områderne, trafik - herunder Bornholms trafikken udflytning til Dragør samt sygehusbetjeningen af Amagers borgere. Dette skrives vel vidende, at den finansielle del endnu ikke er drøftet.

### Trafik

De igangværende anlægsarbejder af såvel motorvejsnet som Øresundsforbindelse vil i alvorlig grad betyde problemer med at tiltrække erhvervslivet til vor del af øen og dermed tilføre Dragør nye muligheder.

Derfor ser vi gerne letbanen på Vest- Amager i forlængelse af Ørestaden og Vestamager videreføres til Syd Amager og Dragør

Desuden finder vi det naturligt, at Bornholmstrafikken i fremtiden bør besejle ruten Dragør - Rønne. En sådan løsning sikrer en nemmere trafikafvikling når den projekterede motorvej er færdig, da den kun er fem minutters kørsel fra Dragør Havn.

Desuden er det vor opfattelse at den tidligere drøftede tunnel under Københavns havn til Amager bør tages op af mølposen En etablering af en sådan tunnel, vil sikre en trafikspredning og dermed mindre trafiktætheden i Centrum.

En sådan løsning vil være til både glæde og gavn for København og for de mange som skal til og fra lufthavnen.

### Sygehusbetjening

Den Konservative gruppe finder det særdeles uheldigt at Amagers borgere i **stor** udstrækning er henvist til behandling på hospitaler i Glostrup, Herlev, Hvidovre og Gentofte.

Med et befolkningsgrundlag på 150.000 personer finder vi det urimeligt at **Amagers sygehusvæsen** reduceres til et egentligt visitationsafsnit.

Det må her påpeges, at de 2 sygehuse på Amager **har** landets **næststørste skadestuer**.

Desuden er det nuværende forslag en klar forringelse i forhold til den nuværende service.

Det er derfor helt uacceptabelt at forringe standarden og vi mener derfor at en hospitalsløsning på Amager, som minimum bør omfatte følgende tilbud til Øens borgere:

Fjernet blindtarm, ældresygdomme/genoptræning, hjerte problemer, børnesygdomme, psykiatrisk hjælp, skadestuehjælp, medicinske sygdomme, svangrekontrol, få foretaget en abort, vandladningsproblemer, nyt knæ, efterkontrol, sat brækkede ben og arme sammen - operativt, efterkontrol, ny hofte, efterkontrol, underlivssygdomme, sportsskader, kikkertundersøgelse i knæ, obduktion og vævsprøver, brystoperationer og sidst men ikke mindst fødeafdeling.

Som det fremgår af ovennævnte tillægger vi hospitalsløsning stor vigtighed, for derved at sikre Amager borgere en høj service og kvalitet - det har 150.000 borgere helt klart krav på.

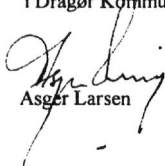
Vi finder det også urimeligt, at familie og pårørende skal igennem hele København for at komme på sygevisit til pårørende f.eks. på Herlev hospital  
Hospitalsløsningen må derfor tage udgangspunkt i nærheds princippet, til glæde for såvel patienter som pårørend.

Endvidere skal vi pege på de mange store arbejdspladser behov for en hospitalsløsning som sikrer korrekt og hurtig behandling ved arbejdsulykker.

Med ovennævnte kommentarer og synspunkter har den Konservative gruppe i Dragør Kommunalbestyrelse hermed afgivet vor opfattelse af en fremtidig struktur i Hovedstadsområdet.

Vi håber, at det fremsendte indgår i den samlede løsningsmodel og dermed er en del af den samlede betænkning som Kommissionen udarbejder

Med venlig hilsen  
for den Konservative gruppe  
i Dragør Kommunalbestyrelse



Asger Larsen

**DANMARKS  
NATURFREDNINGSFORENING**



HOVEDSTADSKOMMISSIONEN  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

14. november 1995  
Brev 55237  
J.nr. 0220-5

**Natur, miljø og trafik 1 en hovedstadsreform**

"Giv miljøet en hovedstadsregion, der fungerer" - Denne målsætning bør være en ledetråd i Hovedstadskommissionens arbejde. Danmarks Naturfredningsforening ønsker med denne henvendelse at fremkomme med synspunkter på de fremlagte skitser til en hovedstadsreform.

Selv om udgifterne til natur og miljøformål kun udgør mellem 1 og 3 procent af de nuværende amters og kommuners udgifter, er det naturfredningsforeningens opfattelse, at opgaverne så meget desto mere bør tilgodeses ved en kommende administrativ reform i hovedstadsområdet.

Naturfredningsforeningen finder, at følgende miljø- og planlægningsopgaver i særlig grad trænger sig på, set på baggrund af de nuværende administrative strukturer i regionen:

- D Der findes idag ikke en samlet plan eller strategi for den fremtidige trafikafvikling i Hovedstadsområdet. En hensigtsmæssig trafikplanlægning i Hovedstadsområdet kræver et bedre samarbejde mellem de mange forskellige instanser, der er aktører i planlægningen. Et samlet trafikråd kan bl.a. sikre et bedre samarbejde mellem de mange forskellige instanser, der driver kollektiv trafik i Hovedstadsområdet, eller på anden måde er aktør i trafikplanlægningen (DSB, HT, Ørestadsselskabet, A/S Øresundsforbindelsen, kommunerne og amterne).
- o De grønne kiler mellem såvel de indre som de ydre byfingre udsættes for stadige overgreb i form af ukoordinerede fritidsanlæg eller placering af virksomheder, der vil profilere sig på beliggenheden i landskabet.
- D Grundvandsforvaltning: Kampen om rent drikkevand til hovedstadsområdets befolkning har afsløret klare interesse modsætninger mellem lokale og regionale myndigheder. Her kræves en koordineret forvaltning af ressourcerne og en sammenknytning af ansvaret for deres beskyttelse og indvinding.
- D Jordforurening og affaldsdepoter: Oprensning af de ca. 600 registrerede affaldsdepoter i hovedstadsområdet er en betydelig opgave, der kræver tværgående koordinering, prioritering og metodeudvikling.

Im. Ø-ald.19 94 J.nr. 14/0-62

A 258 15 NOV. 1995

Nørregade 2 D K-1165 København K Telefon 33 32 20 21 Telefax 33 32 22 02

- Erhvervsbyggeri og storcentre: Mere end 1 million tomme kvadratmeter vidner om en manglende koordinering til skade for en bæredygtig byomdannelse. Princippet om stationsnær lokalisering er 1 den forbindelse centralt. Dertil kommer stadig flere planforslag om etablering af storcentre ud fra ønsket om at komme før nabokommunen/naboamtet. Miljøaspekterne er øget transportafhængighed og en udflytning af byfunktioner til de bynære landskaber.
- D Koordinering af affaldshåndtering vil fremover være en vigtig opgave specielt 1 et tætbeholdt område som hovedstadsregionen. Dels 1 forhold til lokalisering af lossepladser, dels 1 forhold til ønsker om en højere genanvendelsesgrad og dels 1 forhold til udnyttelse af affaldets energiindhold.
- Energi- og varmforsyning: Elselskabernes ønsker om nye storkraftværker modsvares ikke 1 tilstrækkelig grad af en energi- og varmforsyningsplanlægning på tværs af de administrative strukturer, og som ville kunne sikre bæredygtige og langsigtede løsninger.

Kommissionen har skitseret 20 principper for en hovedstadsreform. Danmarks Naturfredningsforening har særligt hæftet sig ved følgende udsagn:

1. "Det bør tilstræbes, at opgaverne løses så tæt som muligt på de borgere de vedrører."
3. "Myndighederne på hvert enkelt politisk niveau bør have den fulde administrative kompetence på deres respektive opgavefelter."
4. "Indenfor hvert enkelt politisk niveau bør enhederne have en størrelse, der muliggør en optimal løsning af opgaverne med hensyn til såvel kvalitet som omkostninger."

Danmarks Naturfredningsforenings synspunkt: Dansk lovgivning og forvaltning af natur og miljø bygger på den opfattelse, at alle arealer 1 dette land rummer landskabsinteresser, der spænder fra det private til det nationale niveau. "Så tæt som muligt" er derfor ikke altid det samme som "på borgerens præmisser". Forsøget med den kommunale landzoneadministration viste med al ønskelig tydelighed, at de lokale myndigheder - kommunerne - 1 praksis er uegnede til at varetage overordnede hensyn 1 natur- og miljøbeskyttelsen. De fleste af disse hensyn er ikke lokale, og en stor del kræver betydelig faglig og teknisk indsigt 1 forvaltningen, uanset om f.eks. driftsopgaver varetages lokalt, offentligt eller privat.

5. "For at sikre helhedsorienterede løsninger bør den tværgående prioritering og koordinering af de kommunale opgaver tillægges betydelig vægt."

Danmarks Naturfredningsforenings synspunkt: Affald, energi- og varmforsyning, industri lokalisering og drikkevandsforsyning er alle eksempler på opgaver, der griber ind 1 hinanden. Sektorsamarbejdsmodellen er efter naturfredningsforeningens opfattelse ubrugelig til at løse disse tværgående opgaver.

7. "Det bør tillægges betydelig vægt, at opgaver, der består 1 at træffe beslutninger om omfanget og fordelingen af de offentlige goder og byrder, løses af politiske organer, der er valgt ved direkte valg."

Danmarks Naturfredningsforenings synspunkt: Det nedlagte Hovedstadsråd manglede netop den demokratiske legitimitet, som direkte valg giver. Kommunesamarbejdsmodellen vil mangle evnen til at arbejde for regionens interesser og vil uden et direkte folkevalgt mandat blive offer for lokale kortsigtede interesser og underhåndsftaler mellem de involverede kommuner.

10. "Kompetence og økonomisk ansvar bør følges ad, så den myndighed, der har kompetencen på et område, også selv finansierer udgifterne."

15. "En række offentlige opgaver har betydning for hele hovedstadsområdet, derfor bør der sikres samlede løsninger."

Danmarks Naturfredningsforenings synspunkt: Afviklingen af trafikken kan ikke løses af de enkelte kommuner eller amter alene. Netop den store pendling ind i København viser, at der er et misforhold mellem bruger og betaler. Finansieringen af vejanlæg eller kollektive løsninger bør derfor være et fællesanliggende for Hovedstadsområdet kommuner. Skal bilkørslen effektivt reduceres i området, kræver det kollektive løsninger, der rækker ud over de enkelte kommuner.

13. "Det bør sikres, at en myndighed ikke - gennem finansieringsreglerne tilskyndes til en adfærd, der er uhensigtsmæssig i forhold til andre myndigheder (samordningsprincippet)."

Danmarks Naturfredningsforenings synspunkt: Netop i hovedstadsområdet kendes mange former for kassetænkning på natur- og miljøområdet.

F.eks. når oprensningen af tidligere (kommunale) gasværksgrunde trækkes i langdrag i et spil mellem stat, amter og kommuner, eller når en kommune ønsker at afhænde nogle af regionens vigtigste skovområder til private. Overordnet planlægning og prioritering er påkrævet.

18. "Hovedstadsområdet bør have en sådan størrelse, at de væsentligste fælles opgaver - på en funktionel og effektiv måde - kan løses indenfor området."

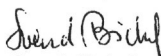
Danmarks Naturfredningsforenings synspunkt: Hovedstadsrådets funktionelle sammenhænge i relation til trafik, friluftsliv, arealanvendelse, grundvandsbeskyttelse m.v. omfatter som minimum Frederiksborg, Roskilde og Københavns amter, samt Frederiksberg og Københavns kommuner.

Danmarks Naturfredningsforening skal ud fra disse principper pege på Amtsmodellen omfattende de nuværende 3 amter, Københavns og Frederiksberg kommuner som den struktur, der på troværdig vis kan tilvejebringe løsningerne på de påtrængende problemer, der skal løses i hovedstadsområdet omkring årtusindskiftet. Hvis der argumenteres mod en sådan løsning med henvisning til, at et storamt vil være for "mastodontisk", er svaret hertil, at det er opgaverne, der er mastodontiske, og at den administrative struktur må kunne løfte opgaverne.

Denne løsning bør tillige kunne frigøre ressourcer på det statslige niveau til et stærkere engagement i det europæiske og internationale miljøbeskyttelsesarbejde.

En begrænset udgave af Amtsmodellen omfattende en normalisering af de 2 kommuner gennem udvidelse af Københavns Amt anses ikke for et fuldt dækkende svar på hovedstadsregionens miljø- og planlægningsproblemer. Denne løsning måtte i givet fald nødvendigvis kombineres med elementer fra Statsmodellen, trods de vægtige forbehold overfor denne, som kommissionen anfører.

Med venlig hilsen

  
Svend Bichel

  
/ David Rehling



F R E D E R I K S B E R G - K O M M U N E  
ØKONOMIDIREKTORATET

DATO: 1 5 NOV. 1995

LOKALNR:

JOURNALNR:

Hovedstadskommissionen

Frederiksberg Kommunalbestyrelse drøftede i sit møde den 13. november 1995 Hovedstadskommissionens oplæg til løsningsmodeller for en ny hovedstadsstruktur.

Frederiksberg Kommunalbestyrelse vedtog at indsende vedlagte udtalelser fra grupperne i kommunalbestyrelsen til Hovedstadskommissionen.

Bjarne Henriksen

Anette Lauritsen

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 14/14-62

17 NOV. 1995



## EN MODEL FOR EN HOVEDSTADSREGIONSORDNING

### Hovedstrukturen

Der etableres en REGION, som omfatter kommunerne i Københavns Amt, Frederiksborg Amt, Roskilde Amt samt København og Frederiksberg.

De nuværende amter i regionen nedlægges, og København og Frederiksberg får samme status som områdets øvrige 48 kommuner.

### Regionsrådet

Den politiske ledelse af regionen forestås af et ikke skatteudskrivende REGIONSRÅD.

Regionsrådet får det overordnede ansvar for følgende opgaver:

overordnet fysisk planlægning  
infrastruktur og kollektiv trafik  
erhvervsudvikling og turisme.

Regionsrådets egentlige driftsopgaver udføres i selskabsregi, herunder HT og H:S, hvis bestyrelser sammensættes af repræsentanter for kommunerne og regionsrådet.

### Kommunernes opgaver

De amtsopgaver, der ikke henføres til regionsrådet, overdrages til kommunerne og forventes fremover løst enten af de enkelte kommuner, af to eller flere kommuner i fællesskab eller af egentlige fælleskommunale selskaber.

Med venlig hilsen

John Winther

Pernille Høxbro

Den socialdemokratiske gruppe  
Frederiksberg Rådhus  
13. november 1995

Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Kommissionen har i sit oplæg til konferencen på Hotel Eremitage anmodet om synspunkter på hvilke løsningsmodeller, det vil være relevant for kommissionen at arbejde videre med.

De frederiksbergske socialdemokrater skal tillade sig at pege på **en "femte" model for den nye hovedstadsordning**, hvorved de overordnede opgaver samles hos **et råd**, valgt ved direkte valg, som **selv udskriver de nødvendige skatter**. Modellen ligger tættest på den skitserede "amtsmodel", men adskiller sig herfra ved en anden opgave-fordeling. Overordnede opgaver må nødvendigvis henføres til et råd for hele regionen, mens alle øvrige kommunale opgaver bør henlægges til primær-kommunerne for at sikre, at opgaverne løses tættet muligt ved borgerne.

Kollektiv trafik (HT, S-baner og Minimetro), veje og tunneler skal betales af alle regionens borgere og styres af et regionsråd. Regionplanlægning, miljøtilsyn, energiplanlægning og forholdet til EU. og Syd-Sverige bør også henføres til regionsrådet, da disse opgaver knyttet sig tæt til en samlet erhvervsfremmepolitik. Regionsrådet skal derfor sikres tilstrækkelige økonomiske midler for at kunne gøre hovedstaden til Østersøområdets kraftcenter.

Hovedstadens Sygehusvæsen er et første skridt til en samlet hospitalsløsning for hele regionen. De nuværende sygehusvæsen kan opretholdes i en overgangsperiode, men ansvaret for de nødvendige omlægninger bør ligge hos et regionsråd, som er direkte ansvarligt overfor borgerne og brugerne.

Evt. gældsproblemer for Københavns Kommune bør løses på nationalt plan, idet de nuværende udligningsordninger bør ændres, således at København og hovedstadsområdet beholder en større del af udligningsmidlerne.

Traditionelle amtsopgaver som gymnasiale uddannelser, ungdomsuddannelser, VUC, handicappede, videregående specialundervisning og forsyningsvirksomhed bør blive hos kommunerne. Det bør overvejes, om erhvervsuddannelserne, som ligger i statsligt regi, med fordel kan overføres til primær-kommunerne.

Frederiksberg er i øjeblikket underlagt en næsten optimal opgavefordeling, idet de ovenfor skitserede regionsopgaver stor set alle er overført til diverse selskabsdannelser. Disse selskaber bør imidlertid bringes under mere direkte demokratisk kontrol med tilhørende direkte skatteudskrivning og takst-fastlæggelse, og især erhvervsudviklingen af hovedstadsområdet bør sikres en langt mere slagkraftig ledelse.

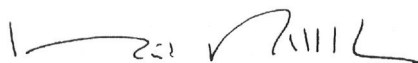
Det må være et hovedmål for en hovedstadsreform, at regionen gøres mere konkurrencedygtig i forhold til andre nord-europæiske storbyer, og især konkurrenceforholdet til Hamburg og Berlin bør inddrages i kommissionens overvejelser om en mere målrettet styring.

Som bekendt blev kommunalreformen fra 1970 ikke overført til hovedstadsregionen. Omvendt bør en reform for hovedstadsområdet ikke automatisk skabe præcedens for det øvrige land, idet geografi, kommunestørrelser, befolkningsgrundlag og behovet for overordnet opgaveløsning er forskelligt.

Med venlig hilsen



Grete Andersen, gruppeformand



Niels Mikkelsen, politisk ordfører

Gl. Kongevej 121, 4.tv.  
1850 Frederiksberg C

Fuglebo 20  
2000 Frederiksberg

Socialistisk Folkeparti på Frederiksberg skal udtale følgende i anledning af Hovedstads-kommissionens rapport om en ny hovedstadsstruktur:

SF Frederiksberg lægger vægt på følgende principper i forbindelse med offentlig forvaltning:

- 1)      Beslutningerne skal træffes så tæt på borgerne, som det overhovedet er muligt.
- 2)      Borgerne skal have en sikkerhed for, at de får de ydelser, tilbud mm., som de har behov for og krav på.
- 3)      De tilbud og ydelser, som borgerne modtager, skal have en høj kvalitet.

Det betyder, at opgaverne skal løses så tæt på borgerne som muligt, og kun opgaver, som et lavere politisk og administrativt niveau ikke er egnet til at løse, henføres til et højere politisk eller administrativt niveau.

For SF Frederiksberg er det desuden afgørende at sikre borgerne en direkte demokratisk indflydelse på de opgaver, der varetages af det offentlige.

Dette kan efter vores mening kun ske i et direkte valgt organ med egen skatteudskrivning og med både drifts- og myndighedsopgaver.

Vi peger derfor på amtsmodellen som den eneste, der kan tilgodese disse hensyn.

Af de forslag, der på nuværende tidspunkt er på bordet foretrækker vi "det smalle amt", der omfatter Frederiksberg og Københavns kommuner og Københavns Amt.

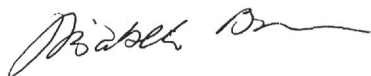
Som konsekvens af valget af "amtsmodellen" nedlægges HS og opgaverne henføres til det nye amtslige organ.

SF Frederiksberg er imod, at offentlige opgaver henlægges til særlige selskabsdannelser. Vi finder sådanne selskaber udemokratiske, da de er indirekte valgte. Desuden er selskabsbestyrelserne ofte sammensat af både politikere og embedsmænd, med en deraf følgende uigennemskuelig kompetence- og ansvarsfordeling. Endelig er selskabsdannelser en hindring for helhedsorienterede løsninger og en tværgående prioritering og koordinering af opgaverne, idet selskaberne typisk vil varetage snævre sektorinteresser.

SF Frederiksberg finder som nævnt, at opgaverne skal løses så tæt på borgeren som muligt, men dog således at opgaverne henføres til det niveau, der er bedst egnet til at løse opgaverne. Derfor finder vi, at det er nødvendigt i forbindelse med hovedstadsreformen og i tiden derefter at gennemgå opgavefordelingen mellem kommunerne og det kommende amtslige organ, men dog således, at man bruger den fornødne tid til at gennemdrøfte opgaveændringer, således at man er sikker på, at disse ændringer nu også er hensigtsmæssige.

SF Frederiksberg skal således pege på, at kommunerne i det foreslåede "smalle amt" i gennemsnit har et større befolkningsunderlag end landets kommuner som helhed, og derfor kan tænkes at kunne løfte opgaver, som i resten af landet varetages på amtsniveau. Dette forhold bør indgå, når opgavefordelingen mellem "det smalle amt" og primærkommunerne i dette amt fastlægges.

SF Frederiksberg skal i denne forbindelse pege på, at Frederiksberg kommune, der har knapt 90.000 indbyggere, hidtil har varetaget opgaver, som ligger tæt på den enkelte borger, såsom gymnasieområdet, voksenundervisningen og undervisning af indvandrere.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Niels Bohr". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending to the right.

Venstre i Frederiksberg kommunalbestyrelse skal til Hovedstadskommissionens oplæg til kommissionens konference den 31. oktober 1995 udtale:

"Frederiksberg kommune har ved afståelsen af Frederiksberg hospital til Hovedstadens Sygehusfællesskab i realiteten opgivet sin amtskommunale status.

Venstre kræver, at den direkte demokratiske kontrol med sygehusvæsenet genetableres. I den nuværende situation finder Venstre det derfor nødvendigt, at der etableres et hovedstadsamt - omfattende Frederiksberg kommune, Københavns kommune og Københavns amt - med direkte valg og skatteudskrivningsret.

Derudover skal Venstre opfordre til, at opgavefordelingen mellem stat, amt og kommune tages op til en nærmere vurdering med henblik på at få løst opgaverne så nær borgerne som muligt."

Rikke Hørling  
Gruppenformand

# VENSTRE

Venstre i Københavns amt  
Formanden; Marianna Hesselholt  
Lerbjergvej 6  
2750 Ballerup

Telefon 4497 8281  
Telefax 4466 1407  
Postgiro 443-0069

Danmarks Liberale Parti

Ballerup den 14. november 1995

Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

## Kommentarer til Hovedstadskommissionens forslag til ny struktur:

Venstre i Københavns amt har den 8. november 1995 behandlet kommissionens fire forslag på et amtsbestyrelsesmøde med repræsentanter fra amtets kommuner.

På mødet vedtog man følgende udtalelse:

Venstre i Københavns amt har ikke konstateret noget krav i befolkningen om at skabe større kommunale enheder i Hovedstadsområdet. Tværtimod har en række opinionsmål inger vist, at befolkningen som helhed føler en for stor afstand til de nuværende enheder. Modsat siger erfaringerne, at befolkningsgrupper ikke har vanskeligheder med at identificere beslutningstagerne, hvis man som gruppe føler problemer med de løsninger, der er besluttet af f.eks. Københavns amtsråd. Her kan vi bl.a. henvise til den offentlige debat, der har været i forbindelse med omlægninger af sygehusenes arbejdsområder og i forbindelse med nedlæggelsen af gymnasier.

Den påståede mangel på identifikation med det amt, man hører til, skyldes først og fremmest den voldsomme mængde af informationer, man får i dagens samfund. Man må sortere fra, og derfor er der manglende paratviden om en række vigtige samfundsforhold. Hvis man i den nyligt offentliggjorte opinionsundersøgelse om kendskabet til navnet på amtsborgmesteren også havde bedt om navnet på sundhedsministeren eller indenrigsministeren, var man sandsynligvis kommet til et tilsvarende resultat.

Befolkningens kendskab kunne gøres større, hvis man havde en avis, der ville dække amtsrådets almindelige beslutninger, men desværre er de store Københavnske dagblade så optaget af at være landsdækkende, at de ikke sætter mandskab af til løbende at dække arbejdet i amtsrådet. Dette kompenseres i en vis udstrækning af lokalaviserne, som bringer en del oplysninger om amtsrådets beslutninger - oftest med udgangspunkt i de pressemeddelelser, der bliver udsendt fra amtets informationsafdeling. Endelig sørger amtsrådet for at indrykke annoncer i lokalpressen om vigtige beslutninger.

Det manglende kendskab til amtsrådet kan derfor ikke tages til indtægt for, at befolkningen ønsker at få et større amt. Nærmest tværtimod. Befolkningen ønsker, at de kan finde frem til beslutningstagerne, hvis de ønsker at påvirke en beslutning. Dette vil blive vanskeligere, hvis ét af kommissionens fire hovedforslag bliver til virkelighed. De vil alle skabe en struktur, hvor borgerens afstand til de ansvarlige bliver

Im. Ø-afd. 19 J.nr.

17 NOV. 1995



længere, og flere af modellerne er desuden så uigennemtsigtige, så færre borgere end nu kan finde frem til en adresse, hvor de kan aflevere deres påskønnelse eller protest i forhold til trufne beslutninger.

Københavns amtsråd har i årenes løb truffet en række beslutninger, som efter Venstres opfattelse er forkerte. Men det er jo et udtryk for, at det politiske flertal har villet noget andet end vi. Det er og har været deres demokratiske ret, og de har stået til ansvar for det ved amtsrådsvalgene hvert fjerde år. Hvis forholdene i amtet skal ændres, så må det ske ved, at de nuværende politikere træffer nogle andre beslutninger, eller ved at vælgerne skifter dem ud ved næste valg. Det samme er jo i øvrigt tilfældet for forholdene i Københavns kommune. En ændring af strukturen løser intet.

Venstre er tilhænger af, at beslutninger skal træffes så tæt på borgerne som muligt. Kommissionens løsninger lægger alle op til det modsatte. Også derfor er resultatet så skuffende. Venstre i Københavns amt er også skuffet over, at samtlige fire forslag vil føre til større centralisering, og at man slet ikke har overvejet ændringer, som er mindre gennemgribende i forhold til de nuværende forhold.

Desuden er det vores opfattelse, at en strukturreform på nuværende tidspunkt vil slå det fornuftige samarbejde i stykker, som er etableret på bl.a. erhvervsudviklingsområdet. En strukturreform vil således virke hæmmende på den påbegyndte positive udvikling af hovedstadsområdet - og vil i øvrigt kun sløre de reelle politiske problemer.

Den nødvendige fornyelse af Hovedstaden bør skabes ud fra nøglebegreber som borgernærhed, overskuelighed og gennemsækelighed, klar ansvarsplacering for trufne beslutninger, konkurrence mellem de forskellige enheder samt frivillighed. Herudover et udbygget ligeværdigt samarbejde mellem de eksisterende demokratiske enheder, hvor dette konkret er nødvendigt.

Større enheder eller nye kunstige samarbejdsmodeller, som ikke er baseret på et ønske fra befolkningen og dennes lokalt valgte repræsentanter, må afvises.

**Derfor er vor konklusion, at hvis der ikke er andet at vælge imellem end kommissionens forslag, så bør man undlade ændringer, der involverer Københavns Amt.**

Hvis man vælger den mindst gennemgribende løsning, "Hovedstadsamtet", med sammenlægning af Københavns og Frederiksberg kommuner med Københavns amt, vil der stadig være behov for et betydeligt samarbejde med de øvrige amter på Sjælland - herunder især med Frederiksborg amt og Roskilde amt. Denne model skaber således ikke en samlende administrativ struktur for hele hovedstadsområdet.

På denne baggrund foreslår Venstre i Københavns amt, at der oprettes et nyt amt, "Storbyamtet", bestående af Københavns kommune og Frederiksberg kommune. Vi er samtidig enige med Venstre i Københavns kommune, når de ønsker en opdeling af Københavns kommune i et antal kommuner af en størrelse, som kendes i det øvrige land.

Dette nye amtsråd vil have mulighed for at indlede et helt nyt samarbejde med Københavns amt, Roskilde amt og Frederiksborg amt om de amtskommunale opgaver. Det vil give gode muligheder for at fortsætte den koordinering af bl.a. sygehusindsatsen, som allerede har fungeret i **årtier**.





Et "Storbyamt" vil kun blive lidt større end et gennemsnitsamt, og dermed undgår man at skabe den ubalance, der uundgåeligt vil opstå, hvis man får et amt, der er mere end dobbelt så stort som det næststørste amt.

Endelig vil denne løsning betyde, at man kan udvide amtet på et senere tidspunkt, hvis man til den tid - mod forventning - finder det ønskeligt. En oprettelse på nuværende tidspunkt af en ny stor enhed vil være så gennemgribende, at den er vanskelig at ændre senere, hvis man fortryder beslutningen.

**Venstre i Københavns amt skal anmode om, at ovenstående synspunkter indgår i kommissionens videre arbejde.**

**På amtsbestyrelsens vegne**

**Med venlig hilsen**

**Marianna Hesselholt**  
amtsformand

Lokal nr. 2015

Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

**Udtalelse vedr. Hovedstadskommissionens forslag til  
modelskitser for en hovedstadsreform.**

Bestyrelsen for Kommuneforeningen i Roskilde Amt har drøftet Hovedstadskommissionens forslag og ønsker at fremkomme med nedenstående udtalelse.

**Indledning.**

Bestyrelsens drøftelser har fundet sted inden for de rammer, der er fremlagt i Hovedstadskommissionens pjece. Bestyrelsen har således ikke drøftet konkrete ændringer i fordelingen af arbejdsopgaver mellem amtskommunerne og kommunerne. Men det er bestyrelsens opfattelse, at der nu bør finde en sådan drøftelse sted, og at denne bør ske på grundlag af princippet om, at opgaverne skal løses så tæt på borgerne som muligt.

Bestyrelsens drøftelser har taget udgangspunkt i de fire modeller, som er fremlagt af kommissionen. Man har ligesom kommissionen betragtet alle modeller som "rendyrkede" modeller, der skal illustrere nogle synspunkter i "ren form". Dette betyder i praksis, at modellerne skal undergå en række ændringer/tilføjelser for at være realisable.

**Grundlaget for bestyrelsens drøftelser.**

Bestyrelsen mener, der er fire hovedproblemer, som skal søges løst ved en reform.

**1. Københavns Kommunes særlige problemer.**

Det må konstateres, at Københavns Kommune er i en

Adr.: Fondens Bro 1 - 4000 Roskilde - Telefon 42 37 33 00 - Telefax 46 32 30 23

Kontortid: Mandag-onsdag kl. 10-14, torsdag kl. 10-14 + 16-18, fredag kl. 10-13

/cen/kom/kby/kbys/kbysar/KMF/udtalhovkm

Im. Ø-afd. 1994 J.nr.

17 NOV. 1995

situation, hvor der er et misforhold mellem udgiftsbehov og serviceniveau. Dette gælder især inden for det amtskommunale område, hvor serviceniveauet er ikke mindre end 26 % over landsgennemsnittet. Alene merudgifterne til sygehusvæsenet beløber sig til ca. 1 mia. kr. pr. år.

Samtidig har Københavns Kommune en langfristet gæld på 15 mia., som efter Kommuneforeningens opfattelse nødvendigvis må nedbringes, da den giver en årlig merudgift i renter og afdrag på næsten 1 mia. kr. og dermed alvorligt bidrager til kommunens problemer.

De økonomiske problemer for Københavns Kommune har betydet en tilbagevendende diskussion om tilskud til kommunen og forbedrede udligningsordninger m.v. Det er klart utilfredsstillende, og det er uholdbart for de andre kommuner, at der ikke een gang for alle gøres op med disse problemer.

Endelig skal der peges på de u hensigtsmæssige styrelsesforhold for kommunen, som uden tvivl bidrager til vanskelighederne med at løse problemerne.

## 2. Styrkelse af hovedstadsområdet internationalt set.

Der er en bred erkendelse af, at hovedstadsregionen skal styrkes for at klare sig i den internationale konkurrence mellem storbyregionerne f.eks. Stockholm, Amsterdam, Rotterdam, Hamburg og Berlin. Denne erkendelse er kommet til udtryk ved f.eks. planerne for en Ørestad, Øresundskomiteen, Copenhagen Capacity og det regionale udviklingsprogram for hovedstadsområdet.

Der er næppe tvivl om, at de nuværende strukturer hæmmer ønskerne om at realisere en stærkere storbyregion, som kan konkurrere med de andre storbyer. Det vil derfor være ønskeligt med en mere klar og entydig politisk struktur, som kan mindske de eksisterende; koordineringsproblemer.

## 3. Løsning af: opgaver og organisation skal passe sammen.

I mange henseender må hovedstadsområdet betragtes som et sammenhængende område, hvilket bl.a. pendlingsmønsteret tyde-

ligt anskueliggør. Samtidig er der opgaver, der bedst løses, hvis der sker en vis koordineret specialisering, f.eks. inden for sygehusområdet. Man kan nok udtrykke det således, at den mest hensigtsmæssige organisatoriske struktur varierer i takt med de problemer, der skal løses. Heri ligger også, at en struktur, der er rigtig for løsningen af en opgave, er u hensigtsmæssig ved løsningen af en anden. Der findes ikke en rigtig, fælles organisatorisk løsning, som dækker alle opgaver. Man bør derfor finde frem til en grundlæggende model, som dækker de fleste mulige behov, og herudover supplere med en række egnede organisatoriske strukturer.

#### 4. Politisk styring og kontrol er en nødvendighed.

Det har for bestyrelsen været afgørende, at der ikke opbygges strukturer, som er uden for den politiske organisation. Det må være et fundamentalt krav, at der overalt er mulighed for demokratisk styring og kontrol. Det følger heraf, at bestyrelsen er af den opfattelse, at Hovedstadens Sygehusfællesskab må betragtes som en nødløsning affødt af en akut situation, og derfor på længere sigt må afløses af en demokratisk konstruktion. Dette synspunkt hindrer dog ikke, at der kan oprettes kommunale fællesskaber, der fungerer som rene driftsselskaber.

#### Valg af model.

Med udgangspunkt i de ovennævnte grundlæggende synspunkter har bestyrelsen drøftet kommissionens fire modeller.

Drøftelserne er endt med, at bestyrelsen ikke ønsker at pege på nogen af de nævnte modeller.

Det er bestyrelsens opfattelse, at den amtsmodel, som kun omfatter de kommuner i Roskilde og Frederiksborg amter, der har en særlig tilknytning til Københavnsområdet, ikke er acceptabel.

Det er vigtigt for bestyrelsen at understrege nogle synspunkter, som bør tilgodeses, ved vurderingen af den "lille" amtsmodel og den "store" amtsmodel.

I forbindelse med den "store" amtsmodel er det bestyrelsens klare opfattelse, at det vil være uacceptabelt at fast-

holde den nuværende opgavefordeling mellem det kommunale og amtskommunale niveau, såfremt denne model skal realiseres. Det vil være nødvendigt at foretage radikale ændringer i de enkelte opgavers placering ud fra især følgende synspunkter:

1. Opgaverne skal løses så tæt på borgerne som muligt.
2. Såfremt der ikke sker en væsentlig ændret fordeling af opgaverne vil den "store" amtsmodel betyde et tungt og bureaukratisk apparat langt væk fra borgerne.

Såfremt den "**lille**" **amtsmodel** skal realiseres, er det vigtigt at fremhæve vigtigheden af, at den nødvendige sammenhæng i hele hovedstadsområdet sikres. Dette gælder primært i forhold til de overordnede planlægningsopgaver.

Specielt skal det fremhæves, at følgende opgaver bør løses i en større sammenhæng:

#### **Erhvervspolitikken.**

Konkurrence inden for erhvervspolitikken mellem de enkelte geografiske områder er både naturlig og frugtbar. Imidlertid er der ikke tvivl om nødvendigheden af en vis koordinati-on og bevidst fastlæggelse af en politik på et overordnet plan. Dette er kommet til udtryk i Copenhagen Capacity og det regionale udviklingsprogram for hovedstadsområdet, og det er vigtigt, at disse bestræbelser både fastholdes og kan udbygges uanset valg af amtsmodel.

#### **Turisme.**

Det følger af sagens natur, at der inden for turismeområdet må arbejdes med større helheder. Turisterne skelner ikke mellem administrative grænser, og der bør derfor sikres en sammenhængende politik, som går på tværs af både amtsgrænser og kommunegrænser, og således også ud over det "lille" storamts grænse, evt. omfattende hele Sjælland.

#### **Regionplanlægningen.**

Hovedstadsområdet standser ikke ved det "lille" stor-amts grænser, hvorfor det er nødvendigt at sikre en planlægning på tværs af de tre amter. Der skal ikke her peges på, hvordan

man strukturelt får skabt den nødvendige platform for et sådant samarbejde, men det er vigtigt, at der i forbindelse ved fastlæggelse af amtsmodellen tillige tages stilling til, hvordan man vil sikre denne struktur.

