[Næste dokument]

Landdistrikternes udviklingsmuligheder

Forsidebillede af landsby

Betænkning nr. 1333 om landdistrikternes udviklingsmuligheder

Indholdsfortegnelse:

Sammenfatning
1. Indledning
2. Afgrænsning, udvikling og mål
3. Analyser af landdistrikternes udviklingsvilkår
4. Kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre
5. Regional- og landdistriktspolitik i EU og tre nordiske lande
6. Love og administrative regler
7. Forslag og overvejelser

Detaljeret indholdsfortegnelse

Dokument uden billeder og grafik

Kolofon

Indenrigsministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Tlf.: 33 92 26 57
Fax: 33 92 36 46
E-mail: inm@inm.dk

[Næste dokument] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Sammenfatning

1. Udvalgets opgaver

Folketinget vedtog den 29. februar 1996 som afslutning på en forespørgselsdebat et forslag om motiveret dagsorden (D 39) vedrørende landsbyer og landdistrikter.

Regeringen nedsatte på denne baggrund i juni 1996 et tværministerielt udvalg, der fik til opgave at vurdere, om lovgivningen sikrer by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder på lokale forudsætninger.

Udvalget skal redegøre for såvel fysiske som økonomiske barrierer, som måtte have betydning for erhvervsudvikling, service og bosætning i landdistrikterne.

Udvalget skal, hvor der er baggrund herfor, skitsere mulige ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Udvalget skal specifikt undersøge, om der gives direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud til dækning af omkostninger i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre og fremlægge eventuelle løsningsforslag herpå.

Udvalget har søgt at besvare de stillede spørgsmål ved en kombination af analyser (afsnit 2 nedenfor), gennemgang af love og administrative regler (afsnit 3 nedenfor) og endelig vurdering af mere konkrete forslag og overvejelser (afsnit 4 nedenfor), hvor analyserne og gennemgangen af love og administrative regler også har kunnet inddrages.

2. Udvalgets analyser

Før der kan foretages analyser, må begreberne landdistrikter og landkommuner afgrænses. Denne **afgrænsning** er foretaget i kapitel 2.

Udvalget anvender Danmarks Statistiks afgrænsning af landdistrikterne, hvorefter landdistrikterne er områderne uden for byområderne. Et byområde er en sammenhængende bebyggelse, der pr. 1. januar 1994 havde mindst 200 indbyggere. Udvalget afgrænser som hovedregel en landkommune som en kommune, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere.

Udvalget har herefter gennemført en undersøgelse af den **generelle økonomiske og befolkningsmæssige udvikling i landdistrikterne.** Denne undersøgelse viser, at der generelt tegner sig en god udvikling i landdistrikterne i disse år. Landkommunerne har bl.a. gennemgående haft en lavere ledighedsprocent end de øvrige kommuner fra foråret 1994. Desuden har væksten i udskrivningsgrundlaget været højere i landkommunerne end i de øvrige kommuner i perioden 1990-1997. Herudover har landkommunerne og landdistrikterne haft en beskeden befolkningsfremgang i de seneste år.

Udvalget har endvidere undersøgt, hvilke **holdninger befolkningen har til bosætning i landdistrikterne.** Undersøgelsen er gennemført af Vilstrup Research og baseret på interviews. Undersøgelsen tyder på, at der er et betydeligt tilflytningspotentiale til landdistrikterne, især blandt de yngre byhusstande. Der er en klar tendens i svarene, når de interviewede bliver bedt om at pege på de vigtigste oplevede fordele og ulemper ved at bo på landet.

- Det er et liv nær naturen, med rolige omgivelser og med et godt socialt miljø til gavn for ikke mindst børnene, der er attraktionen.
- Det er lang transporttid og høje transportomkostninger samt utilstrækkelige muligheder for at anvende offentlig transport, der opleves som barrierer.