Konklusion.

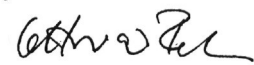
Bestyrelsen vil således ikke pege på en bestemt model, men på en række forhold, som man skal være opmærksom på ved valg af model.

Bestyrelsen har samtidig noteret sig, at kommissionen forventer at arbejde videre med en række spørgsmål, herunder om der er behov for, at nogle kommunale og amtskommunale opgaver løses i fællesskab for hele hovedstadsområdet, om nogle af amtskommunernes opgaver kan udlægges til kommunerne, og om nogle af de kommunale eller amtskommunale opgaver med fordel kan løses af særlige selskaber. Det er bestyrelsens opfattelse, at disse problemstillinger er meget relevante - også i forbindelse med en hovedstadsreform. Af samme årsag forventer Kommuneforeningens bestyrelse, at kommunerne inddrages i denne del af kommissionens arbejde.

Med venlig hilsen

P.f.v.

  
Henrik Christiansen

  
/Gert Hovald Petersen



**ROSKILDE AMT**  
**Amtsrådet**

Amtsgården  
Køgevej 80  
Postbox 170  
4000 Roskilde

Telefon 46 32 32 32  
Direkte 42 35 96 35 \* lokalnr.  
Telefax 42 37 36 18  
Gironr. 5 01 05 00

Hovedstadakommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Dato 15. november 1995

Jnr. 1-50-0-1-94

Sagsbeh.

Lokal tlf.

Vedlagte udtalelse om de af Hovedstadskommissionen fremlagte modeller til en hovedstadsreform er vedtaget af Roskilde Amtsråd med 17 stemmer i rådets møde den 14. november 1995. Tre medlemmer (F) og 1 medlem (Z) stemte imod og begærede vedlagte mindretalsudtalelser medsendt til kommissionen. Et medlem af socialdemokratiet (Werner Beim) undlod at stemme og tilsluttede sig SF's mindretalsudtalelse. Et medlem (A) var fraværende.

Med venlig hilsen

*Kr. Steensgaard*  
amtsborgmester

*Dirle Blumhardt*  
amtsdirektør

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 14/4-62

8273 17 NOV. 1995

Udtalelse om de af Hovedstadskommissionen fremlagte modeller til en hovedstadsreform vedtaget af Roskilde Amtsråd i rådets møde den 14. november 1995 med 17 stemmer. Tre medlemmer (F) og 1 medlem (Z) stemte imod og begærede deres mindretalsudtalelser medsendt til kommissionen. Et medlem (A) var fraværende.

Af Hovedstadskommissionens 4 modelskitser er der i amtsrådet enighed om umiddelbart at afvise de 3,

**kommunesamarbejdsmodellen**, fordi det forudsatte samarbejdsorgan, som skal løse de nuværende amtskommunale opgaver, er indirekte valgt, og fordi kompetence og økonomisk ansvar ikke følges ad i denne model,

**sektorsamarbejdsmodellen**, fordi afgørelserne også i denne model overlades til organer, der ikke er direkte valgt og ikke har det økonomiske ansvar, og fordi de opgavespecifikke samarbejdsorganer ingen forudsætninger har for tværgående prioritering og koordinering af opgaverne, og

**statsmodellen**, fordi det er uacceptabelt, at staten i denne del af landet skal tillægges en kompetence, som vil betyde en mærkbar indskrænkning af det lokale selvstyre, ligesom kompetence og økonomisk ansvar heller ikke denne model følges ad.

Tilbage til nærmere overvejelse bliver herefter efter amtsrådets opfattelse alene den model, der benævnes **amtsmodellen**.

Amtsmodellen beskrives i kommissionens oplæg med forskellige geografiske afgrænsninger,

Københavns og Frederiksberg Kommuner og Københavns Amt.

Københavns og Frederiksberg Kommuner, Københavns Amt og nogle af kommunerne i Frederiksborg og Roskilde Amter, for Roskilde Amts vedkommende Greve og Solrød.

Københavns og Frederiksberg Kommuner, Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amter.

Roskilde Amtsråd finder, at der ved den sidst nævnte løsning dannes en administrativ enhed, som både ud fra et demokratisk synspunkt og ud fra hensynet til balancen i forhold til det øvrige land er uhensigtsmæssigt stor. Hertil kommer, at der efter amtsrådets opfattelse ikke vil være rationaliseringsfordele ved at lægge f. eks. sundheds- og sygehusvæsen, voksenundervisning og drift af gymnasier, miljø- og vejvæsen eller ansvaret for sociale institutioner sammen i meget store enheder. Tværtimod kan dette føre til øget bureaukrati og unødvendigt ressourceforbrug.



En reduktion af Roskilde Amt med Greve og Solrød Kommuner - henved 30% af amtets indbyggere - vil omvendt betyde, at amtet bliver så lille, at det kan vanskeliggøre amtets muligheder for at løse sine opgaver på tilfredsstillende måde. Dette problem vil ikke som anført af kommissionen blive modvirket af den kraftige befolkningstilvækst i Roskilde Amt. Befolkningstilvæksten i Roskilde Amt er i de senere år væsentligt afdæmpet, og denne tendens vil blive yderligere forstærket, hvis de kommuner, der har den kraftigste vækst, fjernes.

Den eneste model, som der efter Roskilde Amtsråds opfattelse er anledning til at overveje nærmere, er den mindste af storamtsmodellerne, d.v.s. den der omfatter de to centralkommuner og Københavns Amt.

Det er amtsrådets opfattelse, at det vil være muligt for Roskilde Amt at etablere et samarbejde med et sådant nyt administrativt organ om de problemer, som skal løses i fællesskab for hele hovedstadsområdet, og - med inddragelse af Vestsjællands og Storstrøms Amter - om de problemer, som skal løses i fællesskab for hele Sjælland.

Roskilde Amtsråd skal på denne baggrund ikke udtale sig imod, at der etableres et nyt storamt, der omfatter Københavns og Frederiksberg Kommuner og Københavns Amt.

SOCIALISTISK FOLKEPARTIS AMTSRÅDSGRUPPE

V/Bent Hansen

Toftevej 5

4621

Gadstrup

Tlf. 46 19 11 95

d. 14. november 1995

Vedr. Amtsrådets udtalelse til Hovedstadskommissionens modelskitser:

SF er enig i afvisningen af kommunesamarbejdsmodellen, sektorsamarbejdsmodellen og statsmodellen.

SF er således enig i, at amtsmodellen er den eneste acceptable model.

Derimod ønsker SF at pege på en enhed bestående af samtlige fem amtskommunale enheder i Hovedstadsområdet (= HT-området).

Det afgørende er, at kun denne enhed vil kunne løse de opgaver regionen står over for i de kommende år, som f.eks. trafikområdet, energiplanlægningen, regionplanlægningen, herunder ikke mindst placeringen af de store indkøbscentre, erhvervsudvikling, herunder turisme o.s.v.

Såfremt man vælger den "lille" amtsmodel, vil man på en række områder ende med løsninger, der bygger på de afviste modeller. Eksempler herpå er HT og erhvervsudvikling (kommunesamarbejdsmodellen) samt indkøbscentre (statsmodellen). Hertil kommer, at Roskilde amts nuværende problemer på sygehusområdet med udenamtspatienter hænger sammen med den amtskommunale opsplitning i Hovedstadsområdet.

Endelig kan det anføres, at om et amt har 1,2 mio. eller 1,7 mio. indbyggere - efter SF's mening - ikke gør den store forskel. Allerede de nuværende amter opfattes af de fleste mennesker som fjerne størrelser.



Fremskridtspartiets amtsrådsgruppes udtalelse til  
Hovedstadskommisionen v/Torben B.B. Hansen.

Igennem næsten et år har debatten om en kommende hovedstadsreform optaget medierne og politikerne.

Den folkelige deltagelse har desværre været begrænset, men det er der stadigvæk mulighed for at få rettet op på inden den endelige beslutning tages.

Den af indenrigsministeriet nedsatte kommission er senest kommet med fire modeller for løsning af de strukturproblemer der siden kommunalreformen fra 1990 er blevet tydeligere og tydeligere.

Ved valg af model lægger Fremskridtspartiet vægt på følgende tre principper:

- 1) Opgaverne løses så tæt som muligt på de borgere, de vedrører.
- 2) Der bør tilstræbes en begrænsning i antallet af politiske niveauer.
- 3) Kompetence og økonomisk ansvar skal føles ad.

Ingen af de fire modeller opfylder umiddelbart disse tre principper, men kommunesamarbejdsmodellen kan dog med visse ændringer blive ganske interessant.

Ved udpegning af medlemmer til samarbejdsorganet **bør** den D'honske metode, hvor man ser på alle kommuner **under** et, anvendes.

Samarbejdsorganet skal arbejde med åbne **dagsordensatte møder**, således at alle har adgang til relevante informationer.

Egnede amtskommunale opgaver skal udlægges til **de enkelte kommuner**, hvorved det kommunale selvstyre styrkes, **og det sikres**, at opgaverne løses så **tæt** på borgerne som **muligt**.

Hvis denne model "vinder" bør det dog sikres at **kompetence** og økonomisk ansvar følges ad, hvilket ikke er **tilfældet** med den fremlagte model.

Onge tunger vil sikkert hævde, at modellen minder om det tidligere Hovedstadsråd, men det vil blive valgt af kommunalbestyrelserne i hovedstadsområdet, og jeg har tiltro til, at man har lært af de fejl man i sin tid begik, og som førte til opløsningen af Hovedstadsrådet.

De nye samarbejdsorganer skal bl.a. tage sig af trafikplanlægning, erhvervsudvikling, miljø, sygehusvæsen og turisme.

Uanset hvilken model, der vil blive foretrukket, er det vigtigt, at det endelige valg bliver foretaget af regionens borgere.

Fremskridtspartiet skal derfor anbefale Hovedstadskommisionen at arbejde videre med kommunesamarbejdsmodellen med ovenstående kommentarer, samt opfordre til, at man sikrer, at den endelige modelløsning, bliver sendt ud til en folkeafstemning blandt de berørte borgere.

Den 13/11-95

Høringssvar vedrørende hovedstadsreform.

Undertegnede 5 kommunalpolitikere i Københavns Amt skal hermed fremsætte følgende udtalelse vedrørende den mulige hovedstadsreform:

Det forekommer velbegrundet, at der nu - 25 år efter kommunalreformen, som ikke berørte Københavnsområdet - tages stilling til en reform af hovedstadens administrative struktur. Det er vor opfattelse, at hovedstaden ikke nødvendigvis behøver følge samme retningslinier som andre dele af landet, men samtidig finder vi, at der ved en reform i en så afgrænset del af landet, som hovedstaden udgør, kan foretages en forsøg med en generelt mere hensigtsmæssig struktur end den nuværende 3-delte administration, således at der med tiden kan gennemføres en landsdækkende administrationsreform baseret på erfaringerne fra København.

Hovedparten af amternes nuværende opgaver kan kommuner af den størrelse, som generelt findes i Københavns Amt (samt Københavns og Frederiksberg Kommuner) løse selv, enten hver for sig eller i form af kommunale driftsfællesskaber - som det i dag for eksempel sker inden for energiforsyning, kloakvæsen og civilt beredskab.

Der er enkelte opgaver, som efter deres karakter kan forekomme for omfattende til løsning i primærkommunerne (eksempelvis sygehusområdet samt overordnet planlægning). Disse kan enten overdrages til **staten**, hvilket for de flestes vedkommende kan synes mindre hensigtsmæssigt, eller løses i nye administrative strukturer indrettet til formålet. Det er i den forbindelse vigtigt at sikre, at opgaverne løses tættest muligt på borgerne.

Der synes således ikke at være tvingende årsager til at bibeholde den nuværende amtskommunale struktur.

Derimod foreslås det, at der til koordinering af de opgaver, som er for store til løsning alene i kommunerne, oprettes et regionsråd med klart afgrænsede beføjelser:

Regionsrådet tænkes ikke tillagt skatteudskrivningskompetence, og skal heller ikke eje eller drive egne institutioner. De driftsopgaver, som regionsrådet skal koordinere, skal udføres i enten selvejende institutioner, mellemkommunale driftsfællesskaber, eller ved udlicitering til private entreprenører. Driftsansvar skal tilkomme disse organer, og finansieringen skal være primærkommunal baseret på en fordelingsnøgle, der tager hensyn til kommunernes befolkningssammensætning mv.

Rådets kompetence bliver således af administrativ karakter, hvorfor det alene skal råde over et mindre sekretariat. Rådet bør ud fra en nærhedsbetragtning baseres på direkte valg og bør henset til de begrænsede opgaver have et mindre antal medlemmer end det nuværende amtsråd.

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 14/4-62.

A274 17 NOV. 1995

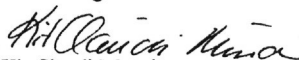
Hovedparten af de nuværende amtslige opgaver skal løses af kommunerne. Det gælder eksempelvis specialundervisning, handicapforsorg, gymnasier, miljøopgaver, indvandrerundervisning, kultur, distriktspsykiatri, beskæftigelsesinitiativer, sygesikring, narkobehandling og -forebyggelse samt voksenundervisning. Staten bør overtage driften af det overordnede vejnet (motorvejene) samt eventuelt visse tilsynsopgaver på miljøområdet. Den landsdækkende styring af specialefordeling mv. på sygehusområdet skal ligeledes (fortsat) varetages af staten

Det nye regionsråd skal således alene koordinere indsatsen vedrørende sygehusdrift, overordnet erhvervsplanlægning (herunder turisme) samt regionplanlægning.

Med etablering af et sådant regionsråd vil det være naturligt at betragte hovedstaden som ét sammenhængende område, hvorfor regionen foreslår at omfatte Københavns Amt, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune. Derved opnås en samlet planlægning for det samlede bymæssige område, der udgør hovedstaden, ligesom det ikke bliver relevant at foretage justeringer af den administrative inddeling i andre amter/regioner.

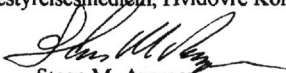
Det forudsættes ved etablering af en hovedstadsregion, at de berørte primærkommuners økonomi forbliver et mellemværende alene mellem kommunerne og staten. Københavns Amts gæld og formue, samt de dele af Københavns og Frederiksberg Kommunes gæld og formue, som hidrører fra amtskommunal virksomhed, forudsættes fordelt på de respektive områders kommunale interessenter. Såfremt dette fører til en urimelig gældsbelastning af de kommunale enheder, bør dette løses i samarbejde med **staten**, eventuelt i forbindelse med en generel kommunal finansieringsreform.

Med venlig hilsen



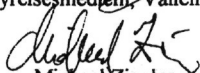
Kit Claudi Munch

Kommunalbestyrelsesmedlem, Hvidovre Kommune



Steen M. Asgreen

Kommunalbestyrelsesmedlem, Vallensbæk Kommune

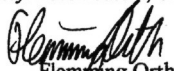


Michael Ziegler

Kommunalbestyrelsesmedlem, Høje Taastrup Kommune

F. Sandra Aarestrup

Kommunalbestyrelsesmedlem, Søllerød Kommune



Flemming Orth

Amtsrådsmedlem, Københavns Amt

København, d. 8. november 1995

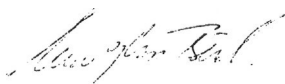
Til Hovedstadskommissionen  
Fremskridtspartiets amts- og byrådsmedlemmer i hovedstadsregionen  
Fremskridtspartiets folketingsgruppe

På et møde tirsdag d. 7. november d.å. mellem amtsråds- og byrådsmedlemmer i hovedstadsregionen samt medlemmer af folketinget for Fremskridtspartiet, blev en kommende hovedstadsreform drøftet, bl.a. på baggrund af den netop afholdte hovedstadskonference på Hotel Eremitage.

På denne baggrund ønsker ovenstående at bidrage med følgende synspunkter vedr. hovedstadsreformen.

- Opgaver, som i dag varetages af amtskommunerne f.eks. folkeoplysningsvirksomhed overflyttes til primærkommunal varetagelse i alle tilfælde hvor dette er praktisk muligt.
- Opgaver, som ikke i praksis lader sig løse af den enkelte primærkommune, løses af flere kommuner i samarbejde. Hertil oprettes et koordinationsorgan, som kan være direkte folkevalgt eller udpeget blandt de involverede kommunalbestyrelsesmedlemmer, f.eks. efter den d'Honske metode blandt alle repræsenterede partier under ét. Dette organ bør ikke have selvstændig skatteudskrivningsret. Finansieringen af dette organs opgaver sker ved tilskud fra de involverede kommuner.
- Koordinationsorganets møder bør være offentlige, uanset valg/udpegningsmetoden.
- Staten kan løse enkelte opgaver når dette findes at være mest ideelt.
- Ændringer af styreformen i hovedstadsregionen bør afgøres ved folkeafstemning blandt de involverede. (hvis løsningen f.eks. bliver det lille storamt, da finder folkeafstemning sted i Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns amt.)

Med venlig hilsen



Mogens Busk Sørensen  
Medlem af Københavns Borgerrepræsentation  
Fremskridtspartiet

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 1474-62

17 NOV. 1995

225

## Gladsaxe Byråd

Rådhus Allé, 2860 Søborg

Tlf. 39 66 33 66. Fax 39 66 11 19. Åbent mandag-fredag 10-14, torsdag 10-17.30



GLADSAXE  
KOMMUNE

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

14.11.1995

Med skrivelse af 5. oktober 1995 har Hovedstadskommissionen fremsendt materiale til konference den 31. oktober, omfattende blandt andet fire modelskitser, og har samtidig anmodet om evt. skriftlige tilkendegivelser senest den 15. november.

Sagen har været behandlet på Økonomiudvalgets møde den 9. november, hvor der var enighed om at udtale følgende:

Gladsaxe Byråd er enig med kommissionen i, at der er behov for en reform af opgavefordelingen vedr. byudvikling og fysisk planlægning, erhvervsudvikling, sygehusvæsen og trafik. En sådan reform bør baseres på det grundsynspunkt, at alene opgaver af klart overordnet og tværgående karakter placeres på regionalt niveau, mens de resterende opgaver løses i kommunalt regi.

Byrådet er af den opfattelse, at løsningen af de overordnede opgaver, herunder ikke mindst sygehusopgaven, er af så væsentlig betydning for befolkningens velfærd, at et direkte folkevalgt organ bør have ansvaret for varetagelsen. Kun en af de af kommissionen skitserede modeller opfylder denne betingelse, nemlig amtsmodellen. Gladsaxe Byråd skal derfor anbefale, at de videre overvejelser sker på grundlag af denne model.

Der er i Byrådet forskellige opfattelser af, hvilken geografisk afgrænsning der vil være mest hensigtsmæssig.

I fortsættelse heraf skal det fremhæves, at en gennemførelse af modellen vil nødvendiggøre en overførsel af opgaver fra Københavns og Frederiksberg kommuner til det nye amtsråd. Dermed vil spørgsmålet om en evt. justering af grænserne mellem kommunale og amtskommunale opgaver blive aktuelt.

Byrådet skal i den forbindelse henvise til overvejelserne i det af Kommunernes Landsforening udsendte debatoplæg om en hovedstadsreform. Heraf fremgår, at en række opgaver vil kunne overføres fra amtskommunerne til kommunerne. Byrådet skal foreslå, at det vurderes, om bl.a. følgende opgaver kan flyttes:

Im. Ø-afd. 19-74 J.nr. 1414-6 2

1276 17 NOV. 1995



- 2 -

- administrationen af gymnasierne
- kapitel 5-godkendelser paa miljøområdet
- amtskommunale veje
- det fulde ansvar for de sociale opgaver
- undervisningen af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap

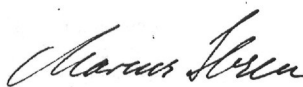
I fortsættelse heraf bemærkes, at også opgavefordelingen mellem staten og kommunerne bør drøftes.

Gladsaxe Byråd finder umiddelbart, at en sådan ændring af opgavefordelingen ville kunne gennemføres alene med virkning for hovedstadsområdet, dog forudsat en passende justering af byrdefordelingen mellem et evt. storamt og kommunerne i området. Formålet må være at sikre, at kommunernes skatteudskrivning i hovedstadsområdet er sammenlignelig med skatteudskrivningen i resten af landet.

Endelig skal byrådet henstille, at der i forbindelse med etableringen af den nye struktur sker en fornyet vurdering af byrdefordelingen mellem hovedstadsregionen og det øvrige land, især med henblik på en afklaring af fremtiden for de særlige statslige bidrag til Københavns Kommune.

Med venlig hilsen

  
Ole Andersen

  
Marius Ibsen



**HELINGE KOMMUNE  
BORGMESTEREN**

Postboks 10  
Rådhusvej 3  
3200 Helsing  
Tlf. 48 72 72 48  
Fax 48 72 73 74

**HOVEDSTADSKOMMISSIONEN,  
INDENRIGSMINISTERIET,  
CHRISTIANSBORG SLOTSPLADS 1,  
1218 KØBENHAVN K.**

|           |               |       |     |                    |
|-----------|---------------|-------|-----|--------------------|
| Journ.nr. | Sagsbehandler | Lokal | nr. | Dato               |
|           | cl/pk         | 100   |     | 14. november 1995. |

**Udtalelse vedr. modelskitserne til en hovedstadsreform.**

Det udsendte debatoplæg fra Hovedstadskommissionen til mulige modeller for en ændret amtskommunal struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet giver mig anledning til følgende principielle kommentarer.

Jeg finder det væsentligt for en evt. reformløsning, at der sigtes mod en model med et direkte folkevalgt styre af kommunale og regionale opgaver og med en direkte sammenhæng mellem udgifts- og skatteniveauet. Alt andet finder jeg uacceptabelt. Det er derfor også min opfattelse, at 3 af modellerne i oplægget klart må afvises. Jeg tænker her på **kommunesamarbejdsmodellen, sektorsamarbejdsmodellen og statsmodellen.**

For mig at se må mulige overvejelser derfor koncentreres omkring **amtsmodellen.** En reformløsning, som bygger på en amtsmodel, bør i afgørende grad dog også tilgodese, at nærdemokratiet ikke i væsentligt omfang forringes. Vælgerne/borgerne bør altså ikke sættes i en **situation**, hvor man vil opleve en urimelig "stor afstand" geografisk som psykologisk mellem den enkelte borger/vælger og myndigheden.

Dette fører for mig at se frem til, såfremt et flertal af borgerne i området ønsker dette, at en amtsmodel højst bør bygge på en position bestående af det nuværende Københavns Amt samt Frederiksberg og Københavns Kommuner. Jeg finder heller ikke nogen saglige belæg for overvejelser til ændringer omkring de nuværende amtsgrænser i Roskilde og Frederiksborg Amter.

**Det** er min principielle opfattelse, at en ændring i eksempelvis Frederiksborg Amts situation har så stor betydning for amtets borgere, at det i et demokratisk samfund, som vort, måtte være helt naturligt, forud for beslutninger om evt. ændringer, at tage amtets borgere med på råd gennem et afstemningstema - folkeafstemning - om samme. En sådan procedure ville både medvirke til at bevidstgøre borgerne og højne forståelsesniveauet.

Med venlig hilsen

Claus Lange

Im. Ø-afdel. 19 94 J.nr. 1979-62

17 NOV. 1995

1232

12. november 1995

Til Hovedstadskommisionen  
C/O Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Fra Pernille Falcon, Liste T, Hvidovre kommunalbestyrelse  
Ang. Udtalelse til Hovedstadskommisionen

Liste T ser diskussionerne omkring en ny Hovedstadsreform ud fra følgende hovedomdrejningspunkter:

1. Internationaliseringen og den skærpede internationale konkurrence, herunder behovet for at ruste Hovedstadsregionen til at kunne klare opgaverne i forhold hertil.
2. Behovet for en samordnet planlægning og koordinering især i forhold til hospitalsvæsenet, trafik/veje, energi, miljø, undervisning og kommunikation.
3. Behovet for en hensigtsmæssig enhed, der økonomisk kan varetage de store investeringsopgaver bl. a. i forhold til ovennævnte, og som kan sikre rationalitet og et varieret udbud af serviceydelser til befolkningen.
4. Nødvendigheden til stadighed at sikre åben demokratisk og folkelig kontrol med opgaverne, dvs. at forhindre yderligere opbygning af særlige selskabsformer som erstatning for en direkte folkevalgt forsamling.

Liste T kan under nedenstående betingelser støtte dannelse af et stortamt efter den "lille" model, dvs. det nuværende Københavns Amt, Frederiksberg og Københavns kommuner.

Et nyt stortamt vil alt andet lige øge afstanden mellem de folkevalgte og vælgere. For at mindske det "demokratiske underskud" skal det som en ufravigelig betingelse sikres, at amtsrådet får flere pladser en sædvanligt (mindst samme antal pladser som Borgerrepræsentationen og helst flere), således at de små eller mindre partier ikke udelukkes fra repræsentation. (Dette til trods for mulighed for at lave valgforbund).

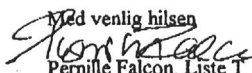
En anden ufravigelig betingelse er en godkendende folkeafstemning blandt vælgerne i de berørte kommuner. Et så radikalt skridt som dannelse af et stortamt, uanset om der bliver tale om den lille eller store model, må og skal høres blandt de berørte vælgere.

En tredje forudsætning er ligeledes, at Københavns økonomiske problemer herunder den store gæld må og skal være løst inden en Hovedstadsreform træder i kraft, og at det skal være staten alene og ikke de implicerede kommuner, der bliver garant for den økonomiske sanering.

En fjerde betingelse til en Hovedstadsreform er, at det kommende stortamt tildeles beføjelser til overordnet planlægning herunder undersøgelser mv. i forhold til energiområdet.

En femte betingelse er, at Hovedstadens Sygehusfællesskab skal nedlægges, således at sygehusvæsenet igen underlægges direkte politisk kontrol og dermed borgerindflydelse.

Liste T har i den nuværende fase ikke taget stilling til, hvilke opgaver der i givet fald kan udlægges til de enkelte kommuner eller et samarbejde mellem flere af disse.

Med venlig hilsen  
  
Pernille Falcon, Liste T  
Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 1414-62  
17 NOV. 1995  
A223

## VENSTRE - HVIDOVRE

Folketingskandidat & kommunalbestyrelsesmedlem

Johnny Winsløw

Drivkær 16, 2650 Hvidovre,

Tlf. 3147 3247 / Fax 3648 0679

Hvidovre den 12. november 1995.

Hovedstadskommisionen,  
C/O Indenrigsministeriet,  
Christiansborg Slotsplads 1,  
1218 København K.

Med udgangspunkt i hovedstadskommisionen conferenceoplæg, skal **Venstres kommunalbestyrelsesgruppe i Hvidovre** fremkomme med følgende synspunkter til brug ved kommisionens endelige udarbejdelse af betænkning til regeringen.

Grundlaget for nedsættelse af en Hovedstadskommision er efter vores vurdering ene og alene Københavns kommunes store gæld på ca. 16 mia. kr., som man tilsyneladende mener at kunne løse ved et af de 4 opstillede modellforslag.

! stedet for en modeldiskussion burde der være foregået en diskussion om, hvordan problemerne og opgaverne løses.

Det er givet, at mange af amternes nuværende opgaver med fordel kunne udlægges til primærkommunerne.

Det ville vel også være muligt, at udlægge dele af styrelsernes arbejde til amterne.

Det ville vel også være værd at overveje om ikke Københavns kommune med fordel kunne opdeles i flere selvstændige kommuner.

Samlet ville det betyde, at opgaverne ville blive løst endnu tættere på borgerne, end opgaverne bliver i dag, og dermed ville borgerne have størst mulig indflydelse.

Et minimumskrav til strukturændringer må nødvendigvis indeholde følgende 4 principper:

- beslutninger skal tages så tæt på borgerne som muligt.
- beslutningtageme skal være direkte valgt af borgerne.
- økonomisk ansvar og kompetence hænger sammen.
- beslutningstagerne skal have selvstændig skatteudskrivning.

Kommunalbestyrelsesgruppen må derfor **afvise de 4 fremlagte modeller**, idet de ikke sikrer nærdemokratiet og ikke sikrer en løsning på de aktuelle problemer, men blot vælter Københavns kommunes gældsbyrde ud på flere skuldre i de omkringliggende amter.

Skulle man endelig se på det geografiske og ændre på amtsgrænserne, ville det være nærliggende at se på Kbhvn.s amt, som det ser ud i dag, hvor amtet bl.a. består af de 2 "amagerkommuner" Tårnby og Dragør

Disse 2 kommuner hænger ikke direkte geografisk sammen med de øvrige kommuner i amtet, og er vel dybest set tættere forbundet med Københavns kommune.

Im. Ø-afd. 19 J.nr. 146/95-62

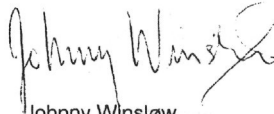
17 NOV. 1995

009

F.s.v. man etablerede et Storbyamt, bestående af amtsdelene fra Frederiksberg, København, Tårnby og Dragør kommuner, ville der i Storbyamtet være et befolkningsgrundlag på ca. 610.000 og i Københavns amt ca. 510.000. Det ville således være 2 amter, der kunne "matche" sammen og i samarbejde med både Frederiksborg og Roskilde amter løse opgaver af større regional betydning.

Hvis vi absolut var nødsaget til at vælge en af de 4 fremlagte modeller, som vi betragter som onder, måtte det dog være Hovedstadsamtet på 1,2 mill.

Med venlig hilsen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Johnny Winsløw', with a stylized flourish at the end.

Johnny Winsløw,  
gruppeformand for  
Venstres kommunalbestyrelsesgruppe  
i Hvidovre.

**VENSTRE I FREDENSBORG- HUMLEBÆK KOMMUNE**  
**c/o Byrådsmedlem Hanne Emmeluth, Brønshulevej 8, 3480 Fredensborg.**

14. november 1995

Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

I Fredensborg-Humlebæk Kommune har det desværre ikke været muligt at nå at drøfte Hovedstadskommissionens oplæg på et byrådsmøde inden fristens udløb. Borgmesteren har derfor tilskrevet partierne om selv at fremkomme med bemærkninger til Hovedstadskommissionen.

Venstre i Fredensborg-Humlebæk Kommune består af 5 byrådsmedlemmer (Bjarne Wulff, Carsten Wulff, Preben Goth, Karin Olesen og Hanne Emmeluth) ud af byrådets 19 medlemmer.

Vi mener ikke, at kommunesamarbejdsmodellen, centersamarbejdsmodellen eller statsmodellen alene kan benyttes, idet der ikke ved disse modeller er tale om, at borgerne har den direkte indflydelse, d.v.s. tale om direkte valg af personer til varetagelse af de forskellige hverv.

Der er herefter alene amtsmodellen tilbage.

Det fremgår af modellen, at der kan være tale om et lille storamt, et mellemstort storamt og et stort storamt.

For så vidt angår det mellemstore storamt, hvor Fredensborg-Humlebæk Kommune tilknyttes, skal vi tillade os at gøre opmærksom på, at vi finder dette forslag særdeles dårligt. Fredensborg-Humlebæk Kommune fungerer p.t. godt under Frederiksborg Amt, og borgernes tilknytning ligger i lokalområdet.

De forhold, som et nyt storamt skal varetage, vil bl.a. være sygehusvæsenet, hvor vores kommunes borgere i øjeblikket er tilknyttet henholdsvis sygehuse i Hillerød og Helsingør, hvilket fungerer særdeles tilfredsstillende. Ved at fjerne kommunen fra resten af Frederiksborg Amt, vil dette i væsentlig grad berøre sygehusfunktionerne i hele Frederiksborg Amt, hvorfor vi således ikke kan tilslutte os dette.

For så vidt angår gymnasier, er vi i øjeblikket tilknyttet henholdsvis gymnasier i Espergærde (Helsingør Kommune), Hillerød og Karlebo, hvilke aftaler ligeledes fungerer hensigtsmæssigt.

Im. Ø-std.19 94 J.nr. 1470-62

7286 17 NOV. 1995

På miljøområdet er der indgået fælleskommunale aftaler om affaldssortering og forarbejdning i form af Nordsjællands Biogasanlæg I/S, Nordforbrænding, samt fælles kommunale aftaler vedrørende komposteringsanlæg. Disse fælleskommunale aftaler fungerer ligeledes godt.

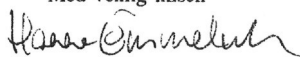
Infrastrukturen fungerer ligeledes fint, idet kommunerne selvfølgelig indbyrdes samarbejder herom.

Det er vores opfattelse, at såvel et mellemstort storamt, som et stort storamt vil ødelægge ovennævnte forhold til skade for kommunens borgere.

Det er vores opfattelse, at alle beslutninger bør tages så tæt på borgerne som muligt, hvorfor opgaverne bør varetages enten af kommunen eller Frederiksborg Amt, og vi vil derfor for vores vedkommende anbefale, at der ikke foretages ændring, der berører vores kommune.

Hvorvidt der skal oprettes et lille storamt med deltagelse af København og Frederiksberg Kommuner og eventuelt Københavns Amt, har vi ingen bemærkninger hertil, idet dette bør bestemmes af de borgere, der bor i de pågældende områder.

Med venlig hilsen



På byrådsgruppens vegne  
Hanne Emmeluth



## Høje-Taastrup Kommune

Bygaden 2, 2630 Taastrup, Postbox 14

Telefon: 43 59 10 00

Juridisk Afdeling

Lokal: 1818

HOVEDSTADSKOMMISSIONEN  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborgs Slotsplads 1  
1218 København K.

Ekspeditionstid:  
Man., tir og ons 8.30 - 14.30  
Torsdag 8.30 - 18.00  
Fredag 8.30 - 13.30

Fax:  
43 59 10 02  
Giro  
3 01 80 08

Deres ref

Sagsbehandler  
KH

Journal nr.  
00.01A09

Brev nr.  
sta95125

Dato  
14 NOV. 1995

Høje-Taastrup Byråd har på sit møde den 14. november 1995 drøftet den påtænkte hovedstadsreform.

Det er Byrådets opfattelse, at det er vigtigt at skabe et solidt fundament for udviklingen af hele Hovedstadsregionen, således at denne kan udgøre et konkurrencedygtigt alternativ til øvrige europæiske storbyregioner.

Dette kan efter Byrådets mening opnås ved oprettelsen af en regional myndighed, der omfatter København, Frederiksborg og Roskilde Amter samt Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Efter Byrådets opfattelse bør der i forbindelse med en eventuel dannelse af en sådan regional myndighed sikres denne myndighed en selvstændig ret til skatteudskrivning. Der bør endvidere være direkte valg til myndighedens politiske organer.

Hertil kommer, at den eventuelle dannelse af en sådan regional myndighed må indebære en opgavereform i tilknytning hertil.

Det er Byrådets opfattelse, at de samordnende og koordinerende opgaver mest hensigtsmæssigt kan henlægges til en eventuel ny regional myndighed og, at man bør overveje om amtskommunale opgaver med lokal betydning kan overflyttes til primærkommunerne efter en konkret vurdering.

På den ene side er det Byrådets opfattelse, at der i Hovedstadsregionen er behov for at styrke de samordnende og koordinerende planlæggende og udførende funktioner på følgende områder:

- Infrastruktur og kollektiv trafik.
- Overordnet fysisk planlægning.
- Sygehusområdet.
- Erhvervsudvikling og turisme.

På den anden side er det Byrådets opfattelse, at det er vigtigt at fastholde og styrke kontakten til borgere og andre brugere og dermed sikre en fleksibel og effektiv tilpasning til lokale behov og ønsker på eksempelvis følgende områder:

- Børne- og ungeområdet: specialundervisning, rådgivnings og psykologiske undersøgelser og placering af børn og unge på døgninstitutioner.
- Miljøområdet: miljøgodkendelse af og tilsyn med de såkaldt (a)-mærkede virksomheder (særlige risikofyldte virksomhedstyper), hvor amtet som udgangspunkt er godkendende og tilsynsførende myndighed, men hvor kommunerne dog har tilsynet på visse områder. Endvidere kan nævnes jordforureninger, hvor kommunerne blandt andet skal føre tilsyn med, at byggearbejder standses, mens at det er op til amterne at frigive det pågældende område (for eksempel på grund af oprensning)

Im. Ø-odd.19 89 J.nr. 1414-62  
428 17 NOV. 1995



samt at prioritere de offentlige midler der er afsat til jordforurening. Endelig kan nævnes opdelingen mellem kommunale vandløb og amtsvandløb.

- Det sociale område: psykiatriområdet, beskyttede værksteder / beskæftigelse, psykisk udviklingshæmmede børn og unge samt afgørelser om førtidspension. Endvidere social- og sundhedsuddannelserne samt genoptræning af ældre efter hospitalisindlæggelse. På arbejdsmarkedsområdet danskundervisning af indvandrede/flygtninge der er en amtslig opgave, men hvor kommunen er visiterende myndighed, samt revalidering, der foregår i et vist samarbejde med amtet, som giver konsulentbistand og blandt andet anviser arbejdsprøvning.

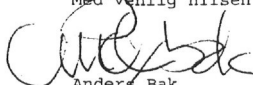
De nævnte områder er eksempler på opgaver, der i dag er delt mellem amt og kommuner.

Det ligger derfor også Byrådet på sinde understrege, at der ikke ligger en total opgavegenemgang eller -vurdering til grund for den ovennævnte liste, som i forbindelse med en opgavereform kan overføres til primærkommunerne. Ligeledes har Byrådet ikke endeligt lagt sig fast på den nævnte model men finder det vigtigt, at en væsentlig del af Hovedstadsområdet er omfattet af en eventuel ny regional myndighed.

Det er afslutningsvist Byrådets opfattelse, at Københavns Kommunes økonomiske problemer - i det omfang de overhovedet er relevante i denne sammenhæng - ikke bør belaste den væsentlige diskussion om Hovedstadsregionens fremtidige udvikling, og det er derfor Byrådets forudsætning, at dette spørgsmål løses mellem staten og Københavns Kommune.

Som bilag vedlægges Venstres; mindretalsudtalelse. Endvidere vedlægges mindretalsudtalelse fra Det Konservative Folkeparti.

Med venlig hilsen



Anders Bak  
borgmester



Allan Vendelbo  
kommunaldirektør

Hovedstadsreform.

Mindretalsudtalelse fra Det Konservatives Folkepartis gruppe i Høje-Taastrup Byråd:

Gruppen stemmer imod udkastet til udtalelse (det fremsendte brev), idet man ikke kan gå ind for et fortsat direkte valgt led med selvstændig skatteudskrivning.

Ans. Winter

### Hovedstadsreform.

Mindretalsudtalelse fra Venstres gruppe i Haje-Taastrup Byråd.

Det er opfattelsen, at det er vigtigt at skabe et solidt fundament for udviklingen af hele hovedstadsregionen, således at denne kan udgøre et konkurrencedygtig alternativ til øvrige europæiske storbyregioner.

Dette kan opnås ved oprettelsen af en regional myndighed, der omfatter Københavns- og Frederiksbergs amtsfunktioner - samt Københavns Amt.

Der bør i forbindelse med en eventuel dannelse af en sådan regional myndighed sikres denne myndighed en selvstændig ret til skatteudskrivning. Der bør endvidere være direkte valg til myndighedens politiske organer.

Hertil kommer, at den eventuelle dannelse af en sådan regional myndighed må indebære en opgavereform i tilknytning hertil.

Det er Venstres opfattelse, at de samordnende og koordinerende opgaver mest hensigtsmæssigt kan henlægges til en eventuel ny regional myndighed og, at man ber overveje om amtskommunale opgaver med lokal tilknytning kan overflyttes til primærkommunerne efter en konkret vurdering og under forudsætning af, at økonomien (bloktilskuddene) ::ølger ned.

På den ene side er det opfattelsen, at der i hovedstadsregionen er behov for at styrke de samordnende og koordinerende planlæggende og udførende funktioner på følgende områder:

- Infrastruktur
- Overordnet fysisk planlægning
- Sygehusområdet
- Erhvervsudvikling

På den anden side er det opfattelsen, at det er vigtigt at fastholde og styrke kontakten til borgere og andre brugere og dermed sikre en fleksibel og effektiv tilpasning til lokale behov og ønsker på eksempelvis følgende områder:

- Børnepasnings og ungeområdet: Specialundervisning, rådgivnings og psykologiske undersøgelser og placering af børn og unge på døgninstitutioner.

- Miljøområdet: Miljøgodkendelse af og tilsyn med de såkaldt (a)-mærkede virksomheder (særlige risikofyldte virksomhedstyper), hvor amtet som udgangspunkt er godkendende og tilsynsførende myndighed, men hvor kommunerne dog har tilsynet på visse områder. Endvidere kan nævnes jordforureninger, hvor kommunerne blandt andet skal tøre tilsyr. med, at byggearbejder standses, mens at det er op til amterne at frigive det pågældende område (for eksempel på grund af oprensning) samt at prioritere de offentlige midler der er afsat til jordforurening. Endelig kan nævnes opdelingen mellem kommunale vandløb og amtsvandløb.

- Det sociale område: psykiaterrådet, beskyttede værksteder / beskæftigelse, psykisk udviklingshæmmede børn og unge samt afgørelser om førtidspension. Endvidere social- og sundhedsuddannelserne samt genoptræning af ældre efter hospitalsindlæggelse. På arbejdsmarkedsområdet danskundervisning af indvandrere/flygtninge der er en amtlig opgave, men hvor kommunen er

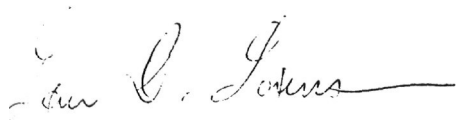
visiterende myndighed, samt revalidering, der foregår i et vist samarbejde med amtet, som giver konsulentbistand og blandt andet anviser arbejdsprøvning.

- Vejmrådet: Det nuværende amtsvejsvæsens opgaver bør deles mellem Vejdirektoratet for så vidt angår det overordnede vejnet, medens hele det lokale vejnet overtages af kommunerne.

- Undervisningsområdet: Amtsgymnasierne og de øvrige uddannelsesinstitutioner udskilles i selvejende institutioner, der finansieres ved et tilskud per elev fra staten.

**Det** ligger derfor Venstres byrådsgruppe på sine at understrege, at der ikke ligger en total opgavegennemgang eller -vurdering til grund for den ovennævnte liste, som i forbindelse med en opgavereform kan overføres til primærkommunerne. Ligeledes håber gruppen ikke lagt sig endeligt fast på den nævnte model.

Det er ligeledes helt afgørende for Venstres byrådsgruppe, at Københavns kommunens økonomiske gældsproblemer afklares mellem staten og Københavns Kommune forinden en hovedstadsreform træder i kraft, idet gruppen ikke kan anbefale en reform, hvor området skal have del i den forholdsmæssigt større gæld per indbygger i Københavns Kommune



Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

København, den 15. november 1995.

Nedenfor tillader vi os at fremsende udtalelse til Hovedstadskommissionen fra Socialdemokratiet i Hovedstaden om den kommende hovedstadsstruktur.

Socialdemokraterne i Hovedstaden ønsker en stærk hovedstadsregion, der dækker det nuværende HT-område. Derfor ser vi gerne en reform af strukturen i regionen, hvor der lægges vægt på koordinering og opgaveløsning så tæt på borgerne som muligt. Opgaverne må samtidig være udgangspunktet for strukturen.

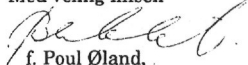
Hovedstadsområdet ligner ikke resten af landet og skal derfor ikke nødvendigvis have den samme politiske struktur som resten af landet. Vi foreslår, at en række amtskommunale opgaver overføres til løsning i områdets kommuner. Kommunerne i hovedstadsområdet er store nok til at varetage en række af de opgaver, der i dag er placeret på amtsniveau. Hovedstaden er hele landets center for udvikling og vækst og skal indrettes således, at områdets muligheder kan udnyttes fuldt ud.

Det nye demokratiske organ i hovedstadsområdet skal være direkte valgt, være skatteudskrivende myndighed og være ansvarlig for overordnede fællesopgaver, som kræver koordinering for hele hovedstadsområdet. Man kan her overveje sygehusområdet, miljøområdet, planlægningsområdet, erhvervsudvikling og kollektiv trafik.

Hovedstadsregionens nye struktur skal være fleksibel og fremadrettet. Den skal føre regionen frem mod ny udvikling og øget styrke. Der skal være klart overblik over, hvor opgaverne er placeret.

På længere sigt må områdets struktur kunne koordineres med det sydsvenske område, der efter etableringen af den faste forbindelse over Øresund vil udgøre et udviklingsområde sammen med hovedstadsregionen.

Med venlig hilsen



f. Poul Øland,  
formand, SIH.

Socialdemokratiet i Hovedstaden, Thorvaldsensvej 2, 1780 København V.

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 15-14-02

17 NOV. 1995



## GRÆSTED-GILLELEJE KOMMUNE

BYRÅDET

Hovedstadskommis sionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K



Journal nr.:  
81.44G01-0121

Sagsbehandler:  
HH

Tlf. vedr. denne skrivelse :  
48 38 83 38

Dato:  
14.11.1995

### Vedr. Hovedstadskommis sionens skrivelse af 5. oktober 1995. j.nr. 1994/1414-62

Byrådet i Græsted-Gilleleje kommune har drøftet Hovedstadskommis sionens pjece, og har tillige deltaget i såvel indledende møde og senest konferencen den 31. oktober 1995.

Efter afsluttende behandling i Økonomiudvalget har udvalget samt gruppeformændene for alle Byrådets partigrupper afsluttet sine vurderinger således:

Vi finder, at de 4 fremlagte modeller udgør et for ubelyst grundlag for beslutninger om Hovedstadsområdets fremtid.

Kommis soriets og udgangspunktet for kommis sionen har være for snævert, hvilket nu giver sig udslag i for snævre valgmuligheder i de fremlagte modeller. Græsted-Gilleleje Byråd ser meget gerne, at der også kunne indgå egentlige og dybtgående overvejelser om opgavefordelingen mellem myndighedsniveauerne i Hovedstadsområdet, med sigte på udlægning af opgaver til primærkommunal varetagelse.

Græsted-Gilleleje kommune anser det følgelig ikke relevant at pege på een af modellerne i det nuværende udspil og opfordrer i stedet til mere dybtgående overvejelser af den fremtidige kommunale struktur.

Med venlig hilsen

  
Janhich Petersen  
borgmester(V)

på vegne:

Lars Løkke Rasmussen  
1. viceborgmester(V)

Mogens Madsen  
2. viceborgmester(A)

Per Roswall  
byrådsmedlem(V)

Jan Ferdinandsen  
byrådsmedlem(C)

Lis Hansen  
byrådsmedlem(A)

Grethe Christiansen  
byrådsmedlem (Z)

Gerd Thorngreen Jensen  
byrådsmedlem (F)

Im. Ø-afd. 19 7/11 J.nr.

17 NOV. 1995

BYRÅDET \* RÅDHUSET \* BIRKEVANG 214 \* 3250 GILLELEJE

åbningstid: mandag - torsdag 10-14 torsdag tillige 16-18 fredag 10-12

telefon tid: mandag - torsdag 9-14 torsdag 16-18 fredag 9-13

tlf: 48 38 83 00 \* fax: 48 38 83 22

(fælles)sekretariatsopgaver, intern administration, 951114 b hhe hovedstadskomm: text

Det radikale Venstre  
Frederiksborg Amt

I anledning af Hovedstadskoinmissionens forslag til  
Hovedstadsreform udtaler det radikale Venstre i  
Frederiksborg amt.

En Hovedstadsreform skal baseres på princippet om, at  
opgaverne løses så tæt på borgerne som muligt med direkte  
valg til både kommunale og regionale råd og direkte  
skatteudskrivning.

Opgavefordelingen mellem stat, amt og kommuner er fortsat til  
debat. Det radikale venstre i Frederiksborg Amt mener, at  
Kommuner og amter må have en størrelse, som muliggør en  
fornuftig og rationel drift af de pålagte opgaver, og som  
samtidig sikrer en folkelig medleven i opgavernes løsning.  
Afstanden fra vælgerne og til de valgte, må ikke blive for  
stor.

Et stort Hovedstadsamt med 1,7 mill indb. opfylder ikke vore  
ønsker om kortest muligt afstand mellem vælgerne og de  
valgte, vi mener mindre amter også i hovedstadsområdet har  
vist, at man godt kan løse de amtslige opgaver, både rationelt,  
og med kvalitet, vi erkender, at der er problemer med  
Københavns Kommune. Vi går ind for en opdeling af Københavns  
Kommune i flere mindre enheder med en overbygning i et  
centeramt bestående af København og Frederiksberg kommuner.  
Som alternativ foreslår vi et nyt, stort Kpbhavns Amt  
bestående af ile to nævnte kommuner samt det nuværende  
Kobenhavns Amt.

Det radikale venstre i Frederiksborg amt erkender behovet for  
forpligtende samarbejde mellem de amtslige, enheder i  
Hovedstadsområdet, på planlægningsområdet, erhvervsområdet,  
kulturområdet og med hensyn til kollektiv trafik, vi mener  
godt der kan samarbejdes i et Hovedstadsområde bestående af  
flere amter, men vi accepterer, at Staten udstikker de  
overordnede rammer for samarbejdet f. eks. efter HT  
modellen.

Vedtaget af Amtsbestyrelsen for Det radikale Venstre i  
Frederiksborg amt den 14. november, 1995

Georg Møller  
Amtsformand

Poul Sloth Hansen  
Amtsrådsmedlem

Im. Ø-afd 19 744 nr. 1114-62

17 NOV. 1995



## Storstrøms Amt

### Økonomiudvalget

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

15. november 1995  
Jnr. 0-63-3-1995  
jps  
C:\WP\BREV\HOVEDSTA

Storstrøms amts økonomiudvalg har d.d. drøftet Hovedstadskommissionens oplæg til en hovedstadsreform.

Økonomiudvalgets udgangspunkt er, at den kommende hovedstadsreform repræsenterer en færdiggørelse af kommunalreformen fra 1970. Økonomiudvalget lægger derfor vægt på, at reformen bygger på det hovedprincip, at kommunale og regionale opgaver skal løses af folkevalgte organer, valgt ved direkte valg, der har ansvaret for såvel udgifts- og serviceniveau som for finansieringen.

Skatteudskrivningsretten er efter økonomiudvalgets opfattelse væsentlig for at fastholde sammenhængen mellem den politiske prioritering af serviceniveauet og en høj grad af ansvarlighed overfor den samlede økonomiske situation i området.

I konsekvens af disse synspunkter må økonomiudvalget tage afstand fra konstruktioner, hvor fastlæggelsen af serviceniveauet overfor borgerne for de offentlige driftsopgaver henlægges til indirekte valgte eller udpegede bestyrelser.

Endelig ønsker økonomiudvalget at fastholde det bærende princip i den nuværende kommunale struktur, som er, at de enkelte enheder ikke bør være større end hensynet til en effektiv opgaveløsning kræver, således at afstanden mellem borgerne og de folkevalgte organer ikke bliver for stor.

Økonomiudvalget kan derfor tilslutte sig Amdsrådsforeningens synspunkter i publikationen "Hovedstadens fremtid", hvor man peger på det såkaldte "lille storamt" som den bedste løsning i hovedstadsområdet.

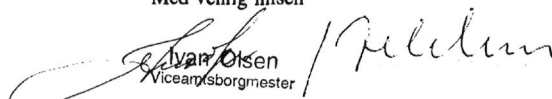
Hvis man i det kommende arbejde ønsker at gå videre med forslag, der geografisk rækker ud over "det lille storamt", forudsætter økonomiudvalget, at Storstrøms amt inddrages i overvejelserne. En sådan løsning vil få vidtrækkende konsekvenser for den samlede kommunale struktur øst for Storebælt og dermed også for Storstrøms amt.

Im. Ø-afd. 19 Jnr. 14-0-62

17 NOV. 1995

A286

Med venlig hilsen

  
Ivan Olsen  
Viceamtsborgmester

Parkvej 37, DK-4800 Nykøbing F. Tlf. 54 82 32 32 Direkte tlf. 54 82 30 00 + 2001 Telefax 54 85 80 29 Giro 9 18 13 18



Hovedstadskommisionen

Dragør, den 14.10-95

Undertegnede, der var næstformand i det nu nedlagte Hovedstadsråds samarbejdsudvalg skal for en god ordens skyld henlede Kommissionens opmærksomhed på, at det for det samlede personale er af yderste vigtighed, at der på et meget tidligt tidspunkt tilkendegives, at virksomhedsovertagelseslovgivningen tages i anvendelse i forbindelse med ændringer i Hovedstadsområdet administrative struktur.

Således kan nogle af de fejltagelser på personaleområdet, der opstod ved Hovedstadsrådets nedlæggelse, undgås.

Samtidigt vil en personaleflugt med fare for kontinuiteten i arbejdet undgås.

Forøvrigt kan jeg med de erfaringer, der lå i Hovedstadsrådet anbefale, at en ny administrationsenhed fastlægges ud fra et sammenhængende bysamfund på tværs af de nuværende administrative grænser.

Jeg kan iøvrigt henvise til det materiale Hovedstadsrådets personale udarbejdede til brug for Folketingets Kommunaludvalg forud for vedtagelsen af loven om nedlæggelse af Hovedstadsrådet.

Med venlig hilsen

Ole Nørgaard  
Lillegade 3

2791 Dragør.

Im. Ø-afd. 10 J.nr.

1714-62

17 NOV. 1995

108

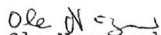
Hovedstadskommisionen

Dragør, den 14/10-95

Undertegnede skal som offentligt ansat landinspektør pege på at der i hovedstadsområdet er tre forskellige kort og matrikelmyndigheder.

Jeg vil derfor anmode Kommissionen om, at overveje den fremtidige struktur på kort og matrikelområdet i den evt. nye administrationsenhed.

Med venlig hilsen

  
Ole Nørgaard

Lillegade 3  
2791 Dragør

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 17/14-62

17 NOV. 1995

1727



Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Dato: 15. november 1995

Ref.: 02.22.60.-1/95

Hovedstadskommissionen har som oplæg til konferencen den 31. oktober 1995 udarbejdet en publikation indeholdende bl.a. 4 modelskitser som udgangspunkt for debatten om, hvordan den fremtidige struktur i Hovedstadsområdet skal tilrettelægges. Kommissionen lægger afslutningsvis op til en drøftelse af, hvilke løsningsmodeller det vil være relevant for kommissionen at arbejde videre med, og anmoder om at synspunkter herpå fremsættes senest den 15. november 1995.

Jeg har derfor i det følgende sammenfattet mine væsentligste synspunkter vedrørende en kommende strukturreform i Hovedstadsområdet.

Synspunkterne er struktureret i nogle overvejelser om:

- Københavns Kommunes status som både primær- og amtskommune.
- De regionale opgaver.
- De bæredygtige kommuner i Hovedstadsområdet.

Af Hovedstadskommissionens oplæg fremgår ikke en nærmere analyse og vurdering af de opgaveområder, der indgår i overvejelserne om Hovedstadsområdets fremtid. Ved vurderingen af områdets fremtid bør der tages udgangspunkt i en sådan analyse og vurdering. Derfor er der indhentet udtalelser fra samtlige magistratsafdelinger i Københavns Kommune. Disse beskrivelser har dannet grundlag for en række af de efterfølgende overvejelser.

Im. Ø-afd. 19-77 J.nr. 16.9-6.2

A 289 17 NOV. 1995

Rådhuset  
1599 København V

Telefon  
33 66 33 66

Telefax  
33 66 70 05

*Københavns Kommunes status som både primær- og amtskommune.*

Københavns Kommune har på væsentlige områder fordele på grund af, at kommunen har såvel primærkommunal som amtskommunal status.

Som eksempler på konkrete fordele for Københavns Kommune kan nævnes:

- Smidighed omkring opgaver i relation til den fysiske planlægning, bl. a. fordi kommunen er både kommuneplan- og regionplanmyndighed,
- Fordele i forbindelse med opgaver i forhold til undervisningsområdet, f.eks.
  - mulighed for etablering af samarbejde mellem folkeskole og gymnasium om overgang mellem de to skoleformer,
  - hurtigere og mere entydig visitation af børn og elever med vidtgående handicap uden hensyn til afregnings- og refusionsordninger som i det øvrige land,
  - glidende overgang mellem de foranstaltninger, der iværksættes for børn og unge med vidtgående handicap, idet der ikke skal tages hensyn til kommunal ansvarsplacering,
  - bedre udnyttelse af pædagogiske og psykologiske rådgivningsressourcer, idet der for disse opgaver varetages såvel primærkommunale som amtskommunale opgaver inden for det samme distriktskontor,  
Folkeoplysningssekretariatet varetager såvel opgaver i henhold til folkeoplysningsloven, daghøjskoleloven (begge primærkommunale) som indvandrerundervisning og specialundervisning for voksne (amtskommunale opgaver), hvilket giver en forbedret mulighed for bl.a. koordinering og ressourceudnyttelse.
- Fordele i relation til det sociale område og sundhedsområdet, f.eks.
  - sundhedsplanarbejdet er forenklet,
  - der skelnes ikke udgiftsmæssigt mellem almindelige, somatiske plejehjem og særlige plejehjem, hvilket har en visitationsmæssig betydning,
  - sammenhæng i opgaverne omkring personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap, både for så vidt angår bo-, undervisnings- og beskæftigelsestilbud, og uafhængig af, om der er tale om voksne borgere eller børn.
- Af andre fordele på det sociale område må nævnes, at der opnås en sammenhængende indsats i forhold til de forskellige målgrupper, f.eks.
  - Børn og unge, hvor der kan sikres en sammenhængende indsats med fleksibel brug af både "amtslige" og "primærkommunale" tilbud (f.eks. er opholdssteder for unge en primærkommunal foranstaltning, hvorimod døgninstitutioner for børn er amtskommunale; i Københavns Kommune er denne sondring uden betydning).
  - Narkoområdet, hvor København har en stor fordel af, at tilbuddene umiddelbart kan tilrettelægges ud fra de konstaterede behandlingsbehov, idet klientkontakten, opgaveansvaret og finansieringen er entydigt placeret i samme offentlige instans.

- Revalideringsområdet, hvor opgaveansvaret og finansieringen er entydigt placeret i samme offentlige instans, hvilket indebærer, at tilbuddene umiddelbart kan tilrettelægges ud fra de konstaterede behov.
- § 105-området, hvor det er en fordel, at samme instans varetager både opgaveansvaret for disse institutioner og den direkte støtte til personer med ophold i eget hjem; dette giver et bedre økonomisk incitament og bedre mulighed for at arbejde med udslningsarbejdet fra institutionerne til eget hjem og lignende botilbud.
- Psykisk syge, hvor den sociale indsats består af såvel primærkommunale som amtskommunale tilbud, der uden problemer kan samordnes.
- Den boligsociale indsats, der typisk går på tværs af den normale opdeling i primærkommunale og amtskommunale opgaver.
- Omsorg for ældre mv., herunder omsorg til personer over og under 67 år, der finansieres på samme måde i København, hvilket medfører en enklere administration for så vidt angår ydelser til de under 67-årige.
- Administrative fordele i forbindelse med, at der kun er een vejmyndighed i kommunen (det må dog bemærkes, at det begrænsede statslige engagement i det københavnske vejnet samtidig har været en økonomisk ulempe for kommunen).
- En effektiv miljøkontrol, samtidig med at der på grund af samlingen af forsyningsvirksomhederne og miljøarbejdet kan tilbydes sammenhængende virksomhedsrådgivning.

En sammenfattende karakteristik af fordelene ved, at Københavns Kommune er såvel primær- som amtskommune, er,

- at der i Københavns Kommune i højere grad end i det øvrige land kan tages udgangspunkt i sammenhængende opgaveområder, og at indsatsen i forhold til de forskellige målgrupper kan koordineres i et omfang, der ikke er mulighed for, når kompetencen er delt mellem primær- og amtskommune. Denne entydige ansvars- og kompetenceplacering er en fordel for borgerne,
- at problemerne med delt finansiering af opgaverne (f.eks. på det sociale område) ikke findes i Københavns Kommune. En delt finansiering mellem primærkommuner og amter indebærer en række negative følgevirkninger (herunder "kassetækning"). I stedet for at anvende ressourcer på delt finansiering og "kassetækning", kan ressourcerne i Københavns Kommune målrettes i forhold til opgaveløsningen,
- at der kan tilrettelægges en mere effektiv drift og administration af de opgaver, der i det øvrige land er delt mellem primær- og amtskommuner. F.eks. er der i Københavns Kommune ikke noget behov for at tage hensyn til, om en institution har primærkommunal eller amtskommunal status, hvilket giver væsentlige potentialer for samordningsfordele.

### *Regionale opgaver.*

I det følgende er der med udgangspunkt i en opgaveorienteret indfaldsvinkel vurderet, hvilke af Hovedstadsområdet opgaver, der med fordel skønnes at kunne løses ved en fælles indsats.

Ved denne vurdering er der foretaget en sondring i 2 hovedkategorier af regionale opgaver:

#### *I. Opgaver med behov for overordnet planlægning og koordinering på regional niveau.*

Herved forstås regionale opgaver, hvor der foreligger et behov for at forpligtende, strategiske beslutninger træffes på overordnet niveau, men hvor udførelsen af selve opgaverne kan varetages af f.eks. kommunale enheder eller i selskabsform. Det overordnede, regionale niveau varetager således en slags mål- og rammestyring og har i denne forbindelse f.eks. planmæssige beføjelser og kompetence til at træffe beslutning om dimensionering osv.

Som nogle eksempler på opgaver, der kræver en overordnet, regional planlægning, kan

- de regionale udviklingsopgaver, herunder
  - infrastruktur, overordnede trafikinvesteringer og kollektiv trafik,
  - samordning af den fysiske planlægning, og i denne sammenhæng også områder som naturbeskyttelse, forsynings- og affaldsområdet samt forureningsbekæmpelse,
  - internationale opgaver, herunder Øresundsregionens placering i "regionernes Europa",
  - fælles erhvervsfremme,
  - kultur, turisme mv.
- sygehusområdet, og i denne forbindelse også planlægningen vedrørende praktiserende læger og speciallæger,
- indsatsen over for særlige handicapgrupper,
- samordning af brandsluknings- og ambulanceopgaver mv.

For nogle af opgaverne foregår der allerede i dag i et vist omfang en koordinering. Således kan vedrørende indsatsen over for særlige handicapgrupper anføres, at denne til dels varetages af videnscentre for de forskellige handicapgrupper. Der er her tale om videnscentre på landsniveau eller landsdelsniveau, d.v.s. at der for disse opgaver er behov for et samarbejde, der ofte overskrider de regionale grænser.

Med hensyn til brandsluknings- og ambulanceopgaver mv. kan en løsningsmodel være en lille, stærk samordnende og strategisk enhed, samtidig med at der gennemføres en væsentlig grad af decentralisering til de enkelte brandstationer.

Hovedstadsområdets Trafikselskab (HT) fastlægger og planlægger regionens kollektive trafikbetjening, men varetager ikke selv de driftsmæssige opgaver. På grund af driftsopgavens karakter har det på dette område været muligt med en fuldstændig adskillelse af bestiller- og producentrollen.

Sygehusområdet må fremhæves som et særligt område. Med hensyn til sygehusopgaverne kan der sondres mellem dels planlæggende/koordinerende opgaver (f.eks. om dimensionering, specialplacering mv.), dels driftsopgaver, der - i modsætning til f.eks. driftsopgaver i forhold til den kollektive trafik - er højt specialiserede og som kræver en politisk prioritering. Den overordnede styring af et offentligt kerneområde som sygehusvæsenet vil for Hovedstadsregionen kunne tilrettelægges ved, at et regionalt råd - med beslutningskompetence - varetager de planlægningsmæssige opgaver og i denne sammenhæng også varetager overordnede opgaver i relation til den forebyggende sundhedsindsats.

Der kan også peges på en anden løsningsmodel, idet Hovedstadens Sygehusfællesskab må nævnes som en konstruktion, der - under skyldig hensyntagen til den demokratiske proces - evner gennem samarbejde at sikre de nødvendige effektiviseringer (jf. Grovskitsen for Hovedstadens Sygehusfællesskab). Sammenfattende må konstateres, at ledelseskonstruktionen i HS har vist sig hensigtsmæssig, idet sygehusplanlægningen kan tilrettelægges mere gennemgribende og konsekvent end ved en mere traditionel styringsmodel. De af bestyrelsen godkendte styringsprincipper muliggør en overordnet mål- og rammestyring af hospitalerne, hvilket giver de enkelte hospitaler størst mulig handlefrihed. En udvidelse af Hovedstadens Sygehusfællesskabs område vil kunne sikre, at den planlægning, der er igangsat i HS, kan fortsætte, og at der kan opnås endnu større fordele såvel sundhedsfagligt som økonomisk.

## *2. Opgaver, hvor selve opgaveløsningen (driften) kræver et samarbejde.*

Kun for et meget begrænset antal opgaver menes der at være behov for, at selve driftsopgaverne varetages i et lovfæstet samarbejde mellem de forskellige kommuner. Begrundelsen herfor er, at de kommunale enheder i Hovedstadsområdet som udgangspunkt er så bæredygtige, at disse selv kan varetage opgaverne, jf. efterfølgende bemærkninger.

Et eksempel på primærkommunale opgaver er de fælleskommunale forsyningsvirksomheder, f.eks. CTR I/S (Centralkommunernes Transmissionsselskab). Endvidere kan i relation til vandrensningssiden nævnes det velfungerende Lynettefællesskab I/S.

Som yderligere eksempler kan anføres det nuværende samarbejde på affaldsområdet, der er effektivt og befordrende for den miljømæssige optimering af affaldsbehandlingen. Endvidere kan fremhæves "Renholdningsselskabet af 1898" som et velfungerende samarbejde mellem kommunale parter, hvor opgaveløsningen foregår dynamisk under løbende tilpasning til skærpede miljøkrav.

Sammenfattende er det først og fremmest i relation til samordning og planlægning af regionale udviklingsopgaver, at der er behov for et regionalt råd med tilstrækkelig slagkraft, som i denne sammenhæng kan udøve myndighedsfunktioner på overordnet niveau.

Også sygehusopgaverne vil hensigtsmæssigt kunne varetages af et sådant organ. Det allerede eksisterende samarbejdsorgan (HS) vil kunne arbejde med ansvar over for det regionale råd.

Med hensyn til de regionale opgaver, hvor selve opgaveløsningen (driften) kræver et samarbejde, synes der ikke at være behov for de store ændringer. Der eksisterer allerede i dag velfungerende samarbejdsmodeller til sådanne opgaver. Det karakteristiske for disse samarbejdsmodeller er, at de tager udgangspunkt i den pågældende opgave og derfor er "skræddersyet" til at varetage opgaveløsningen.

*Hovedstadsområdet består af bæredygtige kommuner.*

Ved vurderingen af, hvor opgaveløsningen ved en løsningsorienteret indfaldsvinkel skal placeres, må der bl.a. tages udgangspunkt i nærhedsprincippet, d.v.s. at en opgave skal løses så tæt på borgerne som muligt og hensigtsmæssigt.

Det har i forbindelse med Hovedstadskommissionens arbejde ofte være anført, at det er vigtigt at få gennemført den kommunalreform, der i 1970 gik uden om Hovedstadsområdet. Forudsætningerne for den daværende kommunalreform kan imidlertid ikke sammenlignes med Hovedstadsområdets udgangspunkt i dag. Før 1970 var de fleste danske (sogne)kommuner af en så beskeden størrelse, at disse ikke kunne bestride de mange opgaver, der siden er decentraliseret fra statsniveau til kommuneniveau (jf. f.eks. de mange opgaver i relation til bistsandsloven). Der forelå derfor et påtrængende behov for at skabe bæredygtige enheder. Hovedstadsområdet bestod imidlertid allerede inden kommunalreformen af bæredygtige enheder, idet de fleste københavnske forstadskommuner med hensyn til størrelse overgik den "nye" kommunestørrelse i det øvrige land.

Forudsætningerne er i dag - 25-30 år senere - af en helt anden karakter.



Kommunerne har siden kommunalreformen fået tillagt en række nye opgaver. Kommunerne råder derfor i dag over et veludviklet administrativt apparat. Det gør det naturligt at revurdere den opgavefordeling, der eksisterer i dag mellem det primærkommunale og amtskommunale niveau, en opgavefordeling, der bygger på principper fra 1970. Nærhedsprincippet tilsiger, at opgaverne placeret tættest muligt på borgeren.

Med Folketingets vedtagelse af Lovforslag 151 den 18. maj 1995 åbnes der mulighed for, at kommuner kan udføre opgaver for andre kommuner. Det betyder f.eks., at en række kommuner kan beslutte at oprette et fælles vejvæsen. Herved kan kommunerne løse vejopgaver, der tidligere mest hensigtsmæssigt kunne løses på amtskommunalt niveau.

For andre opgavetyper har selve grundlaget ændret sig markant. På gymnasieområdet kan der i dag konstateres en langt større hyppighed for, hvor mange elever der frekventerer gymnasierne.

Især for Hovedstadsområdets kommuner gælder, at disse ikke har haft problemer med at få løst de mange opgaver, der gennem tiden er blevet decentraliseret til kommunalt niveau.

Disse forhold bør give anledning til overvejelser om, hvor opgaveløsningen kan foregå mest hensigtsmæssigt.

Virkeligheden er i dag en helt anden end i 1960'erne, og det giver derfor ikke nogen mening, at basere en kommunalreform på 30 år gamle principper. Overvejelserne om Hovedstadsområdets fremtid bør tage udgangspunkt i 3 grundlæggende hensyn, der fortsat må anses for relevante:

- Stabilitet - der er behov for stabilitet i strukturen af kommunale enheder.
- Bæredygtighed - den kommunale inddeling skal være egnet til at bære fremtidige ændringer af de kommunale opgaver.
- Nærhed - de offentlige opgaver skal udføres så tæt på de berørte borgere som muligt.

Disse 3 hensyn bør tillægges væsentlig vægt i de kommende overvejelser - i modsætning til "een by - een kommune"-princippet, der - konsekvent gennemført i Hovedstadsområdet - ville resultere i en stor kommune med godt 1,7 mio. indbyggere. En sådan løsning vil ikke fremme hovedstadens dynamik, samtidig med at nærhedsprincippet og andre af de sædvanlige demokratiprincipper vil blive tilsidesat.

Det kommunedelte bysamfund i hovedstaden er en realitet, der må tages højde for f.eks. i form af udligning af såvel indkomstgrundlag som udgiftsbehov. Gennem en økonomisk udligning skabes en økonomisk samhörighed inden for Hovedstadsområdet. Denne udligning reducerer/ophæver den adskillelse af socialt svage og socialt stærke områder, der er en konsekvens af den administrative inddeling på tværs af det funktionelt sammenhængende storbyområde.

I forbindelse med overvejelserne om Hovedstadsrådets fremtid må der som tidligere skitseret tages højde for, at kommunerne i området på grund af deres størrelse er langt mere bæredygtige end i resten af landet. Hovedstadsregionens i alt 50 kommuner har gennemsnitligt 35.000 indbyggere, mod gennemsnitligt ca. 15.500 indbyggere i det øvrige land. Når der ses bort fra Københavns Kommune, har en kommune i Hovedstadsregionen i gennemsnit ca. 26.000 indbyggere. Bæredygtigheden gør sig især gældende i den centrale del af regionen, hvor de 20 kommuner i Storkøbenhavn (d.v.s. Københavns og Frederiksberg kommuner samt kommunerne i Københavns Amt) har en gennemsnitsstørrelse på 58.000 indbyggere - når der ses bort fra Københavns Kommune er gennemsnitsstørrelsen 37.000 indbyggere, varierende fra ca. 10.000 indbyggere (Ledøje-Smørum) til knap 90.000 indbyggere (Frederiksberg). Kun 3 kommuner i Storkøbenhavn (Ledøje-Smørum, Dragør og Vallensbæk) har færre indbyggere end gennemsnittet i det øvrige land. 1970-kommunalreformens målsætning var bl.a. at skabe bæredygtige primærkommuner. Dette er i høj grad tilfældet i Hovedstadsområdet. Imidlertid er denne bæredygtighed ikke udnyttet i fuldt omfang. Derfor må et væsentligt element i løsningen af Hovedstadsrådets komplekse problemstillinger være, at kommunernes bæredygtighed i Hovedstadsregionen udnyttes langt bedre, med henblik på at sikre at borgerne i det sammenhængende storbyområde ikke oplever en større afstand til beslutningstagerne end højest nødvendigt. Dette vil også være med til at sikre, at der ikke etableres fjerne/kunstige niveauer, som borgerne enten slet ikke opfatter eller opfatter som uvedkommende. Der foreligger med andre ord en enestående mulighed for, at flest mulige opgaver kan lægges ud til primærkommunerne med henblik på at minimere afstanden mellem borgerne og politikere/forvaltning, i forhold til de opgaver, det drejer sig om. 1. det omfang, nogle kommuner i Hovedstadsområdet måtte være for lille til enkelte opgaver, kan peges på opgaveløsning gennem mellemkommunalt samarbejde. Dette kan især være relevant for kommuner i Frederiksborg og Roskilde amter, hvor i alt 10 kommuner har under 10.000 indbyggere.