Med udgangspunkt i bl.a. tilkendegivelser fra Folketinget og ovennævnte undersøgelse af befolkningens holdninger, har udvalget endelig set på de **ønsker, der kan opstilles for udviklingen i landdistrikterne.** Et overordnet ønske bliver: *At udvikle levedygtige landdistrikter med gode beskæftigelsesmuligheder og varierede service-, kultur- og fritidstilbud med henblik på, at landdistrikterne kan være en realistisk bosætningsmulighed for flest mulige borgere.*

Dette overordnede ønske for udviklingen bliver specificeret i følgende mere konkrete mål/ønsker:

- At undgå affolkning af landdistrikterne - og helst opnå en varieret sammensat og voksende befolkning.
- At skabe nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov.
- At styrke uddannelses- og efteruddannelsesindsatsen i landdistrikterne.
- At bevare de rekreative og landskabelige værdier.
- At forbedre boligstandarden og udvikle nye boligformer på landet.
- At sikre et fleksibelt udbud af kollektiv trafik og en god tilgængelighed i landdistrikterne.
- At opretholde og udvikle de lokale indkøbsmuligheder og privat service i det hele taget.
- At sikre et tilfredsstillende udbud af offentlig service.
- At styrke lokale kultur- og fritidsaktiviteter.

I kapitel 2 er de generelle udviklingstræk og ønsker for udviklingen beskrevet. I kapitel 3 er der foretaget analyser af **landdistrikternes udviklingsvilkår,** som nærmere belyser en række aspekter af disse vilkår. Formålet med analyserne er at få et mere nuanceret billede af situationen i landdistrikterne og landkommunerne. Desuden indgår nogle af analyserne i udvalgets vurdering af konkrete forslag og overvejelser, jf. afsnit 4 nedenfor.

Analyserne viser bl.a.:

- At landkommunerne samlet har mistet ½ pct. af deres arbejdspladser fra 1985 til 1993 mod en vækst i antallet af arbejdspladser i landet som helhed på knapt ½ pct. Som følge af tab af arbejdspladser inden for de primære erhverv har landkommunerne mistet 6 pct. af deres samlede antal arbejdspladser. Til gengæld er antallet af industriarbejdspladser i landkommunerne steget med 11 pct. og antallet af servicearbejdspladser med 7 pct. Dette skal sammenholdes med en reduktion i antallet af industriarbejdspladser i landet som helhed på 3,5 pct. og en vækst i antallet af servicearbejdspladser på 3 pct.
- At de trængte/sårbare landkommuner i perioden 1984-1992 har oplevet en befolkningstilbagegang, et faldende antal lokale arbejdspladser og en kun relativt svagt stigende beskæftigelse. De trængte/sårbare landkommuner har dog haft en højere vækst i den disponible indkomst pr. indbygger end de øvrige kommuner. Det hænger sammen med, at væksten i overførselsindkomsterne og skatteprovenuet har været større end væksten i erhvervsindkomsterne i denne periode.
- At der ikke generelt er tale om diskrimination fra realkredit- og pengeinstitutternes side over for hverken erhvervs- eller privatkunder i landkommunerne. Der er dog for pengeinstitutternes lån i nogen grad en sammenhæng mellem de tilbudte lånevilkår og virksomhedens størrelse. Erhvervsstrukturen i landdistrikterne med relativt mange små og mellemstore virksomheder kan måske derfor bidrage til at forklare, hvorfor erhvervskunder i landdistrikterne til tider føler en diskrimination fra pengeinstitutternes side.
- At arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne. Det skyldes, at de unge mellem 15 og 24 år i stort omfang flytter fra landkommunerne til de større byer for at tage en videregående uddannelse, samtidig med at forholdsvis få unge flytter til landkommunerne efter endt uddannelse. En årsag til, at de unge bliver i bykommunerne efter endt uddannelse, kan være, at der findes relativt få virksomheder i landkommunerne, der efterspørger deres uddannelse. Det er i denne forbindelse bemærkelsesværdigt, at de unge fra landkommunerne, der kan blive boende i opvækstkommunen under deres videregående uddannelse, langt hyppigere bor i en landkommune efter endt uddannelse end de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen for at uddanne sig.
- At der er relativt begrænsede forskelle i de betragtede "familietypers" rådighedsbeløb efter bl.a. skat og boligudgifter mellem landkommunerne og bykommunerne. Den lavere indtjening i landkommunerne vil - for familier med sammenlignelig beskæftigelse - i høj grad blive opvejet af lavere boligudgifter. De betragtede "familietyper" har typisk et lidt højere rådighedsbeløb i landkommunerne end i bykommunerne.
- At handlen med udvalgsvarer er koncentreret i bykommunerne, og at der er tendens til, at også dagligvarehandlen flytter fra land til by. Den kommunale service i landkommunerne er på en række områder lavere end i bykommunerne. Dækningsgraderne i daginstitutionerne er lavere, der er færre tilbud til de ældre og færre tilbud på kultur- og fritidsområdet, hvilket dog også delvis kan skyldes lavere efterspørgsel.