På dette sted er det nærliggende at henvise til de tidligere fremførte fordele, som Københavns Kommune har på grund af sin primær- og amtskommunale status. Skal der ud fra københavnske erfaringer gives en generel karakteristik af de fordele, der opnås ved at samle sammenhængende opgaver på samme niveau, må følgende anføres:

- Der sikres en entydig placering af opgaven i forhold til borgeren. Samme offentlige myndighed kan vejlede borgeren om alle relevante tilbud.

- Kassetænkning modvirkes, idet overvejelser om, hvem der finansierer ydelsen, ikke er relevante.
- Der sikres administrative forenklinger, idet behovet for delt finansiering mellem flere administrative niveauer reduceres.
- Opgaveløsningen kan indgå i en samlet prioritering i samme politiske organ. Herved sikres større helhed i løsningerne.
- Nærhedsprincippet tilsiger, at sammenhængende opgaver placeres tættest muligt på borgeren.

Endelig er det i denne sammenhæng også vigtigt at nævne, at der i forbindelse med de kommende bydelsforsøg er lagt vægt på, at bydelene skal varetage sammenhængende opgaveområder.

Der er til gengæld ikke i forbindelse med den kommende udlægning af opgaver taget udgangspunkt i, hvorvidt en opgave er placeret på det primær- eller amtskommunale niveau. Dermed kan bydelsrådenes opgaveløsning også koncentreres i forhold til de respektive målgrupper. De fordele, som Københavns Kommune har i kraft af sin særlige status som både primær- og amtskommune, bliver dermed videreført i bydelsforsøgene.

#### *Sammenfattende kommentarer.*

Hovedstadsregionens problemer er i overvejende grad af strategisk, overordnet karakter. Problemerne løses derfor ikke ved, at man bruger ressourcer på at samordne opgaveområder, der bedst kan løses af de enkelte kommuner, og hvor der ikke kan forventes samordningsfordele, besparelser mv. ved, at større enheder varetager driften. Såfremt der ikke tages hensyn hertil, er risikoen, at de strategiske mål bliver sløret, og at der ikke kan skabes en dynamisk Hovedstads-/Øresundsregion.

Sammenfattende bør problemerne i Hovedstadsregionen derfor betragtes ud fra en løsningsorienteret synsvinkel, i stedet for at de betragtes ud fra en strukturorienteret indfaldsvinkel.

Det vigtigste konklusioner er herefter,

- at Københavns Kommune på væsentlige områder har fordele af at være såvel primær- som amtskommune, i forhold til både borgerne og tilrettelæggelse af den kommunale administration, idet der på disse områder kan gives et samlet, koordineret tilbud,

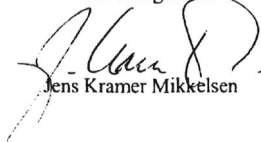
- at de kommunale enheder i Hovedstadsområdet er langt mere bæredygtige end i resten af landet,
- at de regionale opgaver kræver løsninger, der omfatter hele Hovedstadsregionen.

En løsningsmodel, der kun omfatter et "lille" storamt, vil på den ene side ophæve Københavns Kommunes fordele ved, at kommunen har status som både primær- og amtskomm, samtidig med at det potentiale, der ligger i de bæredygtige primærkommuner i Hovedstadsområdet, ikke bliver udnyttet. På den anden side vil en sådan model på ingen måde være tilstrækkelig til at løse de regionale opgaver i Hovedstadsregionen.

Det må derfor konkluderes, at de udviklingsorienterede opgaver samt planlægning og koordinering af sygehusopgaverne i Hovedstadsregionen bør løses på et højere niveau end det primærkommunale. Samtidig kan konstateres, at der er en række amtskommunale opgaver, der i Hovedstadsområdet med fordel kan løses på primærkommunalt niveau. Dette er også i god overensstemmelse med dokumentationen af, at Københavns Kommune på væsentlige områder har fordele på grund af, at kommunen har såvel primærkommunal som amtskommunal status.

Den værst tænkelige situation for hele Hovedstadsregionens og Øresundsregionens udvikling vil være, at der opstår et beslutnings- og handlingsvakuum på grund af strukturovervejelser og utilstrækkelige strukturændringer. Regionens fremtid tilsiger ikke handlingslammelse. Der er tværtimod brug for dynamik.

Med venlig hilsen



Jens Kramer Mikkelsen

# VÆRLØSE KOMMUNE



## KOMMUNALBESTYRELSEN

Hovedstadskommisionen,  
Indenrigsministeriet,  
Christiansborg Slotsplads 1,  
1218 København K.

Dato: 14 november 1995

Vor ref.: cc\libl-545

Journal nr.: 00.01iA09

Ved mødet mellem Hovedstadskommisionen og repræsentanter for områdets amts- og primærkommuner den 31.10.1995 blev det fremhævet, at kommentarer, fremsendt senest 15.11.1995, ville indgå i kommissionens overvejelser.

På det grundlag ønsker vi fra Værløse Kommunalbestyrelses side at anføre, at Hovedstadskommisionen efter vor opfattelse bør vælge en model, der sikrer den fornødne overordnede interessevaretagelse for Hovedstaden. Der bør være tale om et direkte valgt organ, der skal have den fornødne kompetence.

Efter vor opfattelse vil hovedopgaverne være myndighedsopgaver, der i dag er henlagt til amterne samt overordnet fysisk planlægning, infrastruktur, kollektiv trafik, sygehuse, erhvervsudvikling og turisme. Vi vil finde det rigtigt, at så mange opgaver som muligt, herunder specielt hospitalsopgaven og den kollektive trafik, gennemføres i driftsselskaber, i hvis bestyrelser også kommunerne er repræsenteret.

De fleste kommuner, i hvertfald i Københavns Amt, er efter vor opfattelse i stand til, enkeltvis eller i samarbejde, at løse de øvrige opgaver, der i dag varetages på amtsniveau. Værløse Kommune har analyseret disse opgaver. Vi har fundet, at det vil være muligt at etablere tilfredsstillende løsninger ved bi- eller multilaterale samarbejder i de tilfælde, hvor kommunen, som en af de små kommuner i Københavns Amt, ikke kan klare det alene. Der er allerede en række eksempler på sådanne gensidige samarbejdsmodeller.

Det er derfor Kommunalbestyrelsens opfattelse, at størrelsen af det område, der sker ændringer for, bør fastlægges sådan, at overførslen af nuværende amtsopgaver til primærkommunalt regi, kan ligge på et så højt niveau som muligt.

Kommunalbestyrelsen finder, at spørgsmålet om Københavns Kommunes gældsproblemer bør løses på statsligt niveau, henset til de udligningsordninger, der gennem mange år har eksisteret

Im. Ø-ald. 19 94 J.nr. 14/4 - 62  
17 NOV. 1995

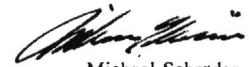
i Hovedstadsområdet.

Kommunalbestyrelsen ser frem til kommissionens endelige rapport, og til den mulighed der, på det tidspunkt, bliver til at kommenterer resultatet.

Med venlig hilsen



E. Ellgaard  
borgmester



Michael Schrøder  
kommunaldirektør



## KØBENHAVNS AMT

CENTRALFORVALTNINGEN

Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

Stationsparken 27  
2600 Glostrup  
Tlf. 4322 2222  
Fax 4322 2971

15. november 1995  
PD  
1-50-0/23-87

### Vedr.: Hovedstadskommissionens modelskitser

Københavns Amtsråd har den 15. november 1995 drøftet Hovedstadskommissionens modelskitser. Amtsrådet vedtog følgende udtalelse:

1. Amtsrådet har gennemgået Hovedstadskommissionens modelskitser. Der har i Københavns Amtsråd været enighed om to tidligere udtalelser af principiel art. Det var amtsrådets stillingtagen til et notat fra Amtsrådsforeningen om "Hovedstadsamt" og udkast til lov om oprettelsen af Hovedstadens Sygehusfællesskab (vedlagt).
2. På den baggrund må det konkluderes, at af de forelagte modeller, er det alene model A, amtsmodellen, der er i overensstemmelse med amtsrådets principper om en hovedstadsreform.
3. Amtsrådet er af den opfattelse, at også borgerne i Københavns Amt har krav på et lokalt selvstyre i et direkte demokrati, som det findes i det øvrige Danmark. Alt andet ville være uacceptabelt.
4. Amtsrådet kan ikke anbefale, at man ændrer på strukturerne i hovedstadsområdet, hvis der ikke samtidig skabes en bæredygtig økonomi. Skatteniveauet må harmoneres med landsniveauet, og Københavns Kommune må gælds-saneres.
5. Et nyt hovedstadsamt vil betyde udvikling af nye arbejdsformer med nye faste hørings- og dialogorganer, og der vil være behov for en højere grad af delegering af beslutninger. Det vil derfor være nødvendigt med ændringer af styrelsesloven med fastholdelse af de hovedprincipper, som også gælder for andre amter.
6. Det er Københavns Amtsråds opfattelse, at et amt bestående af Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og kommunerne i Københavns Amt er det bedste bud på den geografiske størrelse.

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1474-50

A297 17 NOV. 1995

7. Amtsrådet skal gentage sit synspunkt, at såfremt regeringen overvejer ændringer i hovedstadsområdet, herunder i opgavefordelingen, ønsker amtet at deltage i direkte drøftelser deraf.
8. Til belysning af Amtsrådets udtalelse er der udarbejdet forskellige notater, som er til rådighed for de videre drøftelser. Der må også forventes i den nærmeste tid at foreligge en række yderligere kommentarer og overvejelser vedrørende den af Amtsrådets anbefalede model.

Det Konservative Folkeparti og Fremskridtspartiet undlod at stemme for pkt. 2.

Vedr. pkt. 6 stemte 12 imod fra Det Konservative Folkeparti, Venstre og Fremskridtspartiet mens 2 fra Det Konservative Folkeparti undlod at stemme.

Der blev protokoltilført følgende mindretalsudtalelser:

Den Konservative gruppe:

"Den Konservative gruppe finder, at ingen af de foreslåede modeller tilgodeser hovedstadsrådets behov i tilstrækkeligt omfang.

Den overordnede forvaltning bør i stedet varetages af et direkte valgt regionsråd, der dækker en større del af hovedstadsområdet end anført i indstillingens pkt. 6.

Der forudsættes endvidere en væsentlig ændring i opgavefordeling mellem stat, amt (region) og kommuner."

Venstres gruppe:

"Venstre ønsker pkt. 6 ændret til:

- a) at et storamt bestående af Københavns kommune, Frederiksberg kommune samt af kommunerne i Københavns amt vil medføre en unødvendig forringelse af nærdemokratiets princip om, at beslutninger skal træffes så tæt på borgerne som muligt, og forringer det repræsentative demokrati ved den øgede afstand imellem borgerne og de politisk ansvarlige amtsrådsmedlemmer.
- b) at et storamt, som det under punkt a anførte plus til-lige kommuner i Roskilde og Frederiksborg amter, vil selvsagt gøre forringelserne nævnt under punkt a endnu større.
- c) at man bør undlade ændringer, der involverer Københavns amt.



- d) at der bør oprettes et "Hovedstadsamt" bestående af Københavns og Frederiksberg kommuner med opgaver svarende til de øvrige amters, og at man bør opdele Københavns kommune i et antal kommuner med en befolkningsmæssig størrelse, som det kendes i det øvrige Danmark, idet det vil forbedre det repræsentative demokrati i Københavns kommunes område."

Fremskridtspartiets repræsentant:

"Z tilkendegiver, at ingen af de nævnte modeller tilgodeser kravene til en optimal betjening af amtets/regionens borgere. Bl.a. fordi et lokalt nærdemokrati kun vil være muligt i forbindelse med en opdeling af Københavns kommune i mindre enheder, evt. med City som regionsby, finansieret af staten."

Med venlig hilsen

  
Vibeke Storm Rasmussen

  
Jens Chr. Sørensen

Amtsrådets møde den 14. september 1994

23. HOVEDSTADSAMT. Amtsrådsforeningens udkast til notat om et "hovedstadsamt".

Økonomiudvalget har den 24. august 1994 besluttet, at sagen forelægges det samlede amtsråd til drøftelse.

Økonomiudvalget er indforstået med, at amtsborgmesteren i den givne situation gør Amtsrådsforeningens bestyrelse opmærksom på følgende:

1. at ændringer i hovedstadsområdets struktur bør foregå i en åben demokratisk proces, hvor områdets folkevalgte har en reel mulighed for at deltage,
2. at strukturen i hovedstadsområdet bør bygge på økonomisk bæredygtige enheder, som på demokratisk vis kan påtage sig ansvaret for udviklingen, således at borgernes direkte indflydelse sikres,
3. at såfremt regeringen ønsker at overveje ændringer i hovedstadsområdet, så ønsker amtet at deltage i direkte drøftelser heraf, og
4. at amtet ikke ønsker at deltage i "Hovedstadens Sygehusfællesskab", men gerne vil medvirke til en sikring af samordning og udvikling af hovedstadens samlede sygehusvæsen.

Sagen behandles på ny i økonomiudvalgets ekstraordinære møde den 14. september 1994. Økonomiudvalgets indstilling forelægges i amtsrådets møde.

(Økonomiudvalgets indstilling af 14. september 1994 omdelt.

Økonomiudvalget anbefaler, at amtsrådet udtaler:

1. at såfremt regeringen ønsker at overveje ændringer i hovedstadsområdet, så ønsker amtet at deltage i direkte drøftelser heraf,
2. at ændringer i hovedstadsområdets struktur bør foregå åbent i en demokratisk proces, hvor området inddrages i beslutningsprocesserne,
3. at drøftelser om ændringer i hovedstadsområdets struktur bør tage udgangspunkt i, hvilke opgaver der skal løses, og
4. at strukturen i hovedstadsområdet bør bygges på økonomisk bæredygtige enheder, som på demokratisk vis kan påtage sig ansvaret for udviklingen, således at borgernes direkte indflydelse sikres).

Økonomiudvalgets indstilling af 14. september 1994 tiltrådt.

Amtsrådets møde den 14. september 1994

24. HOVEDSTADENS SYGEHUSFÆLLESSKAB. Udtalelse til Amtsrådsforeningen om Sundhedsministeriets udkast til lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab.

Sagen påregnes behandlet i sygehusudvalget den 8. september 1994 og i et ekstraordinært møde i økonomiudvalget den 14. september 1994. Økonomiudvalgets indstilling forelægges i amtsrådets møde.

Sygehusudvalget indstiller den 13. september 1994, at Københavns amtsråd udtaler:

1. at Københavns amtsråd ikke ønsker at deltage i "Hovedstadens Sygehusfællesskab", men vil fastholde borgernes direkte indflydelse på deres sygehusvæsen,
2. at amtsrådet gerne vil medvirke til en sikring af samordning og udvikling af regionens samlede sygehusvæsen, og
3. at amtsrådet - såfremt folketinget ønsker at etablere "Hovedstadens Sygehusfællesskab" - forudsætter:
  - a. at Københavns Amt holdes skadesløs for lovforslagets udligningsmæssige konsekvenser, der for amtet foreløbigt er opgjort til en merudgift på mindst 25 mio. kr.,
  - b. at Hovedstadens Sygehusfællesskab ikke kan ændre i Bygehusenes takster på en sådan måde, at det medfører merudgifter for amtet,

(fortsættes)

(Økonomiudvalgets indstilling af 14. september 1994 omdelt.

Økonomiudvalget anbefaler sygehusudvalgets indstilling tiltrådt med flg. ændringer:

Foran pkt. 1 indsættes som nye punkter:

at Københavns amtsråd fastslår, at hele sundhedssektoren må ses under ét - både den primære sundhedstjeneste, forebyggelsen og behandlingen på sygehusene, og at der derfor må sikres en bedre koordinering af indsatsen på sundhedsområdet gennem et styrket samarbejde og en udbygget dialog,

at amtsrådet finder, at det foreslåede statligt-kommunale fællesskab "Hovedstadens Sygehusfællesskab" er direkte i modstrid med de principper, som kommunalreformen forudsætter, nemlig en betydelig decentralisering af beslutningskompetencen til folkevalgte kommunalbestyrelser og amtsråd,

(fortsættes)

- c. at Hovedstadens Sygehus-fællesskab kun opbygger en behandlingskapacitet svarende til områdets eget befolkningsgrundlag samt fællesskabets særlige lands- og landsdelsfunktioner,
- d. at Hovedstadens Sygehus-fællesskab forpligtes til at samarbejde og at afpasse sine sygehusfunktioner med sygehusfunktionerne i hovedstadsområdet i øvrigt, og
- e. at amtet i samme omfang som hidtil kan videreføre forskning og udvikling på amtets sygehuse i samarbejde med Københavns Universitet.

I pkt. 2 (der bliver pkt. 4) ændres "regionens" til: "hovdstadsområdets", og

I pkt. 3 e (der bliver pkt. 5 e) ændres "i samarbejde med" til: ", herunder samarbejdet med").

Tiltrådt med de af økonomiudvalget indstillede ændringer.

#### I sygehusudvalget:

Foreslog venstres gruppes repræsentant (1) indsat et nyt punkt i indstillingen efter pkt. 2:

"at amtsrådet finder, at dette bedst sker ved, at der etableres et hovedstadsamt, der alene varetager amtskommunale opgaver for Københavns kommune og Frederiksberg kommune", og

den konservative gruppes repræsentant (1) ville tilkendegive sin stilling til sagen i økonomiudvalget.

Venstres Amtsrådsgruppe  
Københavns Amt

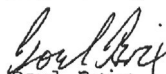
15.11.1995

Kommissionsformand  
Ole Asmussen  
Hovedstadskommissionen  
Fax nr. 33 11 12 39

./.

Hermed fremsendes på Venstres Amtsrådsgruppes vegne  
Venstres Amtsrådsgruppes høringssvar vedrørende en ny Hoved-  
stadsreform.

Med venlig hilsen

  
Poul Brix  
Gruppeformand

Im. Ø-afd. 10-79 J.nr. 14/4-62

17 NOV. 1995

272

Venstres amtsrådsgruppe i Københavns amts høringssvar til Hovedstadskommissionen:

Venstre har to overordnede politiske holdninger i denne sag:

For det første lægger vi vagt på nærdemokratiets princip om, at beslutninger skal træffes så tæt på borgerne som muligt af personer, der er valgt direkte af borgerne.

For det andet så ønsker Venstre ikke at tvinge eksisterende enheder sammen i større enheder imod dets borgeres ønske - navnlig ikke, hvis enheden allerede kan løse sine opgaver selv. Set ud fra disse holdninger så kan Venstre ikke tilslutte sig en hovedstadsreform, der ændrer på Københavns amts nuværende grænser. - Med over 600.000 indbyggere så er det ikke et lille amt, og der intet belæg for, at de opgaver der skal løses bedre set med borgernes øjne, vil blive løst bedre, blot ved at slå amtet sammen med Københavns og Frederiksberg kommuner - det eneste der i så fald hjælper er, at befolkningen vælger nogle andre politikere, som kan føre en anden politik.

Vi vil fra Venstre gerne gøre opmærksom på, at vi således ikke på nogen måde begrundet vores ønske om uforandrede amtsgrænser med en berøringsangst over for Københavns kommune p.g.a. dennes gæld på 16 milliarder kr. - den gæld, som i øvrigt formentlig er den egentlige årsag til, at indenrigsministeren nedsatte hovedstads-kommissionen for at få skabt en region, der kan være behjælpelig med at betale gælden af - men Venstre mener, at en gæld af den størrelse kræver en gældssanering, som hele Danmark må stå bag, kombineret med en afbureaukratisering af Københavns kommune, således at der ikke bygges ny gæld op.

Derfor er det efter Venstres mening vigtigt, når vi diskuterer en hovedstadsreform også at se på kommunestrukturen.

Det er Venstres overbevisning, at Københavns kommunes borgere har samme krav på nærdemokrati-niveau, som det øvrige Danmark fik det i 1970 - vi skal med andre ord have ført kommunalreformen fra 1970 til vejs ende, d.v.s. Københavns kommune bør opdeles i et antal kommuner med en befolkningsmæssig størrelse, som det kendes i det øvrige Danmark - og der bør oprettes et "Hovedstadsamt" bestående af Københavns og Frederiksberg kommuner med opgaver svarende til de øvrige amters.

Rogster 15/11-95

Departementet  
De Rasmussen  
Indenrigs ministeriet

"Borgene er da helt ligeblede"  
er den iflg. Politiken d. d. citat for  
at der sagt m. h. f. den kommune  
hovedsagsform.

Jeg er absolut ikke ligeblede og  
vedlægger i kopi to henvedelser  
til m. h. Kana Høje, MF, og  
Amtsborgmester K. Ebbensgaard

Venlig hilsen

J. Schmidt

JYTTIE SCHMIDT

Munkbro 13

4000 Roskilde

Im. Ø-afd. 19 94 J.nr. 1414-62

A 293 17 NOV. 1995 + B. H. H.

Kopi

JYTTE SCHMIDT  
Munkebro 13  
4000 Roskilde

Amtsborgmester Kristian Ebbensgaard  
Amtsgården  
Køgevej 80  
4000 Roskilde

Med stor interesse har jeg fulgt debatten om oplægget fra Hovedstadskommissionen om en kommende struktur, dels i aften i TV 2-Lorry, dels i Politiken i dag.

Det glæder mig at konstatere, at du begge steder er klart imod at inddrage Roskilde Amt i en kommende hovedstadsregion, selvom den så aldrig så meget vil blive styret af et folkevalgt regionsråd. Jeg føler mig som borger i Roskilde Amt, som jeg føler har en passende størrelse, til at man kan blive hørt, hvis amtslige spørgsmål ligger én på sinde. Det har jeg erfaring for i to tilfælde: Først i spørgsmålet om mammografiscreening, hvor jeg syntes det var fint, at amtet lagde spørgsmålet ud til høring. Dernæst i spørgsmålet om ambulancebetjening i amtet. Her havde jeg hellere set at Falck havde fået opgaven i hele amtet, p.g.a. enkelte uheldige oplevelser med Roskilde Brandvæsen for flere år tilbage med et nu afdød familiemedlem. Det er imidlertid spillets regler, at en afgørelse går én imod, men jeg modtog et særdeles venligt svar fra Sundhedsudvalgets formand AnneGrethe Hansen. Havde det i disse tilfælde drejet sig om en stor region med over 1 mill. borgere, ville det være utænkeligt, at man orkede at henvende sig.

Det var rart at konstatere, at din kollega i Frederiksborg Amt Kirsten Ebbensgaard og Amtsrådsforeningens formand Kresten Philipsen også er imod regionstanken, mens Roskildes borgmester Henrik Christiansen åbenbart går ind for tanker. Uhyggeligt!

Venlighilsen



Jytte Schmidt

Roskilde, den 1. november 1995



JYTTE SCHMIDT  
Munkebro 13  
4000 Roskilde

Folketingsmedlem Karen Højte Jensen  
Folketinget  
1240 Kbh. K

KOP1

Kære Karen Højte Jensen!

Da jeg tidligere har haft dialog med dig, med emner som ligger mig på sinde, tillader jeg mig at henvende mig til dig igen. Denne gang gælder min bekymring det debatoplæg fra Hovedstadskoraraissionen vedr. en ny struktur for HT-området, der netop har været til drøftelse i begyndelsen af denne uge blandt de berørte amts- og kommunalpolitikere. Desværre tegner der sig et flertal for en storregion "fra Hundested i nord til Hvalsø i vest", som Politiken skriver d. 1. nov.

Jeg synes det er en skrækkelig tanke, hvor alt, hvad der hedder nærdemokrati f.eks. på sygehusområdet går fløjten. Ikke engang det meget mindre Hovedstadens Sygehusvæsen kan få det til at fungere i dag, og påtænker allerede at nedlægge sig selv, i håb om at det vil lykkes, når Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amt kommer med. Det undrer mig, at de konservative iflg. Politiken går ind for denne regionstanke. Det forekommer mig, at Roskilde Amt har et velfungerende sygehusvæsen; netop i dag har jeg i Politiken læst en kronik af to medarbejdere på "Fjorden" om distriktspsykiatriske tiltag.

I et brev til amtsborgmester Kristian Ebbensgaard, som vedlægges i i kopi, begrundet jeg det yderligere. I aftes blev jeg ringet op af Kristian Ebbensgaard, der havde været glad for mit brev og gerne ville bruge det i kommende debatter, hvad han selvfølgelig var velkommen til.

Jeg håber meget, de konservative vil holde Roskilde Amt udenfor en hovedstadsregion og holde nærdemokratiet i højsædet. Sporene fra Hovedstadsrådet skræmmer, og det hjælper ikke spor, at et kommende regionsråd evt. ville blive valgt direkte.

Venlig hilsen

  
Jytte Schmidt

Roskilde, den 4. november 1995

# karlebo kommune

økonomiudvalget



Postadresse : Rådhuset, 2980 Kokkedal

Telefon : 45 17 50 00, lok.nr: 5938

Telefax : 45 17 59 00

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Dato : **15 NOV. 1995**

Sagsbeh. : S.Aa.Jensen/is

Journl.nr. : 00.02A16-2  
00.00.

tf50 9 0/ BR EVE/ hovedst

Vedr.: Hovedstadskommissionens oplæg til en ændret administrativ struktur i hovedstadsområdet.

I forbindelse med Hovedstadskommissionens konference den 31.10. 1995 om en evt. ændret amtskommunal struktur og opgaveløsning i hovedstadsområdet, er der blevet udarbejdet en pjece, som bl.a. indeholder kommissionens skitser til fire mulige modeller for en ændret struktur.

De fire modeller kaldes

- \* **en amtsmodel**, som går ud på, at der etableres et storamt, der f.eks. kan omfatte Københavns, Frederiksborg og Roskilde amter samt Københavns og Frederiksberg kommuner.
- \* **en kommunesamarbejdsmodel**, som går ud på, at amtskommunerne i hovedstadsområdet nedlægges og Københavns og Frederiksberg kommuners amtskommunale status ophæves og erstattes af et kommunalt samarbejdsorgan, som iøvrigt kan minde om det tidligere Hovedstadsråd.
- \* **en sektorsamarbejdsmodel**, som går ud på, at der ikke ændres på den eksisterende amtskommunale struktur, men der sker dannelse af kommunale samarbejder eller etableres særlige selskaber til løsning af specifikke opgaver.
- \* **en statsmodel**, som går ud på, at den administrative struktur både på det kommunale og det amtskommunale niveau bevares, men staten tillægges kompetence til at løse konkrete koordinationsproblemer i hovedstadsområdet.

Sagen blev behandlet af økonomiudvalget på møde den 15. november 1995, hvor man på byrådets vegne vedtog umiddelbart at anbefale en ordning, der grundlæggende bygger på sektorsamarbejdsmodellen. Herved forventes amterne nedlagt på sigt. Etablering af et storamt kan ikke anbefales, hvis Karlebo kommune og Frederiksborg amt inddrages.

/2

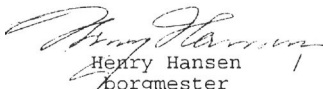
Ekspedition: mandag 10-14 & 16-17, tirsdag-torsdag 10-14, fredag 10-13, samt iøvrigt efter aftale  
Telefon: mandag 8-17, tirsdag-torsdag 3-15, fredag 8-14,  
social- og sundhedsforvaltningen dog svarende til ekspeditionstiden

Im. Ø-ald: 18 94 Jnr. 144 - L. 2.  
17 NOV. 1995  
17 274

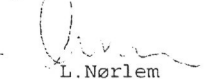
- 2 -

Liste F kan ikke tiltræde ovennævnte vedtagelse, idet man ud fra et ønske om direkte styring og nærhed kan anbefale, at der tages udgangspunkt i storamtsmodellen.

Med venlig hilsen



Henry Hansen  
borgmester



L. Nørlem  
kommunaldirektør



## FREDERIKSSUND KOMMUNE

BYRÅDET

RÅDHUSET - TORVET 2 - 3600 FREDERIKSSUND

Dato: 15. november 1995

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Journalnr:

00.01 A16 1814

Deres ref.: 1994/1414-62

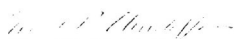
Sagsbehandler.: EM/bh

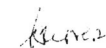
Byrådet har på sit møde i går drøftet Hovedstadskommissionens fremsendte forslag til mulige modeller for en ændret amtskommunal struktur og opgaveløsning.

Der vedtoges følgende udtalelse:

"Der tages afstand fra mellemamtsløsningen, der vil medføre en reduktion af Frederiksborg amt med de 6 nævnte kommuner."

Med venlig hilsen

  
Knud B. Christoffersen  
borgmester

  
E. Moses  
kommunaldirektør

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 15-1-1

17 NOV. 1995

Ekspeditionstid: Mandag-onsdag 9.30 - 13.00, torsdag 9.30 - 13.00 samt 15.45 - 17.45, fredag 9.30 - 12.00, lørdag lukket  
Telefon: 42 31 18 00 - Telefax: 42 31 10 00 - Postgiro 9 00 98 09 - Postboks 1



GEOGRAFISK INSTITUT, KØBENHAVNS UNIVERSITET  
ØSTER VOLDGADE 10, 1350 KØBENHAVN K.

Tlf. 35 32 26 26

Telefax 35 32 25 01

Til Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

14. november 1995

Til Hovedstadskommissionen

Tak for invitationen til at fremsende tilkendegivelser vedrørende fire modeller for mulig fremtidig amtskommunsl struktur i Hovedstadsområdet. Jeg har allerede 7. februar 1995 fremsendt bemærkninger<sup>1</sup> om Storkøbenhavns regionale organisation til kommissionen (bilagt). I fortsættelse af disse har jeg to hovedsynspunkter på forslagene og deres motivation.

For det første må det klarlægges, hvad det er for en geografisk enhed den kommende ordning skal omfatte. En storby er ikke et amt eller en kommune, eller en kombination af gamle amter eller kommuner. En storby er en funktionel enhed, et område, der er bundet sammen af daglige strømme af mennesker, varer, energi, information og penge. Et område med intern regional identitet, som erkendes eksternt. En storby omfatter en koncentration af overlappende markeder, som f. eks. arbejdsmarked, boligmarked, detailhandelsmarked, transportmarked eller brug af kulturelle tilbud. En storby konstitueres af centrale aktiviteter som f. eks. terminaler, universiteter, store virksomheder, servicecentre og kulturelle institutioner. Og af de boligområder og netværk, der er udviklet i tilknytning til de centrale aktiviteter. Begrebet den fysisk sammenhængende by, der anvendes til afgrænsning af byen i statistisk henseende, er en anakronisme, fordi afstanden mellem bygninger i nutiden har en ubetydelig effekt for funktionelt bestemte strømme og sammenhænge. Jeg anbefaler, at man baserer afgrænsningen af den nye administrative enhed, på overvejelser som her skitseret.

For det andet bør der lægges afgørende vægt på, hvad det er, man skal bruge reformen til. Storkøbenhavn er inddraget i en voldsom international konkurrence, hvadenten storbyens ledere vedkender sig dette eller ej. Konkurrencen handler om at tiltrække permanent og temporær aktivitet i form af investeringer, institutioner og besøgende. Den handler også om at udvikle og forbedre vilkårene for eksisterende aktivitet. Man er oppe mod storbyer som f. eks. Hamborg, Berlin og Stockholm. At Hamborg er Europas rigeste storby i dag målt i indtægt pr. indbygger, er blandt andet en konsekvens af en målrettet, strategisk ledelse, som repræsenterer hele den funktionelle by, og er som tager udgangspunkt i hele byens udvikling. Man er en delstat i et føderalt land, og kan tage og gennemføre vidtrækkende beslutninger, der kan omfatte hele det brede infrastrukturspørgsmål, som spænder fra materielle netværk til udviklingen af human kapital og kompetence. (Jeg anbefaler, at en kommende strukturel løsning ikke især fokuserer på de store og tunge serviceopgaver, men prioriterer den regionale konkurrenceevne højt og giver mulighed for at styrke denne.

Med venlig hilsen

Christian Wichmann Matthiessen

Im. Ø-st. 19 94 J.nr. 144-62

17 NOV. 1995

19296

## Storkøbenhavns regionale organisation.

Af

Christian Wichmann Matthiessen

7. februar 1995

Storkøbenhavn har ingen samlet ledelse. Ingen tegner "hele" byen. Storbyen København har - fortjent eller ufortjent - fået et jantelovsrygte og myterne om dens ledelses manglende evner til at udvikle et godt erhvervsklima huserer. Erhvervsklimaet har et omdømme, der næsten kan lamme al kreativitet. Det er ikke mærkeligt. Byen er fragmenteret. Fem amtskommunale enheder med hver deres valgte ledelse og hver deres administration, bestyrer hver sit område. Det handler om levevilkår og problemløsning for den befolkning, der bebor amtet. Der sker samordning af virksomhed på tværs af amtsgrænserne, f. eks. har de fem regionplanlæggende myndigheder etableret et samarbejdsforum. Og der er etableret grænseoverskridende selskaber til varetagelse af påtrængende opgaver. Det er Hovedstadsrådets Trafikselskab et eksempel på. Men upopulære beslutninger og foranstaltninger til vækstfremme prioriteres lavt. Markedsføring af hele storbyen har trange kår. Man markedsfører sit amt, selv om det er en ejendommelig geografisk enhed, når det gælder public relation. På det lokale niveau er storbyen opdelt i 50 selvstændige enheder. Kommunerne er overvejende indadvendte. Også for dem gælder det om egne borgere. Og dét er helt legitimt, for man bærer kun ansvar for kommunens beboere. De vælger ledelse og danner (sammen med statstilskud, overførsler og udligningsordninger) skattefundament for kommunens administration og virksomhed. Kun få lokale ledere agerer, så man skulle tro, de forstår, at også deres kommune er del af en helhed, nemlig storbyen. Erhvervspolitik sigter ofte på at tiltrække virksomheder fra andre dele af storbyen. Markedsføring bliver et spørgsmål om f. eks. skatteprocent, vuggestuer og sportshaller.

Det er påtrængende nødvendigt, at der etableres en storbyledelse med ansvar for strategisk planlægning og markedsføring. Der skal indgås et kompromis mellem decentral velfærdsorienteret bestyrelse og centraliseret vækstorienteret ledelse. Der må skabes økonomisk og demokratisk basis for en storbyledelse og den må indgå et formelt samarbejde med erhvervslivet i storbyen. De store provinsbyers erhvervsråd kunne danne model. Den samme ledelse kunne også arbejde med samordningsproblemer. Des større by jo større er muligheden for kollektive løsninger.

Kommunalreformen fejrer aktuelt 25-års jubilæum. Reformarbejdet fra dengang omfattede Danmark undtagen Hovedstadsregionen, hvor kun dele af forandringerne slog igennem. Her bibeholdt man i store træk kommunal- og amtsinddelingen fra 1901. Til gengæld dannedes Hovedstadsrådet, uden at dette dog kan sammenlignes med de slagkraftige regionale enheder, der etableredes i det øvrige Danmark. Mange mener nu, at reformen fra 1970 bør udstrækkes til

også at omfatte Hovedstadsregionen. Det er et alt for forsigtigt forslag, som desuden har den svaghed, at de argumenter, der var gode og bæredygtige for 25 år siden, mangler bærekraft 1995. Kommunalreformen var progressiv for sin tid, og det lykkedes at forene modstridende synspunkter til et effektivt system. Men reformen var konsekvensen af industrisamfundets forudsætninger. Danmark var dengang et land, hvor vareproduktion var i fokus, hvor landbrugserhvervets transformation var i fuld gang og hvor industrien spillede en hovedrolle. Med de forudsætninger var kommunalreformen konsekvent. Forudsætningerne gælder blot ikke mere. Nu er det industrisamfundet, der er under afvikling og det kreative samfund, der er under udvikling. Industrisamfundet præmierede visse egenskaber, det kreative samfund andre.

En aktuel reformation af den amtskommunale struktur og opgaveløsning bør tage udgangspunkt i dette faktum. Man bør ikke tilstræbe en reform, der blot udstrækker den gamle kommunalreform til også at gælde for Hovedstadsområdet. Gjorde man det, ville den logiske konsekvens være, at man etablerede en primærkommune omkring København med omkring 14 mio. indbyggere. Yderligere måtte man så etablere en række storkommuner omkring de lidt større og nogle af de mindre bysamfund i regionens udkant. Det ville endda være en forsigtig løsning, mens en "Århusmodel" ville gøre næsten hele Hovedstadsregionen til en primærkommune. Det er som nævnt urealistisk og i strid med tidens klare krav om nærdemokrati og subsidiaritet. Yderligere er der jo sket så meget på det primærkommunale niveau siden 1970, at man næppe kan ændre særlig meget på afgrænsninger og arbejdsopgaver uden store tab af allerede investerede midler. Det man derimod bør gøre, er at sigte offensivt og fornyende, når det gælder en regional styringsmodel, afgrænsning og opgavefordeling. Derfor bør en diskussion af den fremtidige amtskommunale struktur og opgavefordeling være en konsekvens af nutiden. Det øvrige land kunne så efterfølgende drage nytte af den nye regionale model for hovedstadsregionen.

Regioners konkurrencekraft bestemmes af deres relative økonomiske fordele sammenlignet med andre regioner. Funktionelt afgrænsede regioners politiske ledelse kan på længere sigt i samarbejde med regionens erhvervsliv selv vælge udviklingsstrategi og fremme opnåelse af mål. Styrkelse af regional konkurrencekraft bør være et hovedmål for regional ledelse. Det er det ikke aktuelt, ej heller uden for Hovedstadsregionen.

Mere end tidligere afgøres regioners langsigtede udvikling af indsatsen for at udbygge kundskab, kompetance, kommunikation og miljø. Der er - med få undtagelser - ingen grund til, at denne opgave skal udføres af andre end regionens egen ledelse. Til undtagelserne hører tilslutningen til internationale netværk for kommunikation, etableringen af nationale overordnede netværk for materiel og immateriel trafik, samt udførelsen af nationalt begrundede opgaver. Også visse institutionelle forudsætninger for den regionale infrastruktur bør opretholdes på det nationale niveau. Det gælder f. eks. sikring af videnskabelig kvalitet ved universiteter og det gælder for grundlæggende krav til uddannelsernes faglige niveau og kompetancetildeling. En rummelig definition af begrebet infrastruktur omfatter de elementer, som anses for at afgøre den langsigtede udvikling af

regional produktivitet og dermed successen for regional konkurrenceevne. Sådan infrastruktur omfatter:

Universiteter og højere læreanstalter med fuldstændige eksaminationsrettigheder til det højeste niveau og tilsvarende forsknings- og udviklingskapacitet.

Tilknytning til internationale og nationale netværk af høj klasse: gods, personer, informationer, energi, penge. Stærk kapacitet for adgang til den internationale lufttrafiks rutenet er aktuelt af største betydning.

Stærke interne netværk til materiel og immateriel trafik og kommunikation.

Et omfattende regionalt kulturliv.

Miljøsikring og forbedring.

Tre områder bør opprioriteres på det regionale niveau: strategisk planlægning, markedsføring og overordnet regionplanlægning. Disse opgaver knytter sig til infrastrukturets spørgsmål og de to førstnævnte er aktuelt yderst svagt repræsenteret i den offentlige ledelse. Der er dog i stigende grad interesse for felterne, hvilket blandt andet kan dokumenteres ved de nyligt oprettede institutioner, Copenhagen Capacity og Wonderful Copenhagen. Når det gælder strategisk planlægning og regional markedsføring bør man overveje utraditionelle konstellationer af samme snit, som man kender fra de store provinsbyers erhvervsråd. Der må dog institutionaliseres en direkte demokratisk kontrol, for at bestræbelserne skal have realistisk gennemslag.

Man kan tvivle på det hensigtsmæssige i, at dele af offentlig servicevirksomhed inden for sundhed, socialvæsen og undervisningssektoren varetages med regionalt udgangspunkt. Primærsektorerne bør decentraliseres, så ansvaret ligger hos konsumenter og kommuner. Privat - offentligt ansvar kan kombineres effektivt og forsikringsselementet gives øget vægt i sådan en konstruktion. Den overordnede offentlige servicevirksomhed kan uden særlige ulemper og med betydelige stordriftsfordele centraliseres til staten. Overordnet offentlig servicevirksomhed inden for disse sektorer tilstræber jo alligevel national lighed og ingen forstår, at der skal være forskellige ventelister til operative indgreb i de forskellige amtskommuner. Faktisk får man det indtryk, at store bestræbelser udfoldes for at komme regionalt bestemte uligheder til livs. Statsamtterne kunne sagtens udføre rollen som regional kontrollant. Statsamtternes rolle bør i almindelighed omfatte ansvaret for regional statslig koordinering, gennemførelse af statslige beslutninger,



revision og forvaltningsretslig overvågning af primærkommuner og amtskommuner. Dermed kunne statsamterne tildeles velspecificerede arbejdsopgaver med lille behov for personale og andre ressourcer.

Ansvar for infrastrukturen tillægges altså i størst muligt omfang regional ledelse, som frigøres for ansvaret for sundhedssektoren. Når det gælder infrastruktur begrænses statens indflydelse til kun at omfatte anlæg af national betydning.

Når man iværksætter en reformation af Hovedstadsområdet amtskommunale struktur og opgavefordeling og samtidig fastholder den primærkommunale struktur, udfører man en bunden opgave. Alligevel kan man vel tillade sig at kaste et blik ud i den mulige fremtid, når det gælder landets opdeling på forskellige administrative niveauer. Derved kan man tilstræbe en løsningsmodel, der ikke forhindrer mere dramatiske nationale forandringer, men måske ligefrem fremmer sådanne.

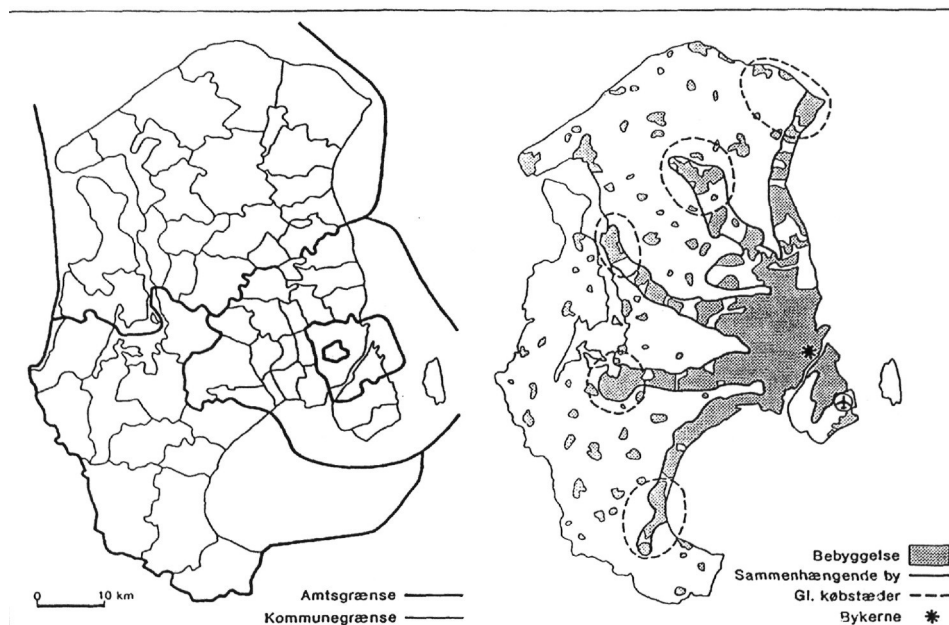
Der er en kraftig tendens til føderalisme i Europa. Føderalisme indebærer, at ansvaret for den offentlige sektors udgifter og indtægter tillægges regionale organer med selvstændig lovgivende mulighed på visse områder, beslutningsmyndighed og grundlovsbeskyttelse. De egentlige føderalstater er Tyskland, Schweiz og Østrig, mens lande som Belgien, Holland, Italien og Spanien præsenterer udviklingstræk i den retning. Føderalstaterne demonstrerer en lav offentlig forbrugsandel målt i forhold til BNP, så udviklingen er ikke mærkelig. Og Danmarks størrelse er vel sådan, at en inddeling i delstater er uaktuel.

Det regionale Danmark bestyres af amtskommuner med betydeligt ansvar især for offentlig service (sygehusene) og af statsamterne, som har yderst begrænsede opgaver. Antallet af regionale enheder må forventes at blive mindre end aktuelt, hvor der er 16. En mere rummelig afgrænsning omkring de store byenheder er et realistisk alternativ til den eksisterende, efterhånden uhensigtsmæssige inddeling. Man kan forestille sig en regional struktur med fem enheder, subsidiært med otte. I begge modeller må man antage, at den sjællandske øgruppe udgør en region.

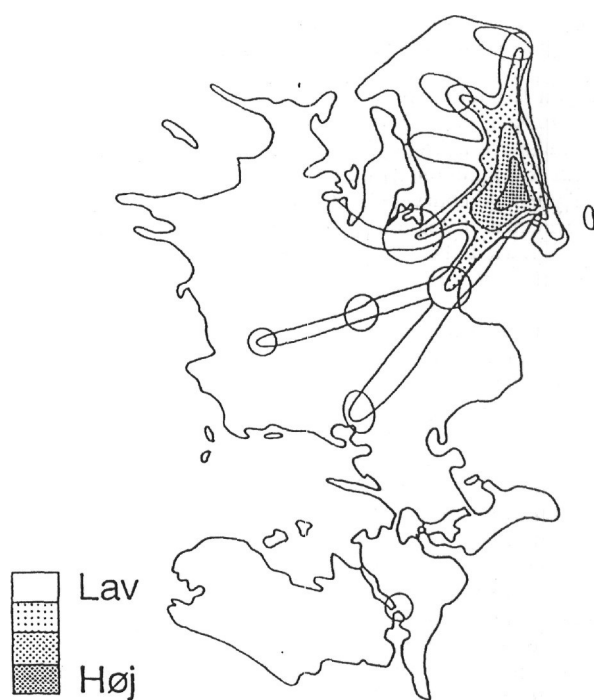
For det primærkommunale Danmark må man også imødesee forandringer. Fra mange sider stilles forslag og krav til ny inddeling og ændret opgavefordeling. To til en vis grad modsigende begreber kommer til at præge diskussionen, bæredygtighed og subsidiaritet. Den fornyelse man kan forudse, kommer nok til at reducere antallet af kommuner fra de nuværende 275 til ca. 60. For Hovedstadsområdet bliver konsekvensen af sådan en reduktion mærkbar. Kommunalreformen omfattede jo ikke grænsedragningen her, og der er et ualmindelig fintmasket net af kommunegrænser. Nye primærkommunale enheder vil i givet fald kunne forventes med kerner i København, Helsingør, Hillerød, Frederikssund, Roskilde og Køge og med den næste ring af kommuner etableret omkring enheder som Holbæk, Ringsted og Haslev. Sådan en reform vil indebære nærdemokratiske krav til underopdeling af den nye københavnske storkommune.

Afgrænsningsproblematikken omkring en ny amtskommunal struktur i Hovedstadsregionen, bør ikke foregribe yderligere ændringer. Derfor synes det

fornuftigt at benytte de eksisterende amtsgrænser, selv om den funktionelle byregion (se figurene) vel efterhånden strækker sig ud over Hovedstadsregionens gamle grænse (f. eks. inddrager Ringsted). Derimod har grænserne inde i Hovedstadsregionen ingen mening i forhold til hverken den funktionelt-geografiske eller den fysiske by. Den daglige funktions by tegner sig ved de strømme, der konstituerer systemet (pendlingen, varer, spild, energi, information osv.), ved veje og baners organisation, ved de store terminaler (lufthavnen, hovedbanegården, postterminalen, godsterminaler, havnen, børsen, pengeinstitutter osv.) og brugen af dem og ved at en række markeder først og fremmest er storkøbenhavnske (arbejdsmarkedet, boligmarkedet, kultur, underholdning osv.).



Hovedstadsregionen. Administrativ inddeling og geografisk by.



Pendling. Kortet registrerer pendlingsoplande. Signaturen sammenfatter strømmenes intensitet.

Baggrunden for udarbejdelsen af dette notat er deltagelse i internationale forskningsprojekter og udarbejdelse af en række publikationer med resultater herfra:

**EURICUR.** European Institute for Comparative Urban Research. Netværk oprettet 1988 med deltagelse af forskergrupper, en fra hvert land i EF. Tværfagligt og relateret til problemstillingen transport, byvækst, bystrategi, storbykonkurrence, storbyledelse. Netværket producerer konferencer og publikationer (Berg, L. v. d. et al: *Governing Metropolitan Regions*. Avebury 1993; Bramezza, I: *Measuring the competitive Position and Performance of Regions*. Euricur 1994:5; Bramezza, I & H. A. v. Klink: *Urban Management*. Euricur 1994:3). Det er tilknyttet Europaparlamentet og har sekretariat ved Erasmus Universiteit i Rotterdam.

**URBINNO (Urban Growth and Innovation).** Forskningssamarbejde på tværs af fag- og landegrænser. Netværket stammer helt tilbage fra midten af 1970'erne, hvor det tog udgangspunkt i Helsinki-aftalen om fred og fordragelighed i Europa. Det blev dannet i tilknytning til Wien-centret og havde deltagelse fra en række forskergrupper fra Øst- og Vesteuropa. Det fungerede under navnet *Cost of Urban Growth* indtil midten af 1980'erne og var kendetegnet ved en høj mødefrekvens, omfattende case studier, produktion af hundredevis af arbejdsnotater og en enkelt mere omfattende og stærkt citeret publikation (L. v. d. Berg et al: *Urban Europe. A Study of Growth and Decline*. Pergamon Press, 1982). Netværket talte mange fremtrædende forskere og mange videnskabelige institutter. Det blev videreført i et nyt netværk, URBINNO oprettet ved slutningen af 1980'erne, hvor den østeuropæiske deltagelse dog trådte noget i baggrunden og hvor netværket blev knyttet til EF-commissionen (*The future of European cities. The role of science and technology*. EEC projekt: FAST, Prospective Dossier No. 4.). Den ny gruppe er i færd med at udsende en publikationsserie (*Urban Europe Series*, Avebury), som omfatter 7 bøger (hvoraf følgende er udkommet: Strohmeier, K. P. & C. W. Matthiessen: *Innovation and Urban Population Dynamics*, Avebury 1992; Nijkamp, P. et al: *Towards a Theory of Urban Systems' Change*, Avebury 1993). Blandt netværkets mere fremtrædende resultater er definitioner og analyser af begrebet *Functional Urban Regions*.

**NUREC.** Network on Urban Research in The European Community etableret 1989. Formålet med dette netværk er at initiere og udvikle viden om Europas byer. Der fokuseres på samarbejde mellem statistikere og byudviklingsforskere. Aktiviteter: møder, arbejdsplaner og databaseopbygning. To publikationer under produktion: 1) NUREC Atlas of Agglomerations in the EC, 2) City Survey Encyclopedia. Finansieres ved tilknyttet netværk af Statistiske departementer. Tilknyttet Council of European Municipalities and regions og European Section of IULA.

Yderligere litteraturliste:

Storkøbenhavns vækstpotentiale i vesteuropæisk perspektiv.

Matthiessen, Christian Wichmann

Geografisk Tidsskrift bd. 89 (1989), p. 66-77

Copenhagen.

Matthiessen, Christian Wichmann

I: The City: Engine Behind Economic Recovery.

Klaassen, L. H. et al (eds) Avebury (Storbritannien, 1989), p. 100-111

Mega trends, Scenarios, and Transformation issues. Revitalization of European Cities: Criteria for selecting the European sample, and a proposed format structure.

The Copenhagen Study. Matthiessen, Christian Wichmann

FAST. Prospective Dossier No. 4 (Bruxelles, 1990), p. 1-22. Forskningsrapport til EF: DG XII

The European Urban Scene: Metropolises and Capitals

Matthiessen, Christian Wichmann

I: City Centre. Planning & Design. Red.: C. Ternwindt & G. v. d. Ven

Universiteit van Amsterdam (Amsterdam, 1991), p. 58-74

Storbyudvikling i 1990'erne. Det nye europakort: Sydsandinavien

Matthiessen, Christian Wichmann

I: Øresundsforbindelsen. Integration: København - Malmö - Lund. Potentialer, barrierer, problemer. Red.: Christian Wichmann Matthiessen & Olof Wärneryd (1992), p. 5-16

Innovation and Urban Population Dynamics. A Multilevel Process.

Red.: Christian Wichmann Matthiessen & Klaus Peter Strohmeier Aldershot, 1992), p. 1-310

Europe 1991: Metropolises and Capitals. Copenhagen and the Changing South Scandinavian Scene.

Matthiessen, Christian Wichmann

Occasional Papers, Denmark Vol. 9 (1992), p. 39-47

Øresundsregionen. Kreativitet, integration, vækst.

Andersson, Åke E. & Matthiessen, Christian Wichmann

Munksgaard (1993), p. 1-292

Vesteuropa 1990

Matthiessen, Christian Wichmann

Geografisk Tidsskrift bd. 90 (1991), p. 45-46. Note

Urban Strategies: Mega Events. A Copenhagen Perspective.

Andersen, Hans Thor & Christian Wichmann Matthiessen.

International Geographical Union, Berlin (1995). In print.

# Hørsholm Kommune

Borgmesteren  
Telefon 4517 7575, Fax 4576 5254.



Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Hørsholm, den 16. november 1995  
HO-KOMM/aky

Økonomiudvalget i Hørsholm Kommune har d.d. behandlet Hovedstads-kommissionens oplæg til ny struktur i hovedstadsområdet.

**Et flertal** bestående af 6 medlemmer (Konservative, Socialdemokratiet og Venstre) kunne tilslutte sig nedenstående udtalelse, mens **et mindretal** på 1 medlem (Borgerlisten) ikke kunne tilslutte sig.

"Økonomiudvalget i Hørsholm Kommune er enige i, at der er behov for en ny struktur i hovedstadsområdet, hvis det skal lykkes at udvikle København til en stærk og handlekraftig hovedstad. Vi finder imidlertid ikke, at de foreslåede modeller er så velbelyste, at vi kan vælge een af dem som den bedste.

Amtsmodellerne er ikke udtryk for nytænkning og vi finder dem ikke egne-de til at løse problemerne.

Vedrørende det "lille storamt": Hvis man i Københavns Amt og Køben-havns Kommune sammen med Frederiksberg Kommune kan enes om det, tilkommer det ikke Hørsholm Kommune at blande sig. Forslaget om at flytte amtsgrænsen mod nord, så blandt andet Hørsholm Kommune inddrages i et "mellem-storamt", må vi afvise på det kraftigste. Det "store storamt" med bevarelse af de nuværende amtsopgaver, mener vi bliver for stort og uoverskueligt og dermed uarbejdsdygtigt.

Statsmodellen afviser vi, fordi den vil betyde indskrænkning i **det** lokale selvstyre, ligesom kompetance og økonomisk ansvar ikke følges **ad**.

Sektorsamarbejdsmodellen mener vi vil skabe uoverstigelige problemer, fordi de opgavespecifikke samarbejdsorgander ingen forudsætninger **har** for tværgående prioritering og koordinering af opgaverne. Endvidere overlades opgaverne til organer, der er indirekte valgt og som ikke har økonomisk an-svar.

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1414-62

p 292 17 NOV. 1995

Ådalsparkvej 2, 2970 Hørsholm.  
Personlig henvendelse mandag - onsdag kl. 9.00 til 15.30,  
torsdag kl. 9.00 til 18.00 og fredag *efter aftale*.

Telefon direkte 4517 7515  
Telefonerne er åbne  
fra kl. 8.00



Kommunesamarbejdsmodellen, hvor kommuner i hele regionen enten alene eller i samarbejde løser de fleste amtsopgaver er den, der tiltaler os mest, idet vi mener, kommunerne uden større vanskeligheder kan overtage en række amtsopgaver. Til varetagelse af de få overordnede opgaver kommunerne ikke kan løse, vil vi pege på, at der er behov for et overordnet organ valgt ved direkte valg."

Med venlig hilsen

  
Hanne Falkensteen  
borgmester



## STENLØSE KOMMUNE

Postboks 49, Byvej 3, 3660 Stenløse

Borgmesterkontoret

Skrevet af:

AW/cf

Dato:

16.11.1995

J. nr.:

Indenrigsministeriet  
Hovedstadskommissionen  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

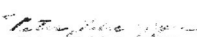
### Vedr. skitser til ændret struktur i Hovedstadsområdet.

På sit møde den 15. november 1995 har Stenløse byråd drøftet de 4 skitser til en ændret struktur i Hovedstadsområdet.

Stenløse Byråd anbefaler på den baggrund med 8 stemmer for (gr. V) 4 stemmer imod (gr. A) og en undlod at stemme (gr. SF) modelskitserne, svarende til det lille Storamt omfattende København og Frederiksberg kommuner og Københavns Amtskommune, idet Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner bevares.

Socialdemokratiet anbefaler, at Stenløse kommune tilknyttes Københavns Amtskommune, primært p.g.a. borgernes pendlingsmonster. Subsidiært vælges en Storamtsmodel, som omfatter de 3 Amtskommuner og Københavns og Frederiksberg kommuner. For dette forslag stemte 4 (gr. A) og imod stemte 8 (gr. V) og 1 undlod at stemme (gr. SF).

Med venlig hilsen

  
Peter Hald Appel  
borgmester

  
Anders Westenholz  
kommunaldirektør

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 444-63

17 NOV. 1995

Breve bedes stilet til  
afdelingen påført  
journalnummer.

Telefon 4217 0800  
Telefax 4217 1371  
Postgiro 644-1580

Åbningstid:  
ma-ti-on 9.30-14.30  
to 9.30-12.00 - 14.00-18.00  
fr 9.30-13.00





Byrådet



Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

16. november 1995  
00.02L

### Udtalelse vedrørende Hovedstadskommissionens løsningsmodeller.

Birkerød Byråd har den 15. november 1995 drøftet Hovedstadskommissionens forslag til løsningsmodeller for hovedstadsområdet.

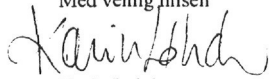
Byrådet finder det vigtigt, at der gennemføres ændringer i den nuværende struktur bl.a. for at sikre en bedre udnyttelse af hovedstadsområdets ressourcer og en sammenhængende planlægning for området.

Et flertal af byrådet vil gerne pege på kommunesamarbejdsmodellen som udgangspunkt for de videre drøftelser, da denne model efter kommunens opfattelse giver den bedste løsning på problemerne, selv om det må erkendes, at der ikke findes en løsning, der sikrer varetagelse af alle de i oplægget nævnte principper.

Flertallet lægger i den forbindelse især vægt på, at amterne nedlægges efter kommunesamarbejdsmodellen, og at der lægges op til, at der på sigt sker udlægning af egnede amtskommunale opgaver til kommunerne.

Et mindretal af byrådet vil pege på en model, hvor amterne erstattes af et regionsråd - med direkte valg. Regionsrådet skal tage sig af den overordnede planlægning og koordinering i regionen. Flest mulige af de nuværende amtskommunale opgaver udlægges til kommunerne. De øvrige fordeles mellem regionsrådet og staten. I denne model vil det være oplagt at videreudvikle det mellemkommunale samarbejde.

Med venlig hilsen

  
Karin Løhde

  
Knud Tornøe

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 1414-62

17 NOV. 1995

A2??

Rådhuset  
Stationsvej 36  
3460 Birkerød

Telefon 45 99 06 00  
Fax 45 99 06 50  
Giro 6 42 10 91

Mandag - Torsdag 9.30 - 14.30  
Torsdag tillige 16.00-18.00  
Fredag 9.30- 13.00

**Københavns Kommune** Borgerrepræsentationen

16. november 1995

Til

Hovedstadskommissionen

Indenrigsministeriet

Christiansborg Slotsplads

1218 København K.

Socialistisk Folkeparti's Gruppe på Københavns Rådhus, skal hermed give følgende synspunkter angående en kommende strukturreform i Hovedstadsområdet

SF ønsker:

- at et nyt amtsligt/regionalt organ skal etableres på grundlag af direkte valg og med mulighed for selvstændig skatteudskrivning,
- at der ikke skal tages initiativ til flere selskabsdannelser eller borgmestérklubber,
- at Hovedstadens Sygehusfællesskab skal nedlægges og sygehusdriften overflyttes til det kommende storamt/regionsråd,
- at Københavns kommunes særlige magistratsstyre brydes op,
- at der etableres det såkaldte snævre storamt, bestående af Københavns og Frederiksberg Kommuner og Københavns Amt.

Idet vi beklager det sene tidspunkt for denne skrivelse

SF's Gruppe i Borgerrepræsentationen

Martin Gürtler

Gruppeformand

Im. Ø-afd. 19 J.nr.

21 NOV. 1995

Rådhuset  
1599 København V

Telefon  
33 66 21 21

Telefax  
33 66 70 00

FREDERIKSBORG AMT



Formanden for Hovedstadskommissionen,  
Departementschef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

17. november 1995  
J.nr. 0-60-1-95  
JB/UB  
(reform.ub3)

Hovedstadsreform.

Under henvisning til amtets skrivelse af 10. november d.å. med økonomiudvalgets udtalelse til Hovedstadskommissionens oplæg til mulige modeller for en ny administrativ struktur i hovedstadsområdet skal det herved meddeles, at amtsrådet behandlede sagen på sit møde den 16. november 1995.

Amtsrådet godkendte den af økonomiudvalget anbefalede udtalelse, som tidligere er fremsendt til kommissionen.

./. Der vedlægges en kopi af udtalelsen.

Med venlig hilsen

  
Jørgen Iversen  
Amtsdirektør

Im. Ø-afd. 1995 J.nr. 1714-62

21 NOV. 1995 + 138-2-

BC ni

Frederiksborg Amt  
Amtsgården  
Kongens Vænge 2  
3400 Hillerød

Telefon 42 26 66 00  
Telefax 42 26 05 05  
Giro 3 10 47 10

16. november 1995  
J.nr. 1-52-1-94  
(15reform.ub2)

FREDERIKSBORG AMT



Im. O-afd. J.nr. 1-52-1-94  
21 NOV. 1995

#### UDTALELSE.

Frederiksborg Amtsråd har på mødet den 16. november 1995 godkendt, at amtsrådet afgiver følgende udtalelse til Hovedstadskommissionen:

Det skal indledningsvis fremhæves, at Hovedstadskommissionens oplæg ikke indeholder analyser eller dokumentation, der gør det muligt at vurdere de 4 modeller, men der er i amtsrådet enighed om, at en evt. Hovedstadsreform skal baseres på følgende grundlæggende principper:

Et **direkte** folkevalgt styre af kommunale og regionale opgaver og **direkte** sammenhæng mellem udgifts- og skatteniveau.

Af Hovedstadskommissionens 4 modelskitser er der derfor i amtsrådet enighed om umiddelbart at afvise de 3,

kommunesamarbejdsmodellen, fordi det forudsatte samarbejdsorgan, som skal løse de nuværende amtskommunale opgaver, er indirekte valgt, og fordi kompetence og økonomisk ansvar ikke følges ad i denne model,

sektorsamarbejdsmodellen, fordi afgørelserne også i denne model overlades til organer, der ikke er direkte valgt og ikke har økonomisk ansvar, og fordi de opgavespecifikke samarbejdsorganer ingen forudsætninger har for tværgående prioritering og koordinering af opgaverne, og

statsmodellen, fordi det er uacceptabelt, at staten i denne del af landet skal tillægges en kompetence, som vil betyde en mærkbar indskrænkning af det lokale selvstyre, ligesom kompetence og økonomisk ansvar heller ikke i denne model følges ad.

Tilbage til nærmere overvejelse bliver herefter efter amtsrådets opfattelse alene den model, der benævnes **amtsmodellen**.

Amtsmodellen beskrives i kommissionens oplæg med forskellige geografiske afgrænsninger,

Københavns og Frederiksberg kommuner og Københavns Amt (**Lille Storamt**)

Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns Amt og nogle af kommunerne i Roskilde og Frederiksborg amter, for Frederiksborg Amts vedkommende Birkerød, Hørsholm, Farum, Karlebo, Fredensborg-Humblebæk og Allerød. (**Mellem Storamt**)

Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns, Roskilde og Frederiksborg amter. (**Store Storamt**).

Da alle geografiske afgrænsninger er problematiske som enhed på grund af størrelsen, der giver en uacceptabel stor "afstand" til borgerne/vælgerne og en ubalance i forhold til øvrige amter, vil den sidstnævnte løsning alene af denne grund være helt uacceptabel, hvorfor der er enighed i amtsrådet om at **afvise** denne model (**Store Storamt**). Hvis kommissionen desuagtet vil arbejde videre med "Det Store Storamt", skal der være direkte valg, og demokratiet skal sikres ved udpegning af et antal amtsrådsmedlemmer, som forholdsmæssigt svarer til antallet af folkevalgte amtsrådsmedlemmer i alle de øvrige amter i landet.

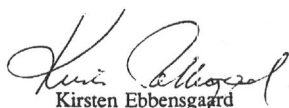
Modellen med en reduktion af Frederiksborg Amt med de nævnte 6 kommuner vil reducere amtets udskrivningsgrundlag med 40% og amtets indbyggere med 35%. Denne reduktion vil betyde, at amtet bliver så lille og får så svagt et økonomisk grundlag, at det kan umuliggøre amtets muligheder for at løse sine opgaver på tilfredsstillende måde, og amtsrådet er derfor enig om at **afvise** denne model (**Mellem Storamt**).

Den eneste model, som der derfor efter Frederiksborg Amtsråds opfattelse er anledning til at overveje nærmere, er den mindste af storamtsmodellerne (**Det Lille Storamt**), dvs. den der omfatter de to centralkommuner og Københavns Amt forudsat, at de tre enheder ønsker et sådant "Lille Storamt".

Det er amtsrådets vurdering, at det vil være muligt for Frederiksborg Amt at etablere et samarbejde med et sådant nyt Lille Storamt og Roskilde Amt om de problemer, som skal løses i fællesskab, for hele hovedstadsområdet.

Et flertal af Frederiksborg Amtsråd skal på denne baggrund ikke udtale sig imod, at der etableres et nyt **Lille Storamt**, der omfatter Københavns og Frederiksborg kommuner og Københavns Amt.

Den Konservative amtsrådsgruppe er enig i, at der skal arbejdes for en ny struktur i hovedstadsområdet, men uden analyser og dokumentation finder gruppen, at man på ingen måde kan bevise, at den nuværende struktur er optimal, men man kan ej heller bevise, at andre er bedre, hvorfor amtsrådsgruppen **ikke kan gå ind for nogen af Hovedstadskommissionens modeller**.

  
Kirsten Ebbensgaard  
Amtsborgmester

  
Jørgen Iversen  
Amtsdirektør

Til Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

### Reform af hovedstadsområdet

Venstre i Frederiksborg Amt har følgende bemærkninger og forslag til hovedstadskommissionens modelskitser til en hovedstadsreform:

1. Venstre finder det væsentligt og umiddelbart indlysende, at reformer skal føre til mærkbare forbedringer for den berørte befolkning. Hvorfor ellers iværksætte? Venstre finder ikke, at der i nogen af de fire modelskitser hovedstadskommissionen har fremlagt er påvist sådanne forbedringer. Alle må være interesseret i, at vi i Danmark igen får et dynamisk hovedstadsområde til gavn for hele Danmark i den europæiske udvikling. Det bør en reform føre til.
2. For Venstre er det helt afgørende,
  - at offentlige opgaver løses så tæt på borgerne som muligt,
  - at ansvaret ligger hos folkevalgte råd, valgt ved direkte valg,
  - at ansvar og kompetence følges ad, så myndigheden med kompetencen selv finansierer udgifterne,
  - at folkevalgte råd har selvstændig skatteudskrivning.

Herved kan borgerne fastholde de folkevalgte på deres ansvar, ligesom beslutningsprocessen bliver gennemskuelig og synlig for offentligheden. Borgerne kan så genvælge eller nyvælge rådsmedlemmerne alt efter tilfredsheden med styret og dets resultater. Ved inddirekte valg og ved selskabsmodeller opstår der et demokratisk underskud med begrænsninger i folkestyret. Venstre ønsker mere folkestyre.

3. Venstre i Frederiksborg Amt finder, at både **statsamtsmodellen**, **kommunesamarbejdsmodellen** og **sektorsamarbejdsmodellen**, som de er beskrevet, strider uantageligt mod de for Venstre afgørende principper.
4. Tilbage er **storamtsmodellen**. Venstre i Frederiksborg Amt finder, at det **Store storamt** i en mega-region på 1,7 mio mennesker helt vil forvride den administrative struktur i Danmark. Hvorfor så ikke omfatte hele Sjælland? Dette vil dog let splitte landet i uheldig retning. Og så er vi næsten tilbage i 900-tallet, hvor Danmark blev samlet under en fælles kongemagt.

Det **Lille storamt** udvidet til også at omfatte 6 kommuner i Frederiksborg Amt og 2 i Roskilde Amt med 1,4 mio mennesker er også befolkningsmæssigt meget stort og vil smadre amtsstrukturen i både Roskilde og Frederiksborg amter.

Det **lille storamt** med 1,2 mio mennesker omfattende København og Frederiksborg kommuner samt Københavns Amt forekommer befolkningsmæssigt at være meget stort med deraf følgende meget lang vej fra den enkelte borger til amtet og med fare for stor uoverskuelighed og for meget bureaukrati.

Ser man på grænsen mellem Frederiksborg Amt og Københavns Amt og på, hvor bebyggelsen adskilles af naturen, falder linien Jonstrup Vang - Hareskov - Furesø - Geelskov - Ravneholm - Mølleåen - Jægersborg Hegn naturligt i øjnene. Dette kunne føre til, at Værløse og Søllerød kommuner overføres til Frederiksborg Amt fra Københavns Amt.

Im. Ø-afd. 1974 J.nr. 1414 - 62

21 NOV. 1995

1 4

Befolkningsmæssigt betyder dette, at det lille **storamt** reduceres til 1,1 mio mennesker, mens Frederiksborg Amt vokser til 400.000. Også et sådant **Storkøbenhavns Amt** vil befolkningsmæssigt være dobbelt så stort som de største af landets øvrige amter. Dette forekommer ikke heldigt.

5. Kommunalreformen fra 1970 standsede ved grænsen til København og Frederiksberg. En større nærhed i opgaveløsningen i København og en mere enkelt administrativ struktur, som i landets øvrige kommuner forekommer meget ønskelig. Der er meget langt fra den enkelte borger i København til styret i en sådan meget stor kommune. En hensigtsmæssig opdeling af København i 4 - 8 kommuner med selvstændigt økonomisk ansvar forekommer mere optimal og tilfredsstillende for borgernes ønsker om nærdemokrati.

En samling af Frederiksberg, nye bydelskommuner i København og det sydlige Amager med Tårnby og Dragør kommuner i et fælles **storbyamt** med opgaver som i de øvrige amter, finder Venstre i Frederiksborg Amt kunne være en brugbar amtsstruktur for hovedstaden. Et sådant **storbyamt** med o. 600.000 indbyggere vil befolkningsmæssigt svare i størrelse til de øvrige største amter, men bør selvfølgelig på grund af den mindre geografi, den store befolkningstæthed og den meget udviklede infrastruktur have et snævrere amtssamarbejde i opgavefordelingen mellem kommuner og amt end i andre dele af landet. Hertil kommer et tæt samarbejde med Roskilde, Frederiksborg og Københavns amter, som det allerede sker i dag samt med Malmø og Skåne, specielt efter etableringen af den faste Øresundsforbindelse.

6. En statslig gældsanering i Københavns kommune til oprydning af årtiers økonomiske uforekommer helt nødvendig før overgang til en ny kommunal struktur for at sikre denne en god start med bred folkelig accept.
7. Det er væsentligt, hvad befolkningen ønsker og ikke ønsker. Meget få i Frederiksborg og Roskilde amter ønsker et **storamt** med meget stor afstand også mentalt fra yderområderne og til Rådhuspladsen i København. En centraliseret styring af sygehusområdet og gymnasiestrukturen m.v. for hele hovedstadsområdet fra Hundested til Stevn vil møde stor folkelig modstand - og med rette. I tilfælde af sammenlægninger af nuhavende amts- og kommunestrukturer bør befolkningen i de enkelte områder spørges. En reform bør føre til indlysende forbedringer for borgerne!

Venstre i Frederiksborg Amt anmoder om at nævnte synspunkter indgår i det videre arbejde med en reform for hovedstadsområdet.

På amtsbestyrelsens vegne  
med venligste hilsener

  
Jørgen Svaneberg  
amtsformand

Bygmarken 11, 3060 Espergårde

Linde Alle 12A • 2750 Ballerup • Telefon: 44 97 07 05

Departementchef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K.

Idet jeg henviser til vor drøftelse i KTC's møde den 26. f. m på Københavns Rådhus, sender jeg dig vedlagt en kopi af mit manuskript til en artikel om emnet, som den 14. ds. er blevet bragt i Berlingske Tidende under titlen "Fare for storamt kvæles i administration".

Mit budskab er ikke helt det, som overskriften bebuder, men vi var jo inde på emnet i det nævnte møde. Da overraskede du mig noget ved på mit spørgsmål at svare, at kommissionen ikke har ofret de administrative problemer i forbindelse med etableringen af et storamt særlig opmærksomhed, da der alene var tale om et overgangsproblem.