- At boligmassen i landkommunerne hovedsagligt består af privatejede énfamilies huse, mens omkring halvdelen af boligerne i bykommunerne ligger i etagebyggeri. Samtidig er boligerne i landkommunerne gennemsnitligt betragtet både større og ældre end boligerne i bykommunerne. Derimod er der ikke nogen nævneværdig forskel mellem land- og bykommunerne med hensyn til andelen af boligerne, der har installeret toilet, bad og central opvarmning.
- At det kun er meget få steder i landet, hvor der med hurtigste transportmiddel er en rejsetid på over en ½ time til det nærmeste egnscenter uden for hovedstadsområdet og over 1 ½ time til det nærmeste landsdelscenter. Der synes ikke at være noget specielt problem forbundet med rejsetiden for landkommunerne set i forhold til bykommunerne, hvis man råder over en bil. Analysen viser dog ikke, hvor besværligt det er at være bosat i landkommunerne, hvis man ikke råder over en bil.
- At erhvervslivet i land- og bykommunerne - set under ét - stort set belastes ens af grønne afgifter. Dette dækker over, at erhvervene i landkommunerne belastes forholdsvis mest af afgifter i forbindelse med energilette processer (transport m.m.), mens erhvervslivet i bykommunerne belastes mere af afgifter vedrørende rumopvarmning. Husholdningerne i landkommunerne betaler ifølge beregninger samlet set 22 pct. mere pr. indbygger i grønne afgifter end husholdningerne i bykommunerne. Denne forskel må først og fremmest tilskrives forskelle i opvarmningsformen, herunder adgang til kollektiv varmeforsyning samt boligernes gennemsnitlige alder, type og isoleringstilstand (flere ældre fritliggende boliger på landet, flere nyere række- og etageboliger i byerne). Der kunne i undersøgelsen ikke påvises nogen sikker forskel i afgiftsbelastning mellem land- og bykommunerne som følge af forskellene i transportbehov.

Udvalget er specifikt blevet bedt om at undersøge forekomsten af direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre. Udvalget har i den anledning i kapitel 4 undersøgt **kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.**

I kapitlet er der først givet en generel gennemgang af **kommunernes muligheder for at føre en erhvervspolitik.**

Kommunerne kan efter almindelige kommunale grundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse, de såkaldte kommunalfuldmagtsgrundsætninger, ikke uden lovhjemmel yde tilskud til enkelte erhvervsvirksomheder. Lovgivningen giver dog kommunerne en generel adgang til at skabe bedre vilkår for den erhvervsmæssige udvikling i kommunen.

Herefter gives der en statistisk belysning af **detailhandlens udvikling** fra 1970 til 1995, der supplerer oplysningerne i kapitel 3, bl.a. ved specifikt at fokusere på strukturen inden for detailhandel samt ved at beskrive udviklingen over en længere tidsperiode.

Beskrivelsen viser, at der i de sidste 25 år har fundet en voldsom strukturændring sted i detailhandlen. Det har bl.a. medført, at mange landsbyer ikke længere har en dagligvarebutik. I 1980 var der således 1750 landsbyer (mindre end 650 indbyggere), der havde en dagligvarebutik, mens der i 1994 kun var 930. I samme periode er en del af detailhandlen blevet koncentreret i store lavprisvarehuse og butikscentre.