Men heri tager kommissionen fejl, således som jeg er inde på i artiklen. Københavns Kommune er en organisme, som ikke ganske uden videre lader sig sønderdele og efterfølgende indgå i en amtsfusion, og det er helt sikkert, at en sådan ny enhed ikke i mange år fremover - om nogen sinde - vil være operationel. Reformen vil da blive til stor skade for de borgere, den tager sigte på at gavne.

Jeg ser i Berlingske Tidende fra den 18. ds., at overborgmesteren i et brev til kommissionen også vender sig mod en opbrydning af Københavns Kommune.

Derimod er jeg enig med dig i dit svar til en af deltagerne på spørgsmålet om forsyningsvirksomhederne. Dette synspunkt har jeg i artiklen prøvet at fremføre ved brug af begreberne "borger-ømfindelig" og "borger-irrelevant", og min konklusion er da, at kommissionen bør fokusere direkte på de relevante opgavers og funktioners placering og organisering fremfor at bruge yderligere kræfter på den amtskommunale struktur.

Jeg håber, at artiklen kan være til nytte i kommissionens afsluttende arbejde.

Med venlig hilsen

Bilag.

Manuskript til artikel (af mig betitlet "Sektorsamarbejdsmodellen er den bedste").

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 7414-62

21 NOV. 1995 - 10:00



5.11.1995.

## Sektorsamarbejdsmodellen er den bedste.

Den af regeringen nedsatte hovedstadskommission er nu i fuld gang med at udføre den gerning, som af nogle er blevet betegnet som færdiggørelsen af kommunalreformen i 1970 for hovedstadsområdets vedkommende, og den har for en måned siden fremlagt 4 forslag til en nyordning.

Forslag 1 ("Amtsmodellen") indebærer en kraftig forandring af den nuværende amtsstruktur og den hertil hørende administrative opbygning svarende til, hvad der skete for et stort antal kommuner og amtskommuner for godt 25 år siden..

Imidlertid er den nød, som i givet fald skal knækkes i og omkring hovedstaden, langt hårdere end den, som lå på bordet dengang. Det skyldes især den omstændighed, at Københavns og Frederiksberg kommuner begge har status som både primær- og amtskommuner, og såfremt resultatet bliver en ændring af amtsopdelingen i området, skal denne "dobbeltrøle" ophøre.

Hvad enten der bliver tale om et "lille" eller "stort" storamt, skal de to nævnte kommuners administrationer "brydes op", således at de amtslige dele fusioneres med en eller flere af de øvrige amter i området, medens de primærkommunale dele fortsætter med samme status som landets øvrige kommuner.

Men dette er lettere sagt end gjort. Ingen af de to kommuners administration er "fra naturens hånd" konstrueret til en sådan operation, og den vil hos dem begge være langt sværere at foretage end en adskillelse af siamesiske tvillinger. For medens der i 1970 i det store og hele var tale om at rokere med samlede enheder, går de primærkommunale og de amtskommunale funktioner her jo "på tværs" af de enkelte administrative sekterer.

Dette gælder navnlig undervisningen, de sociale funktioner samt teknik- og miljøområdet. Inden for hver af disse skal der således fraskæres dele af medarbejderstab, arkiv og stabsfunktioner (samt gæld!), og de "fraskårne" elementer skal i samme moment fusioneres med en eller flere amtsforvaltninger med andre opbygninger og arbejdsmetoder. Her kan alene tanken om at skulle samkøre flere forskellige EDB-systemer fa det til at løbe en koldt ned ad ryggen!

Hertil kommer den næsten uløselige opgave: Hvor og hvordan skal den nye amtsgård etableres?

Fordelene ved et storamt vil således blive mere end opvejet af ulemperne ved en stigende fejlmængde og langsommere sagsbehandling, som vil følge i fusionens kølvand, og derfor bør dette forslag lades ude af betragtning.

I stedet må der fokuseres direkte på de opgaver og funktioner, hvor der foreligger problemer, og som har deres rod i amts-/kommunegrænseme.

Kommissionen har forsøgt dette ved at opstille 20 principper, som efter dens opfattelse bør lægges til grund for en løsning. Disse lyder gennemgående meget tilforladelige, men de rummer imidlertid en indbyrdes konflikt. I det førstnævnte princip hedder der nemlig, at "opgaverne bør løses så tæt som muligt på de borgere, de vedrører", medens indholdet i flere af de følgende indebærer den stik modsatte tendens.

I en artikel med overskriften "Opgaverne skal løses tæt på borgerne" i Berlingske Tidende den 30. oktober 1995 har 5 konservative borgmestre belyst spørgsmålet ud fra den funktionelle synsvinkel, og der gives i denne konstruktive bud på, hvorledes en række opgaver kunne løses på en anden og bedre måde. Men også her træder den nævnte konflikt tydeligt frem.

Borgmestrene udtaler meget rigtigt, at der er en række driftsområder, hvor selskabsdannelse er mulig, og nævner 4 eksempler herpå. Til disse kan føjes Avedøre Kloakværk, Amagerforbrænding, VEKS og VEGA, som også fungerer fortrinligt. Men fælles for dem er, at deres funktion ligger fjemt fra borgerne, idet de ledes af indirekte valgte bestyrelser. Disse har endda reelt en slags "skatteudskrivningsret", idet de suverænt fastlægger en væsentlig andel af de takster, som borgerne skal betale for de pågældende ydelser.

Nu har dette næppe så stor betydning. Noget tilsvarende gør sig jo gældende, for såvidt angår HNG, Tele Danmark og NESA, som er endnu længere væk fra borgerne, og dette forhold giver ikke anledning til nogen mislyde. Derfor bør målsætningen om "borgertæthed" modereres derhen, at *det alene er de set fra borgernes side "ømfindtlige" områder, som skal løses tæt ved disse*. Man kan da opretholde de ovennævnte forsyningsvirksomheders status, da de opfylder det elementære krav at kunne tilvejebringe sikre "leverancer" af høj kvalitet og til rimelige priser, og så længe de gør det, interesserer borgerne sig ikke for dem. Og som borgmestrene anfører, kan der muligvis etableres flere sådanne selskaber, hvis det nævnte kriterium er opfyldt.

Af de tilbageblivende områder er det mest ømfindtlige utvivlsomt sygehusvæsenet, hvor der - som det er kommet stærkt til udtryk i den seneste tid - i høj grad er fokus på kvaliteten. Her er man som bekendt i de to hovedstadskommuner for kort tid siden gået væk fra nærhedsprincippet ved etableringen af Hovedstadens Sygehusfællesskab (HS). De 5 borgmestre nævner, at der både af kvalitetsmæssige og økonomiske grunde bør ske en samordning mellem dette og Københavns amts sygehuse, og dette har de utvivlsomt ret i. Men om denne skal foregå ved, at man fjerner myndigheden fra det folkevalgte amtsråd og lægger den over i en udvidet HS-bestyrelse, må der sættes et stort spørgsmålstegn ved. Netop på dette område bør "borger-nærheden" være i højsædet, og da en model med "brugervalgte" bestyrelser som ved skoler, daginstitutioner, biblioteker m. v. selvsagt ikke er fremkommelig her, er den nuværende ordning på dette punkt sikkert den bedst opnåelige. Denne må derfor være grundlaget for etableringen af den nødvendige samordning.

Et andet område, som også har borgernes interesse, er drift og vedligeholdelse af vej- og stianlæg. Her udkaster borgmestrene den ide at lade amtsvejene overgå til kommunerne. Denne er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, men til gengæld er den i strid med hensynet til brugerne. Mange kommuner har nemlig, som det er alle trafikanter bekendt, i lang tid ikke levet op til deres ansvar som bestyrere af kommunevejene, fordi det ikke har været muligt at prioritere udgifterne til disse højt nok (hvad de fleste KB-medlemmer sikkert erkender) med en faldende kvalitet til følge.

Derimod har Københavns Amtsråd dygtigt holdt både sit vejnet og statsvejene i fin stand til stor gavn for trafiksikkerheden.

En overgang til kommunerne vil næppe bevirke, at disse tilfører vejsektoren de nødvendige ressourcer, og derfor vil en sådan generelt medføre en faldende kvalitet. Hertil kommer, at den individuelle forskel mellem kommunernes kvalitetsniveau på dette område vil medføre en synliggørelse af kommunegrænserne på tværs af amtsvejene - til skade for brugerne!

For god ordens skyld skal nævnes, at der finder et yderst fornuftigt samarbejde sted såvel mellem de kommunale vejvæseners indbyrdes som mellem disse og amtsvejvæsenet. Her er koordineringen således på plads.

Derimod er det ikke **udelukket**, at der inden for undervisningen og det sociale område kan opnås forbedringer for brugerne gennem visse omlægninger af opgaverne, blot der sikres den nødvendige koordinering.

I en kronik i Berlingske Tidende den 3. ds. omtaler hovedstadsregionens tre amtsborgmestre, Københavns overborgmester og Frederiksbergs borgmester et meget vigtigt spørgsmål, nemlig erhvervsudviklingen i regionen. De nævner bl. a. heri det eksisterende samvirke omkring Copenhagen Capacity og i Øresundskomiteen, samt at et konkret erhvervsudviklingsprogram for hele regionen er i støbeskeen. Men det præciseres samtidig, at den påtænkte organisation ikke vil medføre en central styring og en bureaukratisk overbygning, og at det lokale arbejde fortsat er der fundamentale, idet der forudsættes respekt for de overordnede mål. Også her vil der være tale om et organ fjemt fra borgerne, men da emnet bestemt ikke bringer disse i affekt, er dette fuldtud acceptabelt.

Den fysiske planlægning sker efter Hovedstadsrådets nedlæggelse på tilsvarende vis. Den lokale planlægning danner fundamentet, og koordineringen sker uofficielt ad hoc både på politiker- og embedsmandsplan. En strukturering heraf vil måske være på sin plads.

Der eksisterer således i dag under den nuværende struktur en række velfungerende tværgående samarbejdsorganer /-funktioner i regionen, og etableringen af et hovedstadsministerium eller andet statsorgan vil her komme til at virke som en hund i et spil kegler. Derfor bør også forslag 2 ("Statsmodellen") lades ude af betragtning.

Det samme gælder forslag 3 ("Kommunesamarbejdsmodellen"), der indebærer etableringen af ét fælles samarbejdsorgan. De 5 førstnævnte borgmestre afviser da også denne under henvisning til, at den minder om det nedlagte Hovedstadsråd, og heri har de ret.

Tilbage bliver forslag 4 ("Sektorsamarbejdsmodellen"), som både er i god harmoni med de eksisterende forhold og den igangværende udvikling, og som vil være den bedst fungerende.

På denne baggrund resterer der for Hovedstadskommissionen at foretage følgende:

1. Udarbejdelse af en opstilling over alle de opgaver og funktioner, hvor der på overordnet niveau er behov for et struktureret samarbejde på tværs af kommune/amtsgrænser.
2. Opdeling af disse i to grupper, nemlig de "borger-ømfindtlige" og de "borger-irrelevante".
3. Udarbejdelse af forslag til nødvendig strukturering i overensstemmelse hermed og med "nærhedsprincippet", hvor dette er relevant, samt til ønskværdige ændringer i den nuværende fordeling og organisering af opgaver og funktioner.

Vagn Tovgaard

Kit Bisgård  
Åstofte 14  
Svogerslev  
4000 Roskilde

Til! departementschef Ole Asmussen, Indenrigsministeriet.

Der er formodentlig én bestemt grund til, at så fa har udtalt sig mod det storamt, man er ved at lægge op til, nemlig den, at del: slet ikke er gået op for befolkningen, hvad der er ved at ske, idet man i nogle aviser er gået meget stille med det. Det er således først for nylig gået op for mig, hvad indenrigsministeren pønser på, og at det i dag var sidste mulighed for at protestere, anede jeg i hvert fald ikke.

Jeg personligt er ulykkelig ved tanken om, at vi kan risikere at komme ind under et kæmpeamt, hvor der er så langt til myndighederne, at man lige så godt med det samme kan opgive at blive hørt.

Her i Roskilde amt fungerer alt på bedste måde både på sygehus- og gymnasieområdet.

Jeg har selv ved at tale med en amtspolitiker fået en sag på sygehusområdet fremmet. Hvem ville dog kere sig om mig i et amt på 1, 7 mio. indbyggere?

Jeg er ret overbevist om, at det, det til syvende og sidst drejer sig om, er, at man vil tørre en 16-18 milliarder af på de velfungerende amter omkring hovedstaden!

Venlig hilsen,



Kit Bisgård

lektor ved Roskilde Katedralskole

Im. Ø-afd. 18 9. J.nr. 1000. 1. 2

21 NOV. 1995

18-5



# Albertslund Kommune

Hovedstadskommissionen  
Departementschef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christianborg Slotsplads 1  
1218 København K

Borgmesterkontoret

Rådhuset  
2620 Albertslund  
Telefon 42 64 96 10, lokal  
Telefax 42 64 90 90

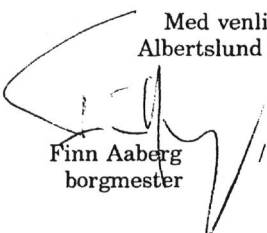
dato 16 november 1995

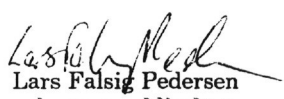
Albertslund Kommunalbestyrelse indsendte 8. maj 1995 en udtalelse om hovedstadsreformen. Udtalelsen og den medsendte mindretalsudtalelse er vedlagt.

Der er ikke af noget kommunalbestyrelsesmedlem fremsat supplerende forslag til udtalelse på baggrund af Hovedstadskommissionens konference og det af kommissionen udsendte konferencemateriale.

På den baggrund henholder Albertslund Kommune sig til den tidligere fremsendte udtalelse, som støtter tanken om det store storamt med mulighed for afvigende arbejdsdeling mellem amt og kommune i forhold til arbejdsdelingen i det øvrige land.

Med venlig hilsen  
Albertslund Kommune

  
Finn Aaberg  
borgmester

  
Lars Falsig Pedersen  
kommunaldirektør

Im. Ø-ald. 1994 J.nr. 1414-62

21 NOV. 1995 + 1994

1995



Im. Ø-afd. J.nr. 14549/95

21 NOV 1995

## Albertslund Kommune

Hovedstadskommissionen  
Departementschef Ole Asmussen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slots Plads 1

2620

1218 København V.

Telefax 42

Borgmesterkontoret

Rådhuset

Albertslund

Telefon 42 64 96 10, lokal

64 96 90

dato 8. maj 1995

B.k.t.j.nr. 14549/95

KvD/af

Albertslund Kommunalbestyrelse har på møde den 11. april 1995 drøftet Hovedstadskommissionens oplæg til principper for strukturændringer i hovedstadsområdet.

Albertslund Kommunalbestyrelse ønsker i forbindelse med arbejdet i Hovedstadskommissionen at tilkendegive, at en reform af det regionale/amtslige styre i hovedstadsregionen bør bygge på følgende hovedlinier:

1. Den geografiske afgrænsning af hovedstadsområdet bør være Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Københavns Amt, Frederiksborg Amt og Roskilde Amt, da dette område har store fælles interesser i erhvervsudvikling og overordnet planlægning.
2. For dette område oprettes et amt til erstatning for de eksisterende amter. De amtsopgaver, der i dag varetages af Københavns og Frederiksberg Kommuner, overføres til dette nye amt.
3. I betragtning af de særlige primærkommunale forhold i hovedstadsområdet behøver arbejdsdelingen mellem amt og kommune på en række områder ikke at være nøjagtig den samme som i det øvrige land, ligesom der bør åbnes for aftale- og entreprisemodeller, når det drejer sig om den praktiske administration.

Ovennævnte er vedtaget af Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten.

Mindretalsudtalelse fra Det konservative folkeparti vedlagt.

Med venlig hilsen  
Albertslund Kommune

Finn Aaberg /  
borgmester

Lars Falsig Pedersen  
kommunaldirektør

B.Lt. jr. 14549/95

Im. Ø-afd. nr. 1454-22/95

21 NOV. 1995



# Det konservative folkeparti

**ALBERTSLUND**

Albertslund, den  
9 APR 1995

Til Borgmester Finn Aaberg,  
Rådhuset,  
2620 Albertslund

Kære Finn,

Under henvisning til pkt. 5 på dagsordenen for økonomiudvalgets møde den 11 ds. skal jeg på gruppens vegne fremsætte følgende Änderingsforslag;

"Det vurderes, at tre skatteudskrivende myndigheder (stat, amt og kommune) både er for dyrt og for ineffektivt.

Der vil derfor kunne opnås besparelser og dermed lavere akat samt bedre service over for borgerne ved at nedlægge Københavns Amt og lade opgaverne overgå til kommunerne eller til kommunale fællesskaber, hvor en naturlig samordning er nødvendig.

På den baggrund skal Albertslund kommune fremsætter forslag til Hovedstadskommissionen om en struktur i Hovedstadsområdet, der bygger på:

- at Københavns Amt nedlægges. Hovedstadsområdet består her-  
efter af 20 kommuner: København, Frederiksberg og de  
nuværende 18 kommuner i området.
- at Københavns Amts opgaver overgår dels til de 20 kommun-  
er, dels til en række kommunale driftsfællesskaber.
- at der etableres et lovbestemt myndighedsorgan med selv-  
stændig kompetence på trafik-, erhvervs- og byudvik-  
lingsområdet.
- at der etableres et sygehusfællesskab, der både omfat-  
ter sygehusene i det nuværende Københavns Amt og  
Hovedstadens Sygehusfællesskab. Det kommende syge-  
husfællesskab drives på antreprisvilkår."

Med venlig hilsen  
pgv

*Pedersen*

P. Ellægård Larsen



17. november 1995.

indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads I  
1218 København K

"Arbejdet med en Hovedstadsreform"

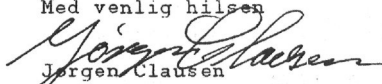
Af pressen fremgår, Stt der tilsyneladende er en høring igang i forbindelse med arbejdet med en Hovedstadsreform, hvorfor undertegnede tillader sig at nævne flg.:

1. En sammenlægning af det nuværende Københavns Amt og Centralkommunerne, i et fælles Storamt, vil give et så stort amt på flere områder, at det må give anledning til betænkelighed.
2. I et sådant storamt, vil afstanden mellem borgerne og politikerne blive så stor, at borgernes indflydelse på den førte politik, må forventes at være minimal.

På baggrund at ovenstående foreslås, at Centralkommunerne alene danner et nyt Amt, og at der i øvrigt ikke sker ændringer i amtsgrænserne i HT området.

Endvidere foreslås, at kommunerne i HT området skal give et økonomisk bidrag fx. 1/4 - 1/2 % i personskat til at genoprette Københavns økonomi, da alle i dette område har gavn af København.

Med venlig hilsen

  
Jørgen Clausen  
Svanninge Alle 11  
2770 Kastrup.

Im. Ø-afd. 19/4 J.nr. 14/4-62

21 NOV. 1995

# Kommuneforeningen i Frederiksborg Amt



Formanden

Hovedstadskommissionen  
c/o Indenrigsministeriet  
Christiansbog Slotsplads 1  
1218 København K

Dato: 28. november 1995.

Kommuneforeningens bestyrelse har i møde den 24. november 1995 drøftet  
Hovedstadskommissionens oplæg til mulige modeller for en ny administrativ struktur i  
Hovedstadsområdet.

Et flertal i bestyrelsen kunne tilslutte sig Frederiksborg Amts udtalelse om, at man ikke er imod,  
at der etableres et "Lille Storamt" - der henvises i øvrigt til Amtets vedlagte udtalelse af 16.  
november 1995.

Et medlem Lone Lunding, A, går ind for, at der etableres et Hovedstadsamt. Eva Nejtgaard og  
Per Tærsebøl, begge C, og Birthe Hansen, A, undlod at stemme.

Med venlig hilsen

Eva Nejtgaard  
Formand

S. H. Svendsen  
Sekretær

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1414-62

A 323 7 DEC. 1995 + 101209

Alfred Kærn

21 NOV. 1995

J. nr.

61

Til borgmestrene  
i Frederiksborg Amt.

FREDERIKSBORG AMT

Im. Ø-afd. J.nr. 1414-62/84

- 7 DEC. 1995

17. november 1995

J.nr. 1-52-1-94



Hovedstadsreform.

Vedlagt fremsendes til orientering amtsrådets beslutning på mødet den 16. november 1995 om udtalelse til Hovedstadskommissionens oplæg til mulige modeller for en ny administrativ struktur i hovedstadsområdet.

Med venlig hilsen

  
Jørgen Iversen  
Amtsdirektør

16. november 1995  
**J.nr.** 1-52-1-94  
(15reform.ub2)

FREDERIKSBORG AMT



## UDTALELSE.

Frederiksborg Amtsråd har på mødet den 16. november 1995 godkendt, at amtsrådet afgiver følgende udtalelse til Hovedstadskommissionen:

Det skal indledningsvis fremhæves, at Hovedstadskommissionens oplæg ikke indeholder analyser eller dokumentation, der gør det muligt at vurdere de 4 modeller, men der er i amtsrådet enighed om, at en evt. Hovedstadsreform skal baseres på følgende grundlæggende principper:

Et **direkte** folkevalgt styre af kommunale og regionale opgaver og **direkte** sammenhæng mellem udgifts- og skatteniveau.

Af Hovedstadskommissionens 4 modelskitser er der derfor i amtsrådet enighed om umiddelbart at afvise de 3,

**kommunesamarbejdsmodellen**, fordi det forudsatte samarbejdsorgan, som skal løse de nuværende amtskommunale opgaver, er indirekte valgt, og fordi kompetence og økonomisk ansvar ikke følges ad i denne model,

**sektorsamarbejdsmodellen**, fordi afgørelserne også i denne model overlades til organer, der ikke er direkte valgt og ikke har økonomisk ansvar, og fordi de opgavespecifikke samarbejdsorganer ingen forudsætninger har for tværgående prioritering og koordinering af opgaverne, og

**statsmodellen**, fordi det er uacceptabelt, at staten i denne del af landet skal tillægges en kompetence, som vil betyde en mærkbar indskrænkning af det lokale selvstyre, ligesom kompetence og økonomisk ansvar heller ikke i denne model følges ad.

Tilbage til nærmere overvejelse bliver herefter efter amtsrådets opfattelse alene den model, der benævnes **amtsmodellen**.

Amtsmodellen beskrives i kommissionens oplæg med forskellige geografiske afgrænsninger,

Københavns og Frederiksberg kommuner og Københavns Amt (**Lille Storamt**)

Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns Amt og nogle af kommunerne i Roskilde og Frederiksborg amter, for Frederiksborg Amts vedkommende Birkerød, Hørsholm, Farum, Karlebo, Fredensborg-Humblebæk og Allerød. (Mellem Storamt)

Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns, Roskilde og Frederiksborg amter.(Store Storamt).

Da alle geografiske afgrænsninger er problematiske som enhed på grund af størrelsen, der giver en uacceptabel stor "afstand." til borgerne/vælgerne og en ubalance i forhold til øvrige amter, vil den sidstnævnte løsning alene af denne grund være helt uacceptabel, hvorfor der er enighed i amtsrådet om at afvise denne model (Store Storamt). Hvis kommissionen desuagtet vil arbejde videre med "Det Store Storamt", skal der være direkte valg, og demokratiet skal sikres ved udpegning af et antal amtsrådsmedlemmer, som forholdsmæssigt svarer til antallet af folkevalgte amtsrådsmedlemmer i alle de øvrige amter i landet.

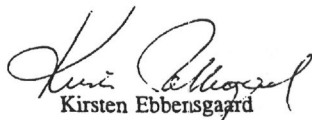
Modellen med en reduktion af Frederiksborg Amt med de nævnte 6 kommuner vil reducere amtets udskrivningsgrundlag med 40% og amtets indbyggere med 35%. Denne reduktion vil betyde, at amtet bliver så lille og får så svagt et økonomisk grundlag, at det kan umuliggøre amtets muligheder for at løse sine opgaver på tilfredsstillende måde, og amtsrådet er derfor enig om at afvise denne model (Mellem Storamt).

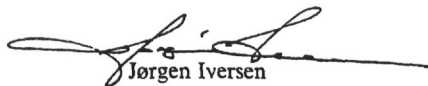
Den eneste model, som der derfor efter Frederiksborg Amtsråds opfattelse er anledning til at overveje nærmere, er den mindste af storamtsmodellerne.(Det Lille Storamt), dvs. den der omfatter de to centralkommuner og Københavns Amt forudsat, at de tre enheder ønsker et sådant "Lille Storamt".

Det er amtsrådets vurdering, at det vil være muligt for Frederiksborg Amt at etablere et samarbejde med et sådant nyt Lille Storamt og Roskilde Amt om de problemer, som skal løses i fællesskab for hele hovedstadsområdet.

Et flertal af Frederiksborg Amtsråd skal på denne baggrund ikke udtale sig imod, at der etableres et nyt Lille Storamt, der omfatter Københavns og Frederiksberg kommuner og Københavns Amt.

Den Konservative amtsrådsgruppe er enig i, at der skal arbejdes for en ny struktur i hovedstadsområdet, men uden analyser og dokumentation finder gruppen, at man på ingen måde kan bevise, at den nuværende struktur er optimal, men man kan ej heller bevise, at andre er bedre, hvorfor amtsrådsgruppen ikke kan gå ind for nogen af Hovedstadskommissionens modeller.

  
Kirsten Ebbensgaard  
Amtsborgmester

  
Jørgen Iversen  
Amtsdirektør

## FORENINGEN AF KOMMUNER I KØBENHAVNS AMT

BRØNDBY RADHUS - PARK ALLÉ 160 - BRØNDBYVESTER, 2605 BRØNDBY

TELEFON 43 28 28 28 - TELEFAX 43 28 21 70

Hovedstadskommissionen  
Indenrigsministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K

### Bestyrelsen

Skrivelser adresseres hertil, ikke til navngivne personer

ER/A

| Dato        | Deres j.nr.  | Vort j.nr.        | Brev nr |
|-------------|--------------|-------------------|---------|
| D CEC. 1S35 | 1994/1414-62 | KL.00.01A21-88/94 | 599     |

### Hovedstadsreformen

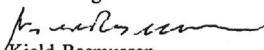
I fortsættelse af Hovedstadskommissionens konference den 31. oktober 1995, har bestyrelsen for Foreningen af Kommuner i Københavns Amt (FKKA) drøftet kommissionens oplæg.

I denne anledning vil foreningens bestyrelse tilkendegive, at uanset hvilken udstrækning den fremtidige hovedstadsregion får, vil det i hovedstadsregionen være nødvendigt at justere de nuværende grænser mellem de kommunale og amtskommunale opgaver. Bestyrelsen har derfor, efter møde med medlemskommunerne, anmodet disse om at tage stilling til hvilke opgaver, som på en naturlig måde kan overføres fra amterne til primærkommunerne.

Efter modtagelse af svar fra medlemskommunerne, har bestyrelsen på sit møde den 27. november 1995, behandlet kommunernes forslag. Flere kommuner har henvist til den gennemgang af opgavefordelingen mellem amt og kommune som FKKA's Byrdefordelingsudvalg har foretaget i foråret 1995. På denne baggrund har bestyrelsen besluttet at fremsende FKKA's Byrdefordelingsudvalgs forslag samt en oversigt over de enkelte kommuners forslag til Hovedstadskommissionen.

./.. FKKA's Byrdefordelingsudvalgs gennemgang af 20. marts 1995 og oversigt af 27. november 1995 over kommunernes tilkendegivelse om opgaver FKKA kommunerne kan overtage fra amtet bilagt skematisk oversigt vedlægges.

Med venlig hilsen

  
Kjeld Rasmussen

  
Tove Rasmussen

Im. Ø-afd. 1994 J.nr. 1414-62

7 Dec. 1995 + 3 Bilag.

A 324

## OM OPGAVEFORDELINGEN MELLEM AMT OG KOMMUNE I FKKA-OMRADET.

### 0. INDLEDNING

Indenrigsministeren har nedsat en Hovedstadskommission med den opgave at komme med forslag til en reform af opgaveløsningen i hovedstadsområdet og den amtskommunale struktur.

I den forbindelse har FKKA's bestyrelse bedt Byrdefordelingsudvalget om at belyse opgavefordelingen mellem FKKA-kommunerne og et evt. storamt - set ud fra en primærkommunal synsvinkel.

Byrdefordelingsudvalget har herefter foretaget en gennemgang af den gældende opgavefordeling, vedr. myndighedsopgaverne på miljøområdet, planlægningsopgaverne og serviceopgaverne. For hvert område er der foretaget en vurdering af mulighederne for at overføre funktionerne til kommunerne.

På dette grundlag stilles en række forslag.

Det skal understreges, at der for flere af disse forslags vedkommende er behov for en yderligere præcisering.

I en mere detaljeret gennemgang bør også indgå en beregning af de byrdefordelmæssige konsekvenser af en gennemførelse af forslagene.

### 1. PRINCIPIELLE OVERVEJELSER

Hvis reformovervejelserne fører til, at der etableres et hovedstadsamt (omfattende i alt fald Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og det nuværende Københavns Amt samt muligvis Frederiksborg og Roskilde amter) er der anledning til at overveje opgavefordelingen mellem en sådan amtskommunal enhed og primærkommunerne.

Der må nemlig i så fald træffes beslutning om, hvilke af Københavns Kommunes nuværende opgaver, der skal overgå til amtet. I betragtning af Københavns størrelse kan der være grund til at begrænse denne overførsel af opgaver til det strengt nødvendige.

Da en amtskommune næppe kan varetage nogle funktioner indenfor en del af sit område, men andre funktioner indenfor en anden del, må det i samme forbindelse vurderes, om der kan overføres opgaver fra det nuværende amt til de nuværende primærkommuner.

I dette notat søges der tilvejebragt et grundlag for en sådan vurdering. Der er ikke taget stilling til, hvorledes det "amtskommunale" niveau kunne organiseres (direkte eller

indirekte valg, kommunale enheder eller selskaber, større eller mindre enheder). Dette indebærer, at sygehusvæsenets organisation ikke er drøftet. Der er alene set på, hvilke opgaver kommunerne kan overtage fra det nuværende amtskommunale niveau. Dog er der gjort enkelte bemærkninger om vandforsyningen.

Den mulige fremtidige opgavefordeling er vurderet ud fra hovedstadsområdet særlige forhold, som er præget af tæt bebyggelse og store kommunale enheder. Det er således lagt til grund, at en justering af opgavefordelingen kan gennemføres i hovedstadsområdet alene, hvilket selvsagt ikke udelukker en udlægning af opgaver fra det regionale niveau til kommunerne i hele landet.

Hvis en overførsel af funktioner til kommunerne kun gennemføres i hovedstadsområdet, vil der rejse sig et særligt byrdefordelingsmæssigt problem: På den ene side bør en kommunal opgaveløsning følges af en kommunal finansiering. På den anden side bør den (amts)kommunale skat i hovedstaden kunne sammenlignes med den (amts)kommunale skat i resten af landet.

Løsningen på dette problem kunne være, at der foretages en opgørelse af udgifterne ved de overførte opgaver, og at kommunerne herefter tildeles en fast andel af den indkomstskat, som udskrives på det regionale niveau. Andelen må beregnes, så den i udgangssituationen giver fuld dækning for kommunernes omkostninger.

## 2. SAMMENFATNING

Det er Byrdefordelingsudvalgets vurdering, at det i forbindelse med etablering af en ny regional struktur i hovedstadsområdet efter en konkret vurdering af fordele og ulemper kan være nærliggende at overveje følgende ændringer i opgavefordelingen i hovedstadsområdet:

1. Tydeliggørelse af kompetenceforholdet mellem det nuværende amtskommunale niveau og kommunerne, så den tilsigtede decentralisering af planlægningskompetencen kan slå igennem.
2. Overførsel af kompetencen vedr. kapitel 5-godkendelser og depotsager til kommunerne, idet det forudsættes, at mindre kommuner vil kunne løse disse opgaver med bistand fra de større kommuner.
3. Etablering af et fælleskommunalt vandforsyningsselskab for hovedstadsområdet.
4. Konkret opdeling af de nuværende amtsveje i overordnede veje, der overføres til staten, og øvrige veje, der overføres til vedkommende kommune.
5. Overførsel af gymnasierne til kommunalt regi, idet det frie gymnasievalg er forudsat opretholdt.
6. Overdragelse til kommunerne af det fulde ansvar for - og dermed den fulde finansiering af - undervisningen af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap.
7. Ophævelse af den nuværende delte finansiering af sociale foranstaltninger for under 67-årige, således at kommunerne overtager det fulde økonomiske ansvar for daginstitutioner for børn med vidtgående handicap, døgninstitutioner for børn og unge, foranstaltninger og institutioner for under 67-årige handicappede samt revalidering.



8. Mulighed for, at de nuværende amtskommunale institutioner kan drives af den enkelte kommune, af flere kommuner i fællesskab eller på regionalt niveau.

### 3. MYNDIGHEDSOPGAVER, SÆRLIGT PÅ MILJØOMRÅDET

På miljøområdet varetager amtskommunerne i dag følgende opgaver

- planlægningsopgaver vedr. vandkvalitet
- kortlægning af støj og luftforurening
- godkendelse af særligt forurenende virksomhed (kapitel 5-godkendelser), a-mærkede på en særlig liste
- depotsager (oprydning på industrigrunde og gamle kemikalieaffaldsdepoter)
- vandløbsvedligeholdelse (vandløbsmyndighed)

Det forudsættes, at planlægningsopgaverne forsat mest rimeligt løses på regionalt niveau og at det samme gælder tilsynet med de vandløb, som i dag er en amtskommunal opgave. Derimod søges det vurderet, om de øvrige opgaver i større eller mindre omfang kan udlægges til kommunerne.

Vedr. godkendelsesordningen

Godkendelsesordningen har været gældende siden den 1. oktober 1974. Den indebærer, at virksomheder, som er optaget på listen, ikke må påbegyndes, udvides eller ændres på en sådan måde, at det medfører fare for øget forurening, før der er med-delt godkendelse.

Godkendelseskompetencen ligger hos enten kommunen (virksomheder, der ikke er a-mærkede, amtskommunale virksomheder) eller hos amtskommunen (kommunale virksomheder, virksomheder, der er a-mærkede).

De a-mærkede virksomheder er typisk enten store eller teknisk komplicerede. De er placeret i amtskommunalt regi fordi man har ment, at mange kommuner ikke råder over den nødvendige ekspertise.

Hertil bemærkes, at langt de fleste kommuner i FKKA-området har opbygget en ekspertise, så de vil kunne varetage kapitel 5-godkendelsen af alle virksomheder. Det tilføjes, at Københavns Kommune allerede har disse opgaver. Det kan endelig nævnes, at Ballerup Kommune som frikommuneforsøg varetager kapital 5-godkendelser bortset fra tilsynet med og godkendelsen af kommunale ejede virksomheder. Den evaluering, som er ved at blive gennemført, viser, at virksomhederne har været meget tilfredse med denne ordning.

Vedr. depotsagerne

Depotsagerne er senest grundigt behandlet i bet. nr. 1/1988 fra Miljøministeriet. Oprydning skal primært finde sted med henblik på at sikre grundvandsressourcernes kvalitet. Derfor er det nødvendigt at fjerne eller neutralisere forureningsspredningen fra gamle lossepladser, kemikalieaffaldsdepoter, olietanke og industrigrunde.

Da kommunerne har ansvaret for vandforsyningen indebærer den nuværende kompetencefordeling en uhensigtsmæssig adskillelse mellem ansvaret for levering af vand og kontrollen med vandressourcen. Det skal medgives, at kun få kommuner i dag har ekspertisen til denne specialiserede opgave. Det bemærkes imidlertid, at amtskommunen i disse sager i reglen benytter privat konsulentbistand, hvilket kommunerne naturligvis også vil kunne gøre, hvis opgaven placeres her.

### Konklusion

Byrdefordelingsudvalget finder, at kommunerne i Københavns Amt kan overtage de amtskommunale funktioner vedr. tilsyn med og godkendelse af virksomheder, bortset fra kommunalt ejede virksomheder, og at kommunerne ligeledes kan overtage depotsagerne.

Skulle der være enkelte kommuner, som savner ekspertise til godkendelsesopgaverne, kan de træffe aftale med nabokommunen om bistand. For så vidt angår depotsagerne må opgaverne som hidtil løses med bistand fra private konsulentfirmaer.

## 4. PLANLÆGNING

### Lovgrundlaget

#### Rammestyringsprincippet

■ lov om planlægning (lovbekendtgørelsen nr 746 af 16.08.94) er der fastlagt et rammestyringsprincip for planlægning af arealanvendelsen i hele landet.

Der er indført fire niveauer for denne planlægning, og rammestyringsprincippet indebærer, at en plan ikke må være i strid med en plan af overordnet niveau.

Der er indført vetoret og -pligt for de overordnede myndigheder i forhold til forslag til regionplan, kommuneplan eller lokalplan.

Ifølge planlovens § 29 kan Miljøministeren fremsætte indsigelse over for et forslag til regionplan eller et forslag til kommuneplan for Københavns eller Frederiksberg Kommune og ændringer til disse planer.

Et amtsråd skal fremsætte indsigelse mod forslag til lokalplaner, kommuneplaner og ændringer til kommuneplaner, såfremt planforslaget er i strid med regler eller beslutninger, fastsat af Miljøministeren, jfr. planlovens § 3, eller regionplanlægningen for de emner, regionplanen skal indeholde retningslinier for (planlovens § 6, stk. 3 og 4).

#### Planernes indhold

Planlovens § 6, stk. 3, indeholder et katalog over de emner, der skal behandles i en regionplan.

Regionplanlægningen omfatter for tiden 13 lovbundne emner, der skal udstikkes retningslinier for i regionplanerne. Hertil kommer, at beslutninger om at ændre en regionplan har retsvirkning som regionplanlægning, når beslutningen er udtrykkeligt angivet og formuleret som en regionplanretningslinie i den offentliggjorte indkaldelse af ideer (planlovens §§ 22 og 23)

#### Byrdefordelingsudvalgets bemærkninger:

Det fremgår af bemærkningerne til planloven, at hovedformålet med loven er at sikre en klarere arbejdsdeling mellem amterne og kommunerne. Amtkommunerne skal således varetage planlægning og enkeltsagsadministration i det åbne land, mens de tilsvarende opgaver i byerne varetages af kommunerne.

Regionplanmyndigheden har dog vide rammer for fastlæggelse af detaljeringsniveauet for de regionplanretningslinier, der skal udstikkes, idet planloven blot fastlægger, at regionplanlægningen skal finde sted på grundlag af en samlet vurdering af udviklingen.

I hovedstadsområdet blev regionplanlægningen ved Hovedstadsrådets nedlæggelse fra 1990 fordelt på fem enheder.

Set fra et kommunesynspunkt har denne ændring ført til, at regionplanretningsliniernes detaljeringsniveau er blevet forøget.

Hertil kommer, at der tilsyneladende er en tendens til, at amterne i deres administration er blevet mere restriktive overfor kommunerne, så den arbejdsdeling mellem amtskommuner og kommuner, der var hensigten med planloven, i nogen grad fortoner sig.

Der er derfor behov for at tydeliggøre kompetenceforholdet mellem amtskommuner og kommuner, så den tilsigtede decentralisering af planlægningskompetencen kan slå igennem.

## 5. SERVICEOPGAVER

Med udgangspunkt i Indenrigsministeriets budget- og regnskabssystem for kommuner og amter gennemgås aktivitetsområderne for henholdsvis amter og kommuner. Der ses på opgavefordelingen mellem de to niveauer, dels med hensyn til finansiering af opgaven og dels med hensyn til ansvarsfordelingen, som den er defineret i lovgivningen.

Hovedreglen her er at det "niveau", som finansierer aktiviteten også er ansvarlig for denne. Der findes dog en del mindre områder, hvor udgiften er delt ligeligt mellem kommunen og amtet. Den ene af parterne er så defineret som den ansvarlige i lovgivningen.

For hver hovedkonto søges det vurderet, om der er mulighed for at udlægge opgaver til kommunerne.

### **HOVEDKONTO 00, BYUDVIKLING, BOLIG OG MILJØFORANSTALTNINGER**

Udgifter og indtægter i forbindelse med grunde, ejendomme, fritidsområder og fritidsfaciliteter, kirkegårde samt miljøområdet registreres på hovedkonto 00.

#### **Jordforsyning**

Tilvejebringelse og salg af grunde registreres her. Det drejer sig om grunde til forskellige formål (Boligformål, Erhvervsformål, offentlige formål og ubestemte formål)

Lovgrundlag

Planloven er det overordnede grundlag for aktiviteterne på dette område. (Bl.a. den tidligere by- og landzonelov er indeholdt i planloven)

Finansiering og ansvarsfordeling

Kun kommunen har udgifter og indtægter på disse funktioner.

#### **Faste ejendomme**

Udgifter og indtægter i forbindelse med drift og anlæg af ejendomme registreres under denne hovedfunktion. (Beboelse, erhverv, andre ejendomme, sanering samt byfornyelse og boligforbedring).

### Lovgrundlag

Følgende lovgivning er grundlaget for aktiviteterne på dette område: Byggeloven (lbkg nr. 357, 1993, Byfornyelses- og boligforbedringsloven lbkg. nr. 658, 1993), Lov om privat byfornyelse (lbkg. nr. 685, 1993, ændret ved lov 1070, 1993).

### Finansiering og ansvarsfordeling

Både amt og kommune har udgifter til faste ejendomme.

### Fritidsområder

Drift og anlæg af parker, legepladser, skove og strandområder samt kolonihaver registreres her.

### Lovgrundlag

Naturbeskyttelsesloven (I nr. 9, 1992, ændret 1993 ved I nr. 269)

Lov om kystbeskyttelse (I nr. 108, 1988, ændret ved I. nr. 9 1992)

### Finansiering og ansvarsfordeling

Både kommunen og amtet har udgifter og indtægter på denne hovedfunktion og er som sådan ansvarlig herfor.

### Fritidsfaciliteter

Ildræts- og friluftsfaciliteter registreres her.

### Finansiering og ansvarsfordeling

Der er tale om en opgave, som finansieres af kommunen, og som kommunen også dermed er ansvarlig for.

### Kirkegårde

Udgifter og indtægter i forbindelse med anlæg og drift af kommunale kirkegårde registreres her.

### Finansiering og ansvarsfordeling

Det er udelukkende kommunen der har udgifter her.

### Naturfredning

#### Lovgrundlag

Bl.a. naturbeskyttelsesloven er grundlaget for dispositioner der registreres under denne hovedfunktion.

#### Finansiering og ansvarsfordeling

Både amt og kommune kan have udgifter vedrørende naturfredningserstatninger.

### Spildevandsanlæg

Udgifter og indtægter vedrørende spildevandsanlæg registreres her.

#### Lovgrundlag

Miljøbeskyttelseslov (lov nr. 358, 6. juni 1991)

Lov om betalingsregler for spildevandsanlæg (I. nr. 644, 21 juli, 1992)

Hvile i sig selv betænkning (nr. 1172, 1989)

**Finansiering**

Området finansieres af kommunen, via takster.

**Ansvarsfordeling**

Det er kommunen, der er ansvarlig for spildevandsanlæg. Amtet har tilsynspligt, og kan påbyde nødvendige ændringer på anlægget, og i yderste fald lukke dette.

**Renovation**

Udgifter og indtægter i forbindelse med renovation, lossepladser, specielt affald og genanvendelse registreres her.

**Lovgrundlag**

Lov om miljøbeskyttelse

Lov om afgifter af affald og råstoffer (l.nr. 882, 17. november 1993)

Hvile i sig selv betækning

**Finansiering**

Kommunen finansierer udgifterne på renovationsområdet (via takster). Amtet har dog også udgifter i forbindelse med bortskaffelse af olie- og kemikalieaffald.

**Ansvarsfordeling**

Renovation er et kommunalt ansvarsområde.

**Vandløbsvassen**

Udgifter og indtægter i forbindelse med vedligeholdelse af vandløb og kystsikring registreres under denne hovedfunktion.

**Lovgrundlag**

Vandløbsloven (ibkg. nr. 404, 19. maj, 1992)

**Finansiering**

Både kommunen og amtet finansierer dele af dette område.

**Ansvarsfordeling**

Vandløb er inddelt i 3 gruppe: amtsvandløb, kommunevandløb og private vandløb.

Amtet er vandløbsmyndighed for amtsvandløb, kommunen er vandløbsmyndighed for de 2 andre typer af vandløb.

**Øvrige miljøforanstaltninger**

Udgifter og indtægter i forbindelse med oprydning på kemikalieaffaldsdepoter, planlægning og tilsyn på miljøområdet og levnedsmiddelkontrollen registreres her.

**Lovgrundlag**

Levnedsmiddellovgivningen (l. nr. 310, 1973, ændret senest ved lov nr. 351, 1993)

Miljøbeskyttelsesloven

**Finansiering**

Både kommunen og amtet har udgifter og indtægter på de fleste funktioner her. Amtet har dog ikke udgifter til levnedsmiddelkontrol.

**Ansvarsfordeling**

Kommunen og amtet er hver især ansvarlig for de opgaver, de varetager.

### **Diverse udgifter og indtægter**

Tiltag der bekæmper sandflugt, skadedyrsbekæmpelse samt foranstaltninger iøvrigt (stormflodsforanstaltninger, offentlige toiletter m.v.) registreres på denne funktion.

#### **Lovgrundlag**

Flere love danne grundlaget for aktiviteterne på dette område, bl.a. lov om naturbeskyttelse

#### **Finansiering og ansvarsfordeling**

Kun kommunen har udgifter og indtægter på denne hovedfunktion.

#### **Byrdefordelingsudvalgets bemærkninger:**

Der er ikke anledning til at foreslå ændringer i opgavefordelingen vedr. hovedkonto 0.

### **HOVEDKONTO 01, FORSYNINGSVIRKSOMHEDER M.V.**

Denne hovedkonto indeholder udgifter og indtægter vedrørende forsyningsvirksomheder, redningsberedskab, kollektiv trafik og havne. Der anvendes på dette område i meget vidt omfang fælleskommunale virksomheder. I bilag 1 er der givet en oversigt over de selskaber, FKK-kommunerne er med i.

#### **Forsyningsvirksomheder**

Under denne hovedfunktion findes udgifter og indtægter i forbindelse med gasforsyning, elforsyning, vandforsyning og varmforsyning.

##### **Lovgrundlag**

Lov om el-forsyning (nr. 54, 25. febr. 1976, senest ændret ved l. nr. 445, 30. juni 1993)

Varmeforsyningsloven (lov nr. 382 af 13. juni 1990)

Vandforsyningsloven (Lov nr. 388 af 20. maj 1992)

Lov om afgift af ledningsfort vand (lov nr. 492 30 juni 1993)

Hvile i sig selv betænkning

##### **Finansiering**

Forsyningsvirksomhederne finansieres af kommunen via driftsindtægter (takster).

##### **Ansvarsfordeling**

Kommunen er ansvarlig for driften af forsyningsvirksomhederne, ansvaret kan dog være uddelegeret til bestyrelser for forsyningsselskaber. Som det fremgår af det indledende afsnit spiller amterne en vis rolle i forhold til den overordnede planlægning.

#### **Redningsberedskab**

Redningsberedskab registreres på denne hovedfunktion. (Redningsberedskabet skal kunne yde en forsvarlig indsats mod skader på personer, ejendom og miljø ved ulykker, katastrofer og krig. Desuden skal beredskabet kunne indkvartere og forpleje nødstedte. Kommunalbestyrelsen skal sørge for at der er tilstrækkelig vandforsyning til brandslukning).

##### **Lovgrundlag**

Beredskabsloven af 23. dec. 1992, lov nr. 1054 er grundlaget for aktiviteterne på dette område.

##### **Finansiering**

Kommunen og amtet har begge udgifter på dette område.

### Ansvarsfordeling

Kommunen er ansvarlig for det kommunale beredskab. De beredskabsmæssige opgaver i det storkøbenhavnske område samordnes af amterne og Københavns og Frederiksberg kommune

### Kollektiv trafik

Busdrift, skolebusdrift, færgedrift, lufthavne og jernbaner registreres her.

#### Lovgrundlag

Følgende love er grundlaget for aktiviteterne på dette område:

- busloven (lov nr. 323, 6. maj 1992)
- lov om kollektiv personbefordring udenfor hovedstadsområdet (l. nr. 114, 29. marts, 1978)
- lov om hovedstadsområdets kollektive persontrafik (l.nr. 274, 5. maj 1989)

#### Finansiering

Amtet har store udgifter til busdrift (HT finansieres af amterne i Storkøbenhavn). Ellers er der tale om at udgifterne finansieres af kommunerne.

### Ansvarsfordeling

Som det fremgår af det indledende afsnit er amterne i hovedstadsområdet ansvarlig for den kollektive rutebuskørsel - via HT. De øvrige opgaver under denne hovedfunktion er kommunen ansvarlig for.

#### Byrdefordelingsudvalgets bemærkninger:

På forsyningsområdet synes der først og fremmest at være anledning til at vurdere vandforsyningsorganisation. Denne har to sider. For det første er der hensynet til vandressourcerne. Disse skal sikres og der skal foretages en fordeling af indvindingsrettighederne. Dette spørgsmål overvejes for tiden i forbindelse med arbejdet med "Vandplan Sjælland". Løsningen af denne opgave kræver et samarbejde mellem de vandforbrugende kommunale enheder i hovedstadsområdet, Vestsjællands Amt og Storstrøms Amt.

For det andet skal vandet distribueres til aftagerne. Det bemærkes i den forbindelse, at to kommuner i hovedstadsområdet - Gentofte og København - har en væsentlig nettoeksport af vand, fordi de har indvindingsrettigheder udenfor kommunegrænsen. Dette skaber en betydelig gensidig afhængighed mellem vandleverandør og -modtager.

På denne baggrund forekommer det nærliggende at overveje etablering af et fælleskommunalt vandforsyningsselskab for hele regionen.

Det bemærkes, at Københavns Kommune ved tidligere drøftelser om etablering af et fælleskommunalt vandforsyningsselskab har givet udtryk for, at de nuværende ejere af anlæggene har krav på økonomisk kompensation.

## HOVEDKONTO 02, VEJVÆSEN

### Nuværende organisation

Overordnet inddeles landets veje i private (fællesveje) og offentlige veje. For hver af disse grupper er der en særskilt lov: Privatvejsloven, der ikke har betydning i denne forbindelse, og lov om offentlige veje, hvorfra nogle væsentlige principper her skal ridses op.

Lov om offentlige veje opdeler - uden at det i loven er angivet efter hvilke kriterier - de offentlige veje i 3 administrative grupper (Hovedlandeveje, landeveje og kommuneveje) med hver sin vejbestyrelse:

Hovedlandevej (også kaldes statsveje)

Vejbestyrelse og vejmyndighed for disse veje er ifølge loven Staten (Trafikministeren ved Vejdirektoratet).

Hovedlandevejene er udpeget ved lov.

Hovedlandeveje er herefter motorvejsnettet og de fleste overordnede, regionale veje. Som udgangspunkt udføres og betales alle projekterings-, anlægs-, og vedligeholdelsesarbejder samt driftsforanstaltninger på hovedlandevej af Vejdirektoratet.

Trafikministeren har dog bemyndigelse til at træffe aftale med et amtsråd eller en kommunalbestyrelse om at sådanne arbejder udføres af vedkommende for Statens regning.

For så vidt angår driftsforanstaltninger benytter Trafikministeren i vid udstrækning bemyndigelse til at lade amtsrådene og en række kommunalbestyrelser drive og vedligeholde eksisterende hovedlandeveje.

I de senere år har Vejdirektoratet dog - set over landet som helhed - i stadig stigende omfang valgt at udlicitere driftsopgaverne.

Hovedlandeveje kaldes herefter: Statsveje.

### Landeveje

Vejbestyrelse og vejmyndighed for disse veje er amtsrådet.

Landeveje er dels de "hovedlandeveje", som ved klassificeringen (i 1972) ikke blev optaget som statslige, dels de kommuneveje, som amtsrådene har besluttet skal være landeveje, og som derefter er optaget i vejfortegnelsen for sådanne veje.

Som landevej er optaget veje af forskellig karakter og betydning for fjerntrafik og lokalområder.

Projektering, anlæg vedligeholdelse og drift af landevej foretages og betales af Amtsrådene, der har hertil opbyggede drifts- og projekteringsorganisationer.

Landeveje kaldes herefter: amtsveje.

### Kommuneveje

Vejbestyrelse og vejmyndighed for disse veje er kommunalbestyrelserne.

Kommuneveje er de veje, som ikke er statslige, amtslige eller private, og som kommunalbestyrelsen har valgt at optage på fortegnelsen over sådanne veje.

Projektering, anlæg, vedligeholdelse og drift af kommuneveje foretages og betales af kommunerne, der har hertil opbyggede drifts- og projekteringsorganisationer.

For alle typer af offentlige veje gælder, at den fornødne koordinering i forbindelse med optagelse, nedklassificering, anlæg og større ændringer vedrørende veje, der er



i forbindelse med andre vejbestyrelseres veje, søges opnået ved et system af hørings-/forhandlingspligt mellem de 3 **typer** af vejbestyrelser.

Endvidere er der fastlagt regler for løsning af konflikter i forbindelse med vejkrydsninger mellem forskellige vejbestyrelseres veje, der generelt medfører, at vejens betydning som færdselsåre prioriteres frem for lokalområdets behov.

Byrdefordelingsudvalgets bemærkninger:

Den beskrevne opdeling af de offentlige veje i 3 klasser må formodes at være udsprunget af et behov udenfor Københavns Amt for, at de dér værende, mindre

kommuner kunne fritages for byrden fra veje mellem bysamfundene, selvom der ikke var tale om veje af en sådan betydning, at de kunne overtages af Staten.

I Københavns Amt er kommunerne derimod forholdsvis store og bebyggelsen generelt tæt, hvorfor der dels ikke er dette behov, dels hyppigere opstår interessekonflikter mellem vejbestyrelserne, når der efter den lokale planlægning er behov for omlægning eller ændring af lokale amtsveje eller kommuneveje, der krydser eller har forbindelse med sådanne, idet behovet hyppigt ikke har tilstrækkelig høj økonomisk prioritet i amtet.

Byrdefordelingen kan eller i værste fald forhindre udførelse af fornuftig lokal planlægning.

På anlægsområdet betyder dette, at kommunale myndigheder og borgere i Københavnsområdet har vanskeligt ved at forstå baggrunden for, at planlægnings- og anlægskompetencen for sådanne veje, der naturligt indgår som en integreret del af det lokale vejnet, alligevel ikke ligger hos den lokale folkevalgte myndighed, men tillades at virke hæmmende på en ønsket lokal udvikling.

Dette skal ses i modsætning til motorvejsnettet og de øvrige overordnede veje i Hovedstadsområdet, hvor det er naturligt at staten forestår udbygning og finansiering.

Også på vedligeholdelsesområdet opstår der for borgerne helt uforståelige situationer, når det kommunale beredskab må passere eller køre ad de amtslige veje fra én kommunevej til en anden - uden al de rydder/salter/fejer amtsvejen.

Dette skyldes naturligvis, at amterne i Københavnsområdet optræder som vejbestyrelse for veje, der naturligt indgår i lokalvejnettet, og som med en ubetydelig merindsats af ressourcer kunne vedligeholdes af kommunerne.

Der skal hér - bl.a. på baggrund af ovenstående - fremsættes forslag til en bedre fordeling af finansieringen af vejopgaverne.

Det skal bemærkes, at modellen sandsynligvis - medmindre den undergives væsentlige tilpasninger - kun er egnet for Københavns Amts område, idet kommunerne her er store og tæt bebyggede.

Udgangspunktet for modellen er, at det på grund af den særlige struktur i Københavns Amt forholder sig således, at vejene i området enten er overordnede, gennemgående veje - beregnet til stor hastighed (Kategori 1) eller veje, der indgår integreret i det kommunale vejnet, og som borgerne og de kommunale myndigheder betragtes som rent lokale - typisk beregnet til lavere hastigheder (Kategori 2).

Hertil kommer, at det i Københavns Amt, hvor kommunernes vejadministration på grund af kommunernes størrelse besidder ekspertise og udfører samme type sagsbe-

handling som de øvrige vejbestyrelser, umiddelbart må anses som en fordel at reducere antallet af vejbestyrelser fra 3 (Stat, amter og kommuner) til 2 (Stat og kommuner).

**Det foreslås således, at de nuværende amtsveje vurderes konkret og henføres til én af ovenstående kategorier. Herefter overføres amternes opgaver vedrørende de overordnede veje (kategori 1-vejene) til Vejdirektoratet og vedrørende de lokale veje (kategori 2-vejene) til de respektive kommuner.**

## HOVEDKONTO 03, UNDERVISNING OG KULTUR

### Folkeskolen

Udgifter og indtægter til den kommunale folkeskole samt hertil knyttede aktiviteter (skolebiblioteker, skolefritidsordninger, observationsskoler, undervisning af handicappede børn m.v.) registreres under denne hovedfunktion.

#### Lovgrundlag

Lovgrundlaget for aktiviteterne i folkeskolen er den nye folkeskolelov, lov nr. 311 af 25. april 1994 samt lov om friskoler og private grundskoler lov nr. 411 af 6. juni 1991.

#### Finansiering

Hovedparten af udgifterne på folkeskoleområdet finansieres af kommunen. Amtskommunen har dog udgifter vedrørende amtscentraler for undervisningsmidler (hele udgiften hertil), undervisning af børn med vidtgående handicap og observationsskoler (dog bortset fra et af undervisningsministeren fastsat beløb pr. elev, som betales af kommunen) og specialpædagogisk bistand til børn og voksne, det vil sige til børn der endnu ikke er startet i skole og til unge eller voksne, der er gået ud af skolen (hele udgiften hertil).

#### Ansvarsfordeling

Folkeskoleområdet som sådan er kommunens ansvar. Amtet er dog ansvarlig for amtscentraler og specialpædagogisk bistand for børn og voksne. Amtet er endvidere ansvarlig for at der etableres undervisning af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap. Observationsskoler er ligeledes amtets ansvar.

### Gymnasier m.v.

Udgifter og indtægter vedrørende gymnasier og HF samt studenterkurser registreres her.

#### Lovgrundlag

Lovgrundlaget for aktiviteterne på denne hovedfunktion er Gymnasieloven (lbkg nr. 531, 1993), HF-bekendtgørelsen (bkg. nr. 296, 1991 - ændret 1991, bkg. nr. 554, 1991) samt lov om kursus til højere forberedelseseksamen og studieforberedende enkeltfagskursus for voksne m.v.

#### Finansiering

Amtet finansierer udgifterne.

#### Ansvarsfordeling

Amtet er ansvarlig for gymnasieundervisningen m.v.

### **Prøveforberedende enkeltfagsundervisning**

Udgifter og indtægter vedrørende prøveforberedende enkeltfagsundervisning for voksne registreres her.

#### **Lovgrundlag**

Lovgrundlaget for aktiviteterne på denne hovedfunktion er lov om kursus til højere forberedelseksamen og studieforberevende enkeltfagskursus for voksne m.v. (lbkg. nr. 532, 1993)

#### **Finansiering**

Amtet finansierer udgifterne hertil.

#### **Ansvarsfordeling**

Amtet er ansvarlig for undervisningen.

### **Faglige uddannelser**

Bidrag til lærlingeuddannelser, tilskud til uddannelse af specialarbejdere og udgifter til erhvervsgrunduddannelsen registreres her.

#### **Lovgrundlag**

Bl.a. lov om erhvervsgrunduddannelser nr. 506, 30. juni 1993.

#### **Finansiering**

Bidrag til lærlingeundervisning er udelukkende en amtslig udgift. Erhvervsgrunduddannelserne finansieres derimod af kommunen.

#### **Ansvarsfordeling**

Kommunen er ansvarlig for at etablere erhvervsgrunduddannelser.

### **Social- og sundhedsuddannelser m.v.**

Under denne hovedfunktion registreres udgifter og indtægter i forbindelse med social- og sundhedsuddannelser, samt sygeplejerske og radiografuddannelser.

#### **Lovgrundlag**

Lovgrundlaget er lov om grundlæggende social- og sundhedsuddannelser indenfor bistands-, pleje- og omsorgsområdet m.v. (lovbkg nr. 671, 1992) samt sygeplejersker (lbkg. nr. 759,1990)

#### **Finansiering**

Amtet finansierer udgifterne til disse uddannelser (bortset fra løn til praktikanter i kommunen).

#### **Ansvarsfordeling**

Amtet er ansvarlig for uddannelserne.

### **Folkebiblioteker**

Her registreres udgifterne til folkebiblioteker.

#### **Lovgrundlag**

Biblioteksloven (lov nr. 1100,1993)

#### **Finansiering**

Folkebibliotekerne finansieres af kommunen.

#### **Ansvarsfordeling**

Kommunen er ansvarlig for at der etableres et folkebibliotek med afdeling for såvel børn som voksne (evt. i fællesskab med nabokommuner)

### Kulturel virksomhed

På denne hovedfunktion registreres udgifter og indtægter i forbindelse med museer, biografer, teatre, musikarrangementer samt andre kulturelle opgaver. Derudover er der mulighed for at give tilskud til private biografer og teatre, disse tilskud registreres også her.

#### Finansiering

Bortset fra folkebiblioteker og biografer, som udelukkende finansieres af kommunen, så har både kommunen og amtet udgifter på alle de nævnte områder.

#### Ansvarsfordeling

Her er reglen - som de fleste steder - at kommunen er ansvarlig for de aktiviteter kommunen finansierer og tilsvarende er amtet ansvarlig for den del amtet finansierer. Drift af private biografer og teatre som får (amts)kommunale tilskud er dog ikke et kommunalt ansvar.

### Folkeoplysning og fritidsaktiviteter

Folkeoplysningsområdet incl. tilskud til oplysningsforbund, foreninger, klubber, lokale tilskud, ungdomsskole, daghøjskole m.v. registreres her. Der er også her en funktion til udgifter vedr. undervisning af voksne indvandrere.

#### Lovgrundlag

Lovgrundlaget på dette område er følgende lovgivning:

- lov om støtte til folkeoplysning (l. nr. 410, 1990, ændret ved l. nr. 385, 1991)
- lov om ungdomsskoler, produktionsskoler og daghøjskoler (lbkg. nr. 837, 1993)
- musikloven (lbkg. nr. 522, 7. juni 1990)
- undervisning af voksne indvandrere (l.nr. 355, 1986, senest ændret ved lov nr. 208, 1993)

#### Finansiering

Udgifterne på dette område finansieres af kommunen bortset fra udgifter til undervisning af voksne indvandrere, som er en amtslig opgave.

#### Ansvarsfordeling

En del af udgifterne på dette område er egentlig tilskud, og kommunen er derfor ikke ansvarlig for opgaverne.

#### Byrdefordelingsudvalgets bemærkninger

**Vedr.** gymnasier, HF og prøveforberedende enkeltfagsundervisning:

#### Indledning

Byrdefordelingsudvalget finder det nærliggende at overveje, om gymnasierne kan overgå til at være et kommunalt ansvar. Spørgsmålet vurderes i det følgende fra en række synsvinkler.

I dag har 6 kommuner intet gymnasium. Det drejer sig om Brøndby, Dragør, Glostrup, Ledøje-Smørum, Vallensbæk og Værløse. 10 kommuner har 1 gymnasium. 2 kommuner har 2 gymnasier. Det drejer sig om Frederiksberg og Gladsaxe. Kun Gentofte og København har flere end 3 gymnasier (henholdsvis 5 og 10).

#### Brugersynsvinkel

Det antages, at der fortsat vil være et politisk ønske om frit gymnasievalg, herunder retten til at vælge et privat gymnasium eller et gymnasium i et andet amt.

Hermed kan eleverne fortsat vælge gymnasium efter fagudbud, profil mv. Det antages, at dette har stor betydning for brugerne. Flertallet vælger i praksis at gå på et lokalt gymnasium.

#### Gymnasiesynsvinkel

Set fra det enkelte gymnasiums synsvinkel vil der være en vis fordel ved at få en større lokal forankring med jævnlige koordinationsmøder med de afleverende skoler og den lokale kommunale forvaltning.

På den anden side vil det frie forbrugsvalg fortsat betyde, at der vil komme elever fra adskillige kommuner. De enkelte gymnasier kan derfor ikke se bort fra dette forhold og udelukkende koncentrere sig om de lokale elever.

Nogle kommuner har intet gymnasium, og eleverne herfra skal vælge et gymnasium i en anden kommune. S-togsliniernes eksistens gør det relativt let for en elev i en kommune med et gymnasium at vælge nabokommunens gymnasium eller et gymnasium i

København eller Frederiksberg. Dette forhold vil give en faktisk konkurrencesituation, som det enkelte gymnasium må forholde sig til.

#### Kommunal synsvinkel

For den enkelte kommune vil der være mulighed for en tættere forbindelse mellem folkeskolen og gymnasiet. Derfor vil mange kommuner formentlig ønske sig "deres eget" gymnasium.

Kommunerne vil dog formentlig være nødt til at fortsætte med at lade det eksisterende fordelingsudvalg bestående af gymnasierektorerne for alle gymnasier i Københavns Amt, København og Frederiksberg, forestå fordelingen af ansøgere på den eksisterende kapacitet. Det gælder i hvert fald på de gymnasier, hvor der er flere ansøgere end pladser.

Kommunerne vil gerne kunne præge det lokale gymnasium, og en udlægning vil derfor fremme forskellighed på en række områder herunder på økonomien. Disse ønsker må ses i sammenhæng med det frie forbrugsvalg. Hvis standardenhæves, vil tilstrømningen øges, og man kan komme til at betale tilskud til andre kommuners elever.

#### Samfundsøkonomisk synsvinkel

På det principielle plan burde kommunerne kunne drive et gymnasium lige så effektivt som amtet kan. I praksis har amterne formentlig stordriftsfordele i den overordnede administration. Det skyldes, at hver kommune vil skulle opbygge og opretholde kompetence i gymnasieforhold i forvaltningen. På et felt vil der være meget store ulemper ved udlægning. Det drejer sig om muligheden for at tilpasse kapaciteten i nedadgående retning, såfremt der er almindelig overkapacitet.

Omkring 1988 lukkede Københavns Amt tre gymnasier (Søborg, Vallengbæk og Gentofte). I 1991 lukkede København Amt Schneekloth, Ballerup og Lyngby. Nogenlunde samtidig lukkedes Efterslægten og Sortedam og Sct. Jørgen.

Denne tilpasningsproces var bestemt ikke let, men det er vanskeligt at forestille sig, hvordan denne proces kunne være gået, såfremt alle gymnasierne havde været primærkommunale.

Ingen kommune ville frivilligt opgive kommunens flagskib på uddannelsesområdet. Det er muligt, at man ville kunne have lukket et gymnasium i de kommuner, der har flere. I de øvrige kommuner ville man højst være tvunget til at reducere antallet af spor. Såfremt det blev resultatet, ville der dels ske en indsnævring i variationen af ud-

buddet af særlige tilbud og dels komme en stigning i udgifterne pr. elev, idet udgifterne pr. elev er større i et 5 sporsgymnasium end i et 10 sporsgymnasium. Dette er ikke kun en følge af, at der er udgifter, som er uafhængige af størrelsen, men også en følge af at lærertidforbruget pr. elev er større på små gymnasier.

#### Byrdefordeling

Det forudsættes, at en opgavefordeling følges af en tilsvarende justering af amternes og kommunernes bloktilskud, således at der vil blive økonomisk neutralitet for amter og kommuner under eet. Der vil ligeledes skulle justeres i vægtene i udgiftsbehovsudligningsordningerne.

Under disse forudsætninger vil kommuner med høj gymnasiefrekvens tabe til kommuner med lav gymnasiefrekvens.

#### Sammenfatning

Kommunerne vil kunne overtage gymnasieopgaven samt den prøveforberedende enkeltfagsundervisning. Der vil næppe, set under et, blive tale om en billigørelse. Nogle steder vil man måske kunne få skabt lidt mere sammenhæng mellem gymnasiet og lokalsamfundet, men der er en alvorlig risiko for, at et fald i den generelle efterspørgsel efter pladser vil udløse såvel en indsnævring af udbudet af fag, som en øget driftsudgift pr. elev. Endelig vil der blive tale om en skæv byrdefordeling, hvor kommuner med høj gymnasiefrekvens vil tabe til kommuner med lav gymnasiefrekvens.

#### **Vedr. undervisning af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap**

Den gruppe af børn, hvis udvikling kræver vidtgående hensyntagen eller støtte, kan inddeles i:

1. Børn med vidtgående generelle indlæringsvanskeligheder.
2. Svært multihandicappede børn.
3. Børn med specifikke handicap, f.eks. døve, blinde m.fl.
4. Psykotiske, kontaktafvigende børn.
5. Børn med socialt-emotionelle vanskeligheder.

Amtets nuværende tilbud til undervisning af børn med vidtgående psykiske og fysiske handicap er

1. Enkeltintegration, dvs. Amtet yder et antal lærertimer til det enkelte barn i kommunen til specialundervisning.
2. Gruppeordninger, dvs. grupper etableret i de enkelte kommuner til børn med fælles vanskeligheder.
3. Specialskoler.
4. Observationsskole.

Den primærkommunale betaling til amtskommunen for vidtgående specialundervisning fastsættes hvert år ved et cirkulære fra Undervisningsministeriet.

Der fastsættes et takstbeløb pr. kalenderdag for skolebørn og et for småbørn, der er på specialinstitutioner.

For enkeltintegrerede elever i primærkommunen fastsættes beløbet hvert år af amtskommunen.

**For** observationsskoler betales der tilsvarende takstbeløb, dog således, at nogle af driftsudgifterne afholdes af flere primærkommuner i fællesskab.

Byrdefordelingsudvalget vurderer, at der vil kunne ske en udlægning af disse funktioner. De skal konkret pege på følgende mulige ændringer af opgavefordelingen:

1. Den nuværende delte finansiering ophæves, således af kommunerne overtager det fulde økonomiske ansvar for undervisning af børn med vidtgående fysiske - og psykiske handicap.
2. Undervisningsinstitutioner vil kunne drives af den enkelte kommune, af flere kommuner i fællesskab eller på regionalt niveau.
3. Ansvar for tilstedeværelse af den fornødne kapacitet til rådgivning af børn og unge med vidtgående handicap overføres til kommunerne.
4. Forpligtigelsen til at sørge for, at der er det nødvendige antal pladser til børn og unge, som kræver vidtgående specialundervisning overgår til kommunerne.

## HOVEDKONTO 05, SOCIAL- OG SUNDHEDSVÆSEN

### Bistand og pleje

Kontanthjælp, forsørgelsesudgifter ved kommunal aktivering, plejeforanstaltninger i hjemmet samt hjælpemidler og omsorgsarbejde hører under denne hovedfunktion.

#### Lovgrundlag

Lovgrundlaget for de aktiviteter der budgetteres og bogføres under 05.22 er en række paragraffer i bistandsloven samt lov om kommunal aktivering og lov om social bistand.

#### Finansiering

Udgifterne til kontanthjælp finansieres af kommunen som hovedregel med 50% statsrefusion. Kontanthjælp til flygtninge refunderes af staten med 100% når der er tale om flygtninge, som har været i landet mellem 0 og 18 måneder. Når flygtningen har været i landet mellem 18 måneder og 6½ år er der 75% statsrefusion. Kontanthjælp til flygtninge der har været i landet i over 6½ år, betragtes som almindelig kontanthjælp. Ydelsen til aktiverede kontanthjælpsmodtagere refunderes også med 50%, bortset fra eventuel "aktiveringsgodtgørelse". Denne finansieres af statslige puljemidler.

Udgifterne til plejeforanstaltninger i hjemmet dækkes i hovedsagen af kommunen. Undtaget herfra er udgifter til hjemmehjælp og hjemmesygepleje til under 67 årige som amtet refunderer med 50%. Endvidere refunderer amtet det plejevederlag, som kommunen yder til pårørende, der ønsker at passe alvorligt syge, som vil dø i eget hjem med 50% vedr. de under 67 årige.

Hjælpemidler og omsorgsarbejdet er også en kommunal udgift, dog refunderet af amtet med 50% vedrørende de under 67 årige modtagere.

#### Ansvarsfordeling

På hele dette område er det kommunen, der har ansvaret for aktiviteterne.

### Dagpleje og daginstitutioner for børn

Daginstitutionsområdet og dagplejen registreres under denne hovedfunktion. Tilskud til privat børnepasning og tilskud til forældreorlovsydelse hører også under denne funktion.

#### Lovgrundlag

Lovgrundlaget for de aktiviteter, der budgetteres og bogføres under **05.25**, er § 64, 69 og 70 i bistandsloven.

### **Finansiering**

Daginstitutionsområdet finansieres stort set af kommunen. Undtaget herfra er dog daginstitutioner for børn med vidtgående fysiske eller psykiske handicap, **hvoraf** amtet finansierer 50%, og udgifter til flygtningebørn i de kommunale daginstitutioner, som refunderes af staten med de samme procentsatser, som kontanthjælp til flygtninge.

### **Ansvarsfordeling**

På hele dette område er det kommunen, der har ansvaret for aktiviteterne, bortset fra særlige daginstitutioner for børn med vidtgående psykiske eller fysiske handicap. Disse institutioner er amtet ansvarlig for.