På denne baggrund har udvalget fået gennemført to interviewundersøgelser med henblik på - gennem konkrete eksempler - at belyse **kommunernes rolle i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.**

Der er foretaget interviews med 8 kommuner, hvor der inden for de sidste 10 år er etableret eller foretaget omfattende udvidelser af lavprisvarehuse og store butikscentre. Undersøgelsen viser, at etablering af en stor virksomhed som et butikscenter eller et lavprisvarehus kræver en vis medvirken fra kommunens side. Undersøgelsen viser dog også, at de direkte udgifter i forbindelse med vejarbejder, trafikregulering og etablering af parkeringspladser betales af lavprisvarehusene og butikscentrene. Erfaringerne fra undersøgelsen tyder desuden på, at etablering af lavprisvarehuse og butikscentre ofte medfører, at kommunen - med henblik på at afbalancere udviklingen i byens handelsliv - fremskynder renoveringen af forretningsgaderne/gågaderne i bymidten.

Udvalget har endvidere fået gennemført en interviewundersøgelse blandt en række virksomheder, der står bag etableringen af lavprisvarehuse og store butikscentre. Formålet har været at belyse virksomhedernes opfattelse af samspillet med kommunerne i forbindelse med etableringen.

Virksomhederne har oplyst, at der forhandles om nødvendig infrastruktur, hvor det synes fremherskende, at omkostningerne deles mellem kommunerne og virksomhederne.

Desuden har virksomhederne oplyst, at der forud for etableringen føres indgående samtaler med kommunerne omkring udformningen af nuværende og fremtidige lokalplaner, primært med henblik på butikkers og centres størrelse. Det er virksomhedernes opfattelse, at kommunerne generelt er meget lydhøre over for investors ønsker.

Virksomhederne har dog også oplyst, at der ikke træffes beslutning om lokalisering som følge af kommunens anstrengelser for at være tiltrækkende, f.eks. gennem særlig hurtig sagsbehandling etc., idet lokalisering bestemmes af kundegrundlaget og tilgængeligheden.

Som den sidste del af analyserne har udvalget i kapitel 5 behandlet **EU's strukturpolitik**, herunder specielt de regionale Mål 2- og Mål 5b-programmer i Danmark. Desuden har udvalget kort beskrevet de **regionale forskelle** i nogle europæiske lande. Det fremgår, at Danmark i forhold til disse lande har begrænsede regionale forskelle i BNP pr. indbygger og ledighed i 1990. Endelig har udvalget gennemgået **regional- og landdistriktspolitikken i tre nordiske lande:** Norge, Finland og Sverige. Det er dog vanskeligt at drage en direkte parallel fra forholdene i disse lande til danske forhold, da Danmark har en forholdsvis høj befolkningstæthed.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

1. Indledning

1.1 Baggrunden for udvalgets nedsættelse

Folketinget drøftede under en forespørgselsdebat den 29. februar 1996 udviklingen i landsbyer og landdistrikter.

Som afslutning på forespørgselsdebatten vedtog samtlige Folketingets partier et forslag om motiveret dagsorden (D 39), som bl.a. pålægger regeringen:

> "At nedsætte et hurtigtarbejdende udvalg, der får til opgave at gennemgå lovgivningen med henblik på at skaffe by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder på lokale forudsætninger (f.eks. skiltningsmuligheder, tilkørselsforhold, offentlig service m.v.) og der-udover undersøge, om der gives direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud til dækning af omkostninger i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre og fremlægge eventuelle løsningsforslag herpå."

1.2 Udvalgets kommissorium

Regeringen nedsatte på denne baggrund i juni 1996 et udvalg, der fik følgende kommissorium:

"Der nedsættes et tværministerielt udvalg, som får til opgave at vurdere, om lovgivningen sikrer by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder på lokale forudsætninger.

Udvalget skal redegøre for såvel fysiske som økonomiske barrierer, som måtte have betydning for erhvervsudvikling, service og bosætning i landdistrikterne.

Udvalget skal, hvor der er baggrund herfor, skitsere mulige ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Udvalget skal specifikt undersøge, om der gives direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud til dækning af omkostninger i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre og fremlægge eventuelle løsningsforslag herpå.

Udvalget kan efter behov nedsætte arbejdsgrupper inden for udvalgte områder.

Udvalget sammensættes af repræsentanter for Arbejdsministeriet, Boligministeriet, Erhvervsministeriet, Konkurrencerådet, Landbrugs- og Fiskeriministeriet, Miljø- og Energiministeriet, Skatteministeriet, Socialministeriet, Trafikministeriet, Undervisningsministeriet, Økonomiministeriet og Indenrigsministeriet.

Udvalget kan i fornødent omfang indkalde repræsentanter for andre ministerier. Det påhviler endvidere udvalget at inddrage de berørte organisationer, herunder landsbyorganisationerne. Det forudsættes i denne forbindelse, at udvalget etablerer en dialog med Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe. Dialogen skal sikre, at de forskellige politiske og faglige synspunkter vedrørende landdistrikternes udvikling kan indgå i udvalgets arbejde.

Indenrigsministeriet udpeger udvalgets formand og stiller sekretariat til rådighed for udvalget. De deltagende ministerier bidrager til sekretariatsbetjeningen på deres ressortområder.

Udvalget skal slutte sit arbejde inden den 1. april 1997."

1.3 Udvalgets sammensætning

Indenrigsminister Birte Weiss udpegede følgende medlemmer til Landdistriktsudvalget:

Kontorchef Niels Jørgen Mau, Indenrigsministeriet (formand)

Fuldmægtig Birgitta Engbo Hansen, Arbejdsministeriet

Fuldmægtig Claes Sørensen, Boligministeriet

Fuldmægtig Susanne Johansen, Erhvervsministeriet, Erhvervsfremme Styrelsen

Fuldmægtig Klaus Larsen, Konkurrencerådet

Fuldmægtig Dorrit Krabbe, Fødevareministeriet

Arkitekt Bent Petersen, Miljø- og Energiministeriet

Fuldmægtig Gitte Henriksen, Skatteministeriet

Fuldmægtig Eva Husum Schmidt, Socialministeriet

Specialkonsulent Erik Toft, Trafikministeriet

Fuldmægtig Annelise Hauch, Undervisningsministeriet

Specialkonsulent Lone Neerhøj, Økonomiministeriet

I november 1996 er fuldmægtig Gitte Henriksen erstattet af fuldmægtig Anni Ellebæk, Skatteministeriet.

Sekretariatet for Landdistriktsudvalget har været varetaget af Indenrigsministeriets 2. økonomiske kontor.

Landdistriktsudvalget har etableret en dialog med Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe, der på sine møder har drøftet udvalgets analyser og forslag.

Landdistriktsudvalget har endvidere opfordret organisationer mv. til at indsende forslag til ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne. Det er udvalgets vurdering, at de modtagne bidrag generelt har haft en meget høj kvalitet. De har derfor været til stor nytte for udvalget i forbindelse med udformningen af de forslag og overvejelser, der fremsættes i betænkningens kapitel 7.

Landdistriktsudvalget har holdt 8 møder.

1.4 Betænkningens opbygning

I *kapitel 2* afgrænses landdistrikterne og landkommunerne. Derefter analyseres den økonomiske og befolkningsmæssige udvikling i landdistrikterne samt befolkningens holdninger til bosætning på landet. Der opstilles på denne baggrund ønsker for udviklingen i landdistrikterne.

I *kapitel 3*analyseres landdistrikternes udviklingsvilkår. Udviklingsvilkårene omfatter erhvervsstrukturen, de erhvervsmæssige rammebetingelser samt befolkningens levevilkår i landdistrikterne. Kapitlet indeholder et særligt afsnit om udviklingsvilkårene i udkantsområderne.

I *kapitel 4* bliver kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre undersøgt. Kapitlet giver først en generel gennemgang af kommunernes muligheder for at føre en erhvervspolitik samt en statistisk belysning af detailhandlens udvikling. Kapitlet søger dernæst - gennem konkrete eksempler - at belyse, kommunernes rolle i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

I *kapitel 5* behandles EU's strukturpolitik, herunder specielt de regio-nale Mål 2- og Mål 5b-programmer i Danmark. Desuden gives en kort beskrivelse af de regionale forskelle i nogle europæiske lande. Endelig gennemgås regional- og landdistriktspolitikken i tre nordiske lande: Norge, Finland og Sverige.

I *kapitel 6* beskrives væsentlige love og administrative regler for landdistrikterne. Desuden vurderes det, hvilken

betydning de enkelte love og administrative regler har for udviklingsmulighederne i landdistrikterne i forhold til byområderne.

I *kapitel 7* foreslår og overvejer udvalget mulige ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

I *bilag 1* til betænkningen er optrykt de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer mv., og som har indgået i udvalgets arbejde.

I *bilag 2* til betænkningen er optrykt en undersøgelse af kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre set fra butikskædernes og entreprenørernes side. Undersøgelsen er foretaget af Konkurrencerådets sekretariat og Vilstrup Research.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

2. Afgrænsning, udvikling og mål

2.1 Afgrænsning af landdistrikter og land- kommuner

Udvalgets kommissorium fokuserer på forholdene i landdistrikterne. De fleste kommuner består af såvel by- som landområder. En ideel geografisk afgrænsning af landdistrikter går derfor på tværs af kommunegrænser.

Megen statistik er imidlertid alene opgjort på kommuneniveau, hvorfor man ofte er begrænset til at anvende kommunerne som enheder i analysesammenhæng.

To typer af afgrænsninger finder derfor anvendelse: Afgrænsning af landdistrikter og afgrænsning af landkommuner.

2.1.1 Landdistrikter

Danmarks Statistik opgør i deres byopgørelse befolkningen i henholdsvis byområder og landdistrikter. Denne opdeling går på tværs af kommunegrænser.

Et byområde defineres som:

"..en sammenhængende bebyggelse, der på opgørelsestidspunktet har mindst 200 indbyggere; at bebyggelsen er sammenhængende vil som hovedregel sige, at afstanden mellem husene ikke overstiger 200 meter, med mindre afbrydelsen skyldes offentlige anlæg, kirkegårde o.l.Landdistrikter er områderne uden for byområderne."

Byområderne opdeles igen efter byernes størrelse, jf. tabel 2.1.1.

I følge byopgørelsen fra Danmarks Statistik pr. 1. januar 1994, er 772.839 personer eller 14,9 pct. af landets befolkning bosiddende i landdistrikterne. To år tidligere 1. januar 1992 var befolkningsandelen i landdistrikterne 15,1 pct.

Tabel 2.1.1: Befolkningen opdelt på byområder og landområder pr. 1. januar 1994

	Antal indbyggere	Indbyggere i procent af hele befolkningen
Hovedstadsområdet 1)	1.346.289	25,9
Byområder med:		
100.000 indb. og derover	469.000	9,0
50.000-99.999 indbyggere	179.869	3,5
20.000-49.999 indbyggere	625.599	12,0
10.000-19.999 indbyggere	292.558	5,7
5.000-9.999 indbyggere	302.550	5,8
1.000-4.999 indbyggere	786.971	15,1

500-999 indbyggere	234.751	4,5
250-499 indbyggere	149.676	2,9
200-249 indbyggere	36.540	0,7
Landdistrikter	772.839	14,9
I alt	5.196.642	100

1) Omfatter Københavns og Frederikberg Kommuner, Københavns Amt, Allerød, Birkerød, Farum, Fredensborg-Humlebæk, Hørsholm, Karlebo, Greve og Solrød Kommuner.

2.1.2 Landkommuner

Der findes ikke nogen