## **05.28 Døgninstitutioner for børn og unge, døgnpleje samt forebyggende foranstaltninger.**

Udgifter og indtægter under denne hovedfunktion vedrører anbringelser af børn og unge udenfor eget hjem, herunder personer med vidtgående handicap og forebyggende foranstaltninger.

### **Lovgrundlag**

Lovgrundlaget for de aktiviteter, der budgetteres og bogføres under 05.28, er § 66, 68a, 33 stk.2, 35, 124 og 96 stk. 1 i bistandsloven.

### **Finansiering**

Kommunen afholder udgifterne. Amtet refunderer 50% af udgifterne til anbringelse af **børn** udenfor eget hjem og til forebyggende foranstaltninger. Staten refunderer 50%

af udgifterne til evt. advokatbistand i forbindelse med tvangsfjernelser m.v. (par 133 stk.2)

### **Ansvarsfordeling**

Det er kommunens ansvar, at der bliver taget hånd om de sager, hvor børn og unge har vanskeligheder af den ene eller den anden grund. Amtet skal yde rådgivning og konsulentstøtte. De konkrete institutioner kan være drevet enten af kommunen eller af amtet.

## **Boliger og institutioner for ældre samt integrerede plejeordninger**

Ældreinstitutioner samt integrerede plejeordninger og boliger speciet beregnet for handicappede og ældre registreres på denne hovedfunktion.

### **Lovgrundlag**

Lovgrundlaget for de aktiviteter, der budgetteres og bogføres under 05.32, er lov om boliger for ældre og personer med handicap, § 60, 74 og 115a, og lov om pensionsudbetaling til pensionister på plejehjem (lov nr. 1132, 22. dec.1993)

### **Finansiering**

Kommunen afholder udgifterne. Amtet refunderer dog 50% af udgifterne til de under 67 årige.

### **Ansvarsfordeling**

**Det** er kommunens ansvar at oprette og drive institutioner for ældre samt sørge for de integrerede plejeordninger. Der kan være mange forskellige ansvarlige instanser i forbindelse med ældreboliger (Kommunen, almennyttige boligselskaber, selvejende institutioner og pensionskasser).



### Revalidering

Under denne hovedfunktion budgetlægges revalideringsinstitutioner, beskyttede værksteder, løntilskud til beskyttede stillinger, samt andre erhvervsmæssige foranstaltninger.

#### Lovgrundlag

Lovgrundlaget er bistandslovens § 91.

#### Finansiering

Udgifterne til disse institutioner deles mellem kommunen og amtet med 50% til hver, idet kommunen betaler en takst pr. anvendt plads, der svarer til halvdelen af udgiften.

#### Ansvarsfordeling

Amtet er ansvarlig for at der bliver oprettet et passende antal revalideringsinstitutioner og beskyttede virksomheder. Det kan dog være kommuner eller selvejende institutioner, som står for driften efter overenskomst med amtet. Kommunen har efter 1991 fået selvstændig kompetence til at oprette beskyttede virksomheder med særligt henblik på kommunens egne borgere. Beslutning om optagelse på disse beskyttede virksomheder træffes dermed også af kommunen.

### Forsorgshjem og tilsvarende institutioner

Under denne funktion budgetlægges og regnskabsføres udgifter og indtægter vedrørende forsorgshjem, behandling af misbrugere, krisecentre m.v.

#### Lovgrundlag

Bistandslovens § 110,105, 96 stk 1, 2 pkt. samt sygehuslovens § 16.

#### Finansiering

Staten finansierer 75% af amtets udgifter til forsorgshjem. For ophold på de øvrige institutioner under denne hovedfunktion betaler kommunen amtet en takst som for personer under 67 år svarer til 50% og for personer over 67 år svarer til 100% af udgifterne ved opholdet.

#### Ansvarsfordeling

Amtet er ansvarlig for at der bliver oprettet et passende antal institutionstilbud. Det kan dog være selvejende institutioner, som står for driften efter overenskomst med amtet.

#### Rådgivning

Her registreres forskellige rådgivningsinstitutioner og rådgivningscentre (børnepsykisk rådgivning). Desuden registreres hjælpemiddeldepoter og betaling for rådgivning som ydes af landsdækkende institutioner.

#### Finansiering

Amtet finansierer de rådgivningscentre, der registreres på denne funktion. Kommunen finansierer hjælpemiddelcentraler og hjælpemiddeldepoter.

#### Ansvarsfordeling

Det er amtets ansvar at der er det nødvendige antal rådgivningsinstitutioner. Kommunerne har ansvaret for hjælpemiddelområdet.

### Foranstaltninger for voksne handicappede

Udgifter og indtægter vedrørende voksne handicappede registreres her. Der er tale om specialhjem, boinstitutioner, pensionater, kollegier og aflastningshjem. Desuden er der tale om beskyttede værksteder, særlige dagcentre mv.

Lovgrundlag

Lovgrundlaget for disse foranstaltninger er bistandslovens § 112, 115 a stk. 2 og §

•68.

#### **Finansiering**

Amtet finansierer 50% af udgifterne vedrørende de under 67 årige. Kommunen finansierer udgifterne vedrørende de over 67 årige og 50% af udgifterne vedrørende de under 67 årige.

#### **Ansvarsfordeling**

Amtet har ansvaret for at der er det nødvendige antal pladser for voksne handicappede, samt for at der etableres plejehjem for voksne handicappede. Amtet kan dog - via en driftsoverenskomst - overlade driften til kommuner og selvejende institutioner. Kommunen kan oprette bofællesskaber for voksne handicappede.

### **Førtidspensioner og personlige tillæg**

Her registreres personlige tillæg til offentlig pension (medicintilskud, varmetillæg og andre personlige tillæg). Desuden registreres den del af farstidspensionen som kommunen finansierer 50% af.

#### **Lovgrundlag**

Lovgrundlaget er lov om social pension § 17 og nr 399 af den 6. juni 1991 om ændring af den sociale styrelseslov og lov om social pension.

#### **Finansiering**

Udgifterne til personlige tillæg finansieres af kommunen med 75% statsrefusion. Førstidspension tilkendt til personer under 60 år efter den 1.1. 1992 finansieres af kommunen med 50% statsrefusion.

#### **Ansvarsfordeling**

Kommunen er ansvarlig for disse 2 områder.

### **Sygedagpenge**

Her registreres den del af udgifter og indtægter vedrørende sygedagpenge som kommunen finansierer 50% af.

#### **Lovgrundlag**

**Lov om** dagpenge ved sygdom eller fødsel (l. nr. 852, 1989, ændret adskillige gange, senest ved lov nr. 1130, 1993) er grundlag for kommunens aktiviteter på dette område.

#### **Finansiering**

Udgifterne til dette område finansieres af kommunen med 50% statsrefusion.

#### **Ansvarsfordeling**

Kommunen er ansvarlig for disse 2 områder.

### **Sundhedsudgifter**

Her registreres de sundhedsmæssige foranstaltninger som kommunen er ansvarlig for. Det drejer sig om sundhedspleje, skolelæge, skoletandlæge samt særlige sygesikringsydelse.

#### **Lovgrundlag**

Følgende love er grundlag for de foranstaltninger, der registreres under denne funktion:

-lov om sundhedsplejeskeordning

- lov om skolelægeordninger
- lov om børnetandpleje
- lov om tandpleje
- lov om offentlig sygesikring.

#### Finansiering

Kommunen finansierer udgifterne til dette område.

#### Ansvarsfordeling

Kommunen er ansvarlig for dette område.

#### Boligstøtte

På denne hovedfunktion registreres udgifter og indtægter vedrørende boligsikring, boligydelse til pensionister samt driftssikring af boligbyggeri (eksempelvis til kollegier og almennyttigt byggeri).

#### Lovgrundlag

Lov om individuel boligstøtte (lbkg. nr. 763, 1993) er grundlaget for udgifter og indtægter på dette område.

#### Finansiering

Udgifterne finansieres af kommunen, der er 40% statsrefusion på boligsikring og 75% på boligydelse til pensionister. (Desuden er begge områder underlagt mellemkommunal udligning af udgifterne).

#### Ansvarsfordeling

Kommunen er ansvarlig for dette område.

#### Arbejdsmarkedsforanstaltninger

Udgifter til jobtræningsordninger (vedrører dagpengemodtagere), arbejdsformidling og beskæftigelsesordninger (vedrører ikke-dagpengemodtagere - f.eks. kontanthjælp)

#### Lovgrundlag

Følgende love er grundlag for aktiviteterne under denne hovedfunktion:

- lov om en aktiv arbejdsmarkedspolitik (nr. 434 af 30. juni 1993)
- lov om kommunal aktivering (nr. 498 af 30. juni 1993)
- lov om orlov (30. juni 1994)
- lov om ungdomsskoler, produktionsskoler og daghøjskoler (441 af 13. juni 1990)

#### Finansiering

Kommunen finansierer dette område. Vedrørende jobtræning af dagpengemodtagere betaler staten dog et løntilskud. Dertil kommer en mellemkommunal udligning. På beskæftigelsesområdet er der 50% statsrefusion af driften indenfor en ramme på 20% af udgifterne til ungdomsydelse. Dertil kommer puljefinansiering (den såkaldte § 26 pulje, samt i 1994 og 1995 § 30 puljen). Produktionsskoler o.lign. finansieres efter særlige regler (et fast tilskud pr. plads)

#### Ansvarsfordeling

Kommunen er ansvarlig for aktivering af kontanthjælpsmodtagere. Desuden er kommunen forpligtiget til at stille et bestemt på forhånd udmeldt antal jobtræningspladser til rådighed for dagpengemodtagere.

## Øvrige sociale formål

Her registreres udgifter og indtægter vedrørende øvrige sociale **formål**. Kommunen er selv ansvarlig både for indhold og økonomi.

Byrdefordelingsudvalgets bemærkninger vedr. det sociale område:

Opgavefordelingen mellem amter og kommuner på det sociale område har senest været gjort til genstand for vurdering i bet. nr. 1168:" De kommunale opgavers fordeling og finansiering". Det blev heri foreslået, at det fulde politiske ansvar for varetagelse og styring af området blev placeret hos kommunen.

Hovedsigtet med den foreslåede omlægning var, hedder det i betænkningen, at gennemføre fuld lokal ansvarlighed for kontakten til og indsatsen overfor borgeren i sammenhæng med andre sektorer og med den fornødne specialindsats.

Betænkningens tanker blev aldrig realiseret, formentlig blandt andet fordi mange mindre kommuner ude i landet ikke så sig stand til at påtage sig ansvaret for de mere komplicerede sociale opgaver.

Hvis der sker en ændring af den kommunale struktur i hovedstadsområdet således at Københavns Kommune indgår i en regional organisation, er der anledning til at tage disse forslag op igen særligt for kommunerne i Københavns Amt.

Byrdefordelingsudvalget skal derfor pege på følgende mulige ændringer i opgavefordelingen mellem amt og kommuner på det sociale område:

1. Den nuværende delte finansiering ophæves, således at kommunerne overtager det fulde økonomiske ansvar for daginstitutioner for børn med vidtgående handicap, døgninstitutioner for børn og unge, foranstaltninger og institutioner for under 67-årige handicappede samt revalidering.
2. Der skabes mulighed for, at de enkelte institutioner kan drives af den enkelte kommune, af flere kommuner i fællesskab eller på regionalt niveau.
3. Ansvar for tilstedeværelsen af den fornødne kapacitet til rådgivning af børn og unge med adfærdsvanskeligheder overføres til kommunerne.
4. Forpligtelsen til at sørge for, at der er det nødvendige antal pladser på særlige daginstitutioner for børn og unge med handicap overgår til kommunerne.
5. Dag- og døgninstitutioner for voksne overføres til kommunerne.

Skematisk opstilling af selskaber / fælles kommunale selskaber / fællesskaber / forsyningsvirksomhed i FIKKA området som flere end én kommune forsynes fra / har tilknytning til eller er medlem af:

**Biogas**

Nordsjællands Biogasanlæg

**Brandvæsen**

Vestegnens Brandvæsen I/S

**El-forsyning**

NESA A/S

Københavns Belysningsvæsen

**Forbrænding**

Amagerforbrænding I/S

Vestforbrænding I/S

Nordforbrænding I/S

Vestegnens Genanvendelses- og Affaldssamarbejde I/S (VEGA)

**Kraftvarme**

VestEgnens KraftvarmeSelskab (VEKS)

Centralkommunernes Transmissionsselskab I/S (CTR)

**Levnedsmiddelkontrol**

Fælleskommunal Levnedsmiddelkontrol, Glostrup

Levnedsmiddelkontrollen I/S, Skovlunde

Levnedsmiddelkontrollen Tårnby/Dragør

Miljø- og Levnedsmiddelcenter, Sjælland Øst I/S

**Naturgas**

Hovedstadsregionens NaturGasselskab (HNG)

**Renseanlæg**

Avedøre Kloakværk I/S

Renseanlægget Lynetten

Renseanlægget Damhusåen

Mølleåværket (Renseanlæg Lundtofte)

Renseanlæg Måløv

**Vandforsyning**

Københavns Vandforsyning

Fællesudvalget for vandindvinding fra Sjælsø

**Vaskeri**

I/S Institutionsvask

Skemaet angiver de FKKA kommuner som er med i selskaber / fælles kommunale selskaber / fællesskaber / forsyningsvirksomheder hvori mere end én kommune deltager.

I flere selskaber deltager tillige kommuner i enten Frederiksborg Amt, Roskilde Amt, Frederiksberg kommune- og Københavns kommune. I enkelte selskaber er endvidere Københavns Amt deltager.

| Selskab                                                    | FKKA Kommuner                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Forbrændingsanlæg                                          |                                                                                                                            |
| Amagerforbrænding                                          | Dragør<br>Hvidovre<br>Tårnby                                                                                               |
| Nordforbrænding                                            | Søllerød                                                                                                                   |
| Vestforbrænding                                            | Ballerup<br>Brøndby<br>Gentofte<br>Gladsaxe<br>Glostrup<br>Herlev<br>Ledøje-Smørum<br>Lyngby-Taarbæk<br>Rødovre<br>Værløse |
| Vestegnens Genanvendelses- og Affaldssamarbejde I/S (VEGA) | Albertslund<br>Høje-Taastrup<br>Ishøj<br>Vallensbæk                                                                        |
| Kraftvarme                                                 |                                                                                                                            |
| CTR                                                        | Gentofte<br>Gladsaxe<br>Tårnby                                                                                             |
| VEKS                                                       | Albertslund<br>Brøndby<br>Glostrup<br>Hvidovre<br>Høje-Taastrup<br>Rødovre<br>Vallensbæk                                   |

|                                                  |                                                                                                      |
|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Levnedsmiddelkontrol                             |                                                                                                      |
| Fælleskommunal<br>Levnedsmiddelkontrol, Glostrup | Albertslund<br>Brøndby<br>Glostrup<br>Hvidovre<br>Høje-Taastrup<br>Rødovre<br>Vallensbæk             |
| Levnedsmiddelkontrollen,<br>LEKO Skovlunde       | Ballerup<br>Gentofte<br>Gladsaxe<br>Herlev<br>Ledøje-Smørum<br>Lyngby-Taarbæk<br>Søllerød<br>Værløse |
| Sjælland Øst levnedsmiddelkontrol                | Ishøj                                                                                                |
| Levnedsmiddelkontrollen,<br>Tårnby/Dragør        | Dragør<br>Tårnby                                                                                     |
| Renseanlæg                                       |                                                                                                      |
| Avedøre kloakværk                                | Albertslund<br>Ballerup<br>Brøndby<br>Herlev<br>Hvidovre<br>Ishøj<br>Rødovre<br>Vallensbæk           |
| Damhusåen                                        | Gladsaxe<br>Hvidovre<br>Rødovre                                                                      |
| Lynetten                                         | Gentofte<br>Gladsaxe<br>Herlev<br>Hvidovre<br>Lyngby-Taarbæk<br>Rødovre                              |
| Mølleåværket                                     | Gentofte<br>Gladsaxe<br>Lyngby-Taarbæk<br>Søllerød                                                   |
| Måløv                                            | Ballerup<br>Ledøje-Smørum<br>Værløse                                                                 |

|                               |                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vandforsyning                 |                                                                                                                                                                                                          |
| Fællesudvalget                | Gentofte<br>Lyngby-Taarbæk                                                                                                                                                                               |
| Københavns Vandforsyning      | Albertslund<br>Ballerup<br>Brøndby<br>Gldsaxe<br>Glostrup<br>Herlev<br>Hvidovre<br>Høje-Taastrup<br><b>Ishøj</b><br>(Ledøje-Smørum)<br>Rødovre<br>Tårnby                                                 |
| <b>El-forsyning</b>           |                                                                                                                                                                                                          |
| NESA A/S                      | Albertslund<br>Ballerup<br>Brøndby<br>Gentofte<br>Gldsaxe<br>Glostrup<br>Herlev<br>Hvidovre<br>Høje-Taastrup<br>Ishøj<br>Ledøje-Smørum<br>Lyngby-Taarbæk<br>Rødovre<br>Søllerød<br>Vallensbæk<br>Værløse |
| Københavns Belysningsvæsen    | Dragør<br>Tårnby                                                                                                                                                                                         |
| <b>Vaskeri</b>                |                                                                                                                                                                                                          |
| I/S Institutionsvask          | Brøndby<br>Gldsaxe<br>Rødovre<br>Værløse                                                                                                                                                                 |
| <b>Biogas</b>                 |                                                                                                                                                                                                          |
| Nordsjællands Biogasanlæg I/S | Søllerød                                                                                                                                                                                                 |

Skemaet angiver de FKKK kommuner som er med i selskaber / fælles kommunale selskaber / fællesskaber / forsyningsvirksomheder hvori mere end én kommune deltager.

I flere selskaber deltager/forsynes tillige kommuner i enten Frederiksborg Amt, Roskilde Amt, Frederiksberg kommune og Københavns kommune. I enkelte selskaber er endvidere Københavns Amt deltager/interessent.



## FORENINGEN AF KOMMUNER I KØBENHAVNS AMT

Im. Ø-afd. J.nr.

27. november 1995.

- 7 DEC. 1995

### OPGAVER FKKA KOMMUNERNE KAN OVERTAGE FRA AMTET

FKKA's formand har i brev af 8. november 1995 anmodet hver enkelt medlemskommunes borgmester om at oplyse hvilke opgaver den enkelte medlemskommune, eventuelt i samarbejde med andre, kan overtage fra amtet.

Som baggrund for de enkelte borgmestres besvarelse lå blandt andet FKKA's Byrdefordelingsudvalgs notat af 20. marts 1995 om opgavefordelingen mellem amt og kommune i FKKA-området.

Efter en konkret gennemgang af fordele og ulemper har FKKA's Byrdefordelingsudvalg vurderet, at det i forbindelse med etablering af en ny regional struktur i hovedstadsområdet, kan være nærliggende at overveje følgende ændringer i opgavefordelingen:

1. Tydeliggørelse af kompetenceforholdet mellem det nuværende amtskommunale niveau og kommunerne, såden tilsigtede decentralisering af planlægningskompetencen kan slå igennem.
2. Overførsel af kompetencen vedr. godkendelse af særlig forurenende virksomhed (kapitel 5-godkendelser) og depotsager til kommunerne, idet det forudsættes, at mindre kommuner vil kunne løse disse opgaver med bistand fra større kommuner.
3. Etablering af et fælleskommunalt vandforsyningsselskab for hovedstadsområdet.
4. Konkret opdeling af de nuværende amtsveje i overordnede veje, der overføres til staten, og øvrige veje, der overføres til vedkommende kommune,
5. Overførsel af gymnasierne til kommunalt regi, idet det frie gymnasievalg er forudsat opretholdt.
6. Overdragelse til kommunerne af det fulde ansvar for - og dermed den fulde finansiering af - undervisningen af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap.
7. Ophævelse af den nuværende delte finansiering af sociale foranstaltninger for under 67-årige, således at kommunerne overtager det fulde økonomiske ansvar for daginstitutioner for børn med vidtgående handicap, døgninstitutioner for børn og unge, foranstaltninger og institutioner for under 67-årige handicappede samt revalidering.
8. Mulighed for, at de nuværende amtskommunale institutioner kan drives af den enkelte kommune, eller af flere kommuner i fællesskab eller på regionalt niveau.

Nedenfor er de enkelte medlemskommuners borgmestres angivelse af hvilke opgaver kommunen, eventuelt i samarbejde med andre, kan overtage fra amtet, gengivet i forkortet form:

Albertslund finder, at forslaget kan danne et udmærket udgangspunkt for de videre drøftelser, idet der lægges vægt på, at der skal være en rimelig balance mellem ændringer i opgavefordelingen og byrdefordelingen. Specielt anføres det, at der omkring de svage børn nok er en skævhed som følge af overhyppighed i kommuner med mange almennyttige boliger. Det vurderes, at en udlægning af opgaverne omkring svage børn til kommunerne, kombineret med en justering af byrdefordelingen vil give en højnelse af kvaliteten som følge af den tættere demokratiske kontrol.

Ballerup finder at kommunerne uden vanskeligheder kan overtage en lang række af de opgaver, som i dag udføres af amterne, bortset fra den fysiske planlægning, infrastruktur og kollektiv trafik, sygehusene samt den overordnede erhvervsudvikling.

Brøndby er enig i de ændringer i opgavefordelingen, som byrdefordelingsudvalget foreslår.

Dragør har alene peget på overførsel af opgaver, som kommunen vil kunne løse alene. Der er peget på beskæftigelsesområdet og opgaver vedr. børn og unge bl.a. vedr. socialbistand, daginstitutioner for børn med vidtgående handicap, specialundervisning og specialpædagogisk bistand til børn og unge.

Gentofte har den klare vurdering, at Gentofte kommune kan påtage sig at løse alle de opgaver, der i dag løses i Københavns Amts regi. Ud fra koordineringshensyn vil det dog være hensigtsmæssigt, at opgaver vedrørende overordnet fysisk planlægning, overordnet trafikplanlægning og erhvervsudvikling løses i et formaliseret samarbejde mellem Københavns, Frederiksberg og kommunerne i Københavns Amt. Endvidere bør sygehusopgaven løses ved en samordning af Hovedstadens Sygehusfællesskab og sygehusene i Københavns Amt.

Gladsaxe foreslår - under henvisning til det af KL udsendte debatoplæg om en hovedstadsreform - at det vurderes, om bl.a. administrationen af gymnasierne, kapitel 5-godkendelserne på miljøområdet, amtskommunale veje, det fulde ansvar for de sociale opgaver og undervisning af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap. Samtidig peges der på, at en sådan ændring af opgavefordelingen ville kunne gennemføres alene med virkning for hovedstadsområdet, forudsat dels en passende justering af byrdefordelingen mellem et eventuelt storamt og kommunerne i området, dels en fornyet byrdefordeling mellem hovedstadsregionen og det øvrige land, således at kommunernes skatteudskrivning er sammenlignelig med skatteudskrivningen i resten af landet.

Glostrup peger på, at kommunen kan overtage ansvaret for undervisningen af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap, ansvaret for daginstitutioner for børn

med vidtgående handicap, døgninstitutioner for børn og unge, foranstaltninger og institutioner for under 67-årige handicappede samt revalidering og amtsveje - bortset fra motorveje. Kommunen finder dog at kompetencen vedr. kapitel 5-godkendelser og depotsager bør løses i en eller anden form for fællesskab med andre kommuner. Endvidere finder kommunen det problematisk med kommunal drift af gymnasierne, og deler byrdefordelingsudvalget betragtninger.

Herlev er enig i de ændringer i opgavefordelingen som byrdefordelingsudvalget foreslår.

Hvidovre foreslår, at zonelovskompetencen flyttes fra amt til kommune, at planlægningsansvaret og kompetencen vedrørende koncessionerede forsyningselskaber placeres hensigtsmæssigt i planhierakiet, at naturforvaltningsopgaver i et vist omfang flyttes fra amt til kommune, at vandløbslovens opgavefordeling overvejes således, at stat og kommune overtager opgaverne fra amtet, at jordforureningsområdet deles mellem stat og kommune, at der bør etableres et normalt fælleskommunalt selskab til at være modtagestation for olie- og kemikalieaffald. Endelig peger Hvidovre på den vidtgående specialundervisning og sociale opgaver, så der mere generelt skabes sammenhæng i kompetence og ydelser set såvel fra borgernes, som det offentlige synspunkt.

Høje-Taastrup peger på børne- og ungeområdet, herunder specialundervisning, rådgivnings- og psykologiske undersøgelser og placering af børn og unge på døgninstitutioner; miljøområdet, herunder miljøgodkendelse af og tilsyn med kapitel 5-virksomheder, jordforureninger (bl. a. oprensning og prioritering af de afsatte offentlige midler) og opdelingen mellem kommunale vandløb og amtsvandløb; det sociale område, herunder psykiatriområdet, beskyttede værksteder / beskæftigelse, psykisk udviklingshæmmede børn og unge samt afgørelser om førtidspension. Endvidere social- og sundhedsuddannelserne samt genoptræning af ældre efter hospitalsindlæggelse. Endelig på arbejdsmarkedsområdet danskundervisning af indvandrere/flygtninge samt revalidering.

Ishøj peger på at byrådet tidligere har taget byrdefordelingsudvalgets redegørelse til efterretning, og kan tilslutte sig dennes konklusioner idet det dog bemærkes, at driften af fritidsområder, vandløb og kystsikring eventuelt kan overgå til kommunerne alene eller i fællesskab, at oprydning af kemikalieaffaldsdepoter eventuelt kan overgå til staten, at redningsberedskab eventuelt kan overgå til kommunale fællesskaber og endelig at vandforsyning bør varetages af et kommunalt selskab som tiltrædes af de forbrugene kommuner og de kommuner man henter vand i - ud over hele Sjælland.

Ledøje-Smørum peger som eksempler på opgaver som kommunen kan overtage - eventuelt i samarbejde med andre - anlæg, drift og vedligehold af alle veje, der ikke kan karakteriseres som overordnede gennemgående veje; ansvaret for tilstedeværelsen af den fornødne kapacitet til rådgivning af børn og unge med vidtgående handicap: ansvaret for, at der er det nødvendige antal pladser til børn og unge, som kræver vidtgående specialundervisning; ansvar for de nuværende amtskommunale opgaver på miljøområdet vedrørende tilsyn med og godkendelse af virksomheder

samt en større decentralisering af planlægningskompetencen.

Lyngby-Taarbæk finder at kommunerne i Københavns Amt har en sådan størrelse, at de uden vanskeligheder kan overtage en lang række af de opgaver, som i dag udføres af amterne. Principielt peges der på, at kommunerne kan overtage alle amtslige opgaver bortset fra den fysiske planlægning, infrastruktur og kollektiv trafik, sygehusene samt den overordnede erhvervsudvikling. Det bemærkes, at nogle af de nye kommunale opgaver vil skulle løses af to eller flere kommuner i fællesskab, og at der kan findes samarbejdsformer, som kan sikre, at opgaverne bliver løst mere effektivt end i dag og samtidig nærmere de borgere, som har brug for de kommunale servicetilbud.

Søllerød kan henholde sig til den beskrivelse som i foråret 1995 blev udarbejdet af FKKA's byrdefordelingsudvalg.

Tårnby peger inden for social- og sundhedsforvaltningens område på fælles primærkommunal drift af eksisterende amtskommunale sociale institutioner, revainstitutioner og rådgivningsvirksomhed, overtagelse af driften vedrørende børne- og ungdomspensionen på Syrefabrikvej samt andre sociale institutioner for børn og unge, direkte visitation til revalideringsinstitutioner og fuld administration vedrørende sygesikringsområdet, herunder afregning og ansættelsesforhold, eventuelt i samarbejde med nabokommunen. Indenfor undervisnings- og kulturforvaltningens område peges der på § 20.2 elever, specialbørnehaver og -skoler, centralbiblioteker i fælles kommunalt regi, museer, gymnasierne, andre videregående/erhvervsfaglige uddannelsesinstitutioner under amtet, VUC, Amtscentralen og behandlingshjem. Endelig peges der indenfor teknisk forvaltnings område på overtagelse af amtsveje, fuld overtagelse af amtsstien fra Hvidovre over Vestamager til Tårnby, kapitel 5-godkendelse af alle virksomheder, administration af depotloven, miljøvagt i kommunerne alene ligesom det kan overvejes om VVM redegørelser helt eller delvist kan lægges i kommunerne.

Værløse er af den opfattelse, at de nuværende amtslige driftsopgaver for hovedpartens vedkommende kan løses i kommunalt regi - enten som ren kommunal opgave eller i en fælleskommunal/entreprenørbaseret løsningsmodel, idet sygehusdrift, infrastruktur, kollektiv trafik, fysisk planlægning, erhvervsudvikling og turisme forudsættes forankret i regionalt regi. Det vurderes at amtets nuværende opgaver vil kunne løses fuldt forsvarligt i en kombination af sådanne modeller.

Det kan således konstateres, at alle kommuner tilslutter sig overførsel af de opgaveområder som FKKA's byrdefordelingsudvalg har peget på i forslaget af 20. marts 1995.

Bilag: Oversigt af 28. november 1995 over FKKA kommunernes forslag til overførsel af opgaver - der i dag udføres af amtet - til kommunerne.

Im. Ø-afd. J.nr. 1414-62/94

FORENINGEN AF KOMMUNER I KØBENHAVNS AMT

- 7 DEC. 1995

OVERSIGT

FKKA kommunernes forslag til overførsel af opgaver - der i dag udføres af amtet - til kommunerne:

|                                              | Erhverv, Arbejdsmarked og Planlægning                                                                                                                                   | Miljø- og Teknik                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Undervisning, Børn og unge                                                                                                                                                 | Social- og sundhed                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>FKKA's</b> Byrdefordelingsudvalgs forslag | Kompetenceforholdet mellem det nuværende amtskommunale niveau og kommunerne tydeliggøres, så den tilsigtede decentralisering af planlægningskompetencen kan slå igennem | Overførsel af kompetencen vedr. godkendelse af særlig forurenende virksomhed (kapitel 5-godkendelser)<br><br>Depotsager til kommunerne<br><br>Etablering af et fælleskommunalt vandforsyningselskab for hovedstadsområdet<br><br>Konkret opdeling af de nuværende amtsveje i overordnede veje, der overføres til staten, og øvrige veje, der overføres til vedkommende kommune | Overførsel af gymnasierne til kommunalt regi, idet det frie gymnasievalg er forudsat opretholdt<br><br>Undervisningen af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap. | Ophævelse af den nuværende delte finansiering af sociale foranstaltninger for under 67-årige, således at kommunerne overtager det fulde økonomiske ansvar for<br>- daginstitutioner for børn med vidtgående handicap, - døgninstitutioner for børn og unge,<br>- foranstaltninger og institutioner for under 67-årige handicappede samt<br>- revalidering<br><br>Mulighed for, at de nuværende amtskommunale institutioner kan drives af den enkelte kommune, eller af flere kommuner i fællesskab eller på regionalt niveau |
| <b>Albertslund</b>                           |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                            | indsatsen omkring de svage børn                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Ballerup</b>                              |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Brøndby</b>                               |                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Dragør</b>                                | beskæftigelsesområdet                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | daginstitutioner for børn med vidtgående handicap, specialundervisning og specialpædagogisk bistand til børn og unge                                                       | Socialbistand til børn og unge                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

De kommuner, der ikke specifikt har peget på opgaver, tilslutter sig forslaget fra FKKA's byrdefordelingsudvalg af 20. marts 1995.

*FKKA kommunernes forslag til overførsel af opgaver - der i dag udføres af amtet - til kommunerne:*

|                 | Erhverv, Arbejdsmarked og Planlægning                                                                                                                                                   | Miljø- og Teknik                                                                                                                                                                                                      | Undervisning, Børn og unge                                                                              | Social- og sundhed                                                                                                                    |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Gentofte</b> |                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                         |                                                                                                                                       |
| <b>Gldsaxe</b>  |                                                                                                                                                                                         | Kapitel 5-godkendelserne på miljøområdet,<br><br>Amtskommunale veje                                                                                                                                                   | Administrationen af gymnasierne<br><br>Undervisning af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap | Det fulde ansvar for de sociale opgaver                                                                                               |
| <b>Glostrup</b> |                                                                                                                                                                                         | Amtsveje                                                                                                                                                                                                              | Undervisningen af børn med vidtgående fysiske og psykiske handicap                                      | Døgninstitutioner for børn og unge,<br><br>Foranstaltninger og institutioner for under 67-årige handicappede samt<br><br>Revalidering |
| <b>Herlev</b>   |                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                         |                                                                                                                                       |
| <b>Hvidovre</b> | Zonelovskompetencen flyttes fra amt til kommune<br><br>Planlægningsansvaret og -kompetencen vedrørende koncessionerede forsyningsselskaber bør placeres hensigtsmæssigt i planhierakiet | Naturforvaltningsopgaver i et vist omfang flyttes fra amt til kommune,<br><br>Vandløbslovens opgaver<br><br>Jordforureningsområdet<br>Fælleskommunalt selskab til at være modtagestation for olie- og kemikalieaffald | den vidtgående specialundervisning                                                                      | Sociale opgaver, så der mere generelt skabes sammenhæng i kompetence og ydelser                                                       |

De kommuner, der ikke specifikt har peget på opgaver, tilslutter sig forslaget fra FKKAs byrdefordelingsudvalg af 20. marts 1995.

## FKKA kommunernes forslag til overførsel af opgaver - der i dag udføres af amtet - til kommunerne:

|               | Erhverv, Arbejdsmarked og Planlægning              | Miljø- og Teknik                                                                                                                                                                                                                           | Undervisning, Børn og unge                                                                                                                                                             | Social- og sundhed                                                                                                                                                                                            |
|---------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Høje-Taastrup |                                                    | Miljøgodkendelse af og tilsyn med kapitel.5-virksomheder,<br><br>Jordforureninger (bl. a. oprensning og prioritering af de afsatte offentlige midler)<br><br>Amtsvandløb                                                                   | Specialundervisning, rådgivnings- og psykologiske undersøgelser<br><br>Placering af børn og unge på døgninstitutioner<br><br>Social- og sundhedsuddannelserne                          | Psykiatrimrådet, beskyttede værksteder / beskæftigelse, psykisk udviklingshæmmede børn og unge samt afgørelser om førtidspension.<br><br>Genoptræning af ældre efter hospitalsindlæggelse<br><br>Revalidering |
| Ishøj         |                                                    | Vandløb og kystsikring evt. i fællesskab<br>Driften af fritidsområder<br><br>Oprydning af kemikalieaffaldsdepoter (eventuelt staten)<br><br>Redningsberedskab til kommunale fællesskaber<br><br>Vandforsyning i et fælleskommunalt selskab |                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                               |
| Ledøje-Smørum | Større decentralisering af planlægningskompetencen | Anlæg, drift og vedligehold af alle veje, der ikke er overordnede gennemgående veje<br><br>Tilsyn med og godkendelse af virksomheder efter miljøloven                                                                                      | Kapacitet til rådgivning af børn og unge med vidtgående handicap<br><br>Ansvar for, at der er det nødvendige antal pladser til børn og unge, som kræver vidtgående specialundervisning |                                                                                                                                                                                                               |

De kommuner, der ikke specifikt har peget på opgaver, tilslutter sig forslaget fra FKKAs byrdefordelingsudvalg af 20. marts 1995.

*FKKA kommunernes forslag til overførsel af opgaver - der i dag udføres af amtet - til kommunerne:*Erhverv, Arbejdsmarked og  
Planlægning

Miljø- og Teknik

Undervisning,  
Børn og unge

Social- og sundhed

|                |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lyngby-Taarbæk |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Rødovre        |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Søllerød       |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Tårnby         |  | <p>Overtagelse af amtsveje, fuld overtagelse af amtsstien fra Hvidovre over Vestamager til Tårnby,</p> <p>Kapitel 5-godkendelse af alle virksomheder.</p> <p>Administration af depotloven,</p> <p>Miljøvagt i kommunerne alene</p> <p>VVM redegørelser helt eller delvist i kommunerne</p> | <p>§ 20.2 elever,</p> <p>Specialbørnehaver og -skoler,</p> <p>Centralbiblioteker i fælles kommunalt regi.</p> <p>Museer,</p> <p>Gymnasierne,</p> <p>Andre videregående/erhvervsfaglige uddannelsesinstitutioner</p> | <p>Sociale institutioner,</p> <p>Reva- institutioner og rådgivningsvirksomhed,</p> <p>Driften vedrørende børne- og ungdomspensionen på Syrcfabrikvej samt andre sociale institutioner for børn og unge,</p> <p>Direkte visitation til revalideringsinstitutioner og fuld administration vedrørende sygesikringsområdet, herunder afregning og ansættelsesforhold</p> |
| Vallensbæk     |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Værløse        |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

De kommuner, der ikke specifikt har peget på opgaver, tilslutter sig forslaget fra FKKAs byrdefordclingsudvalg af 20. marts 1995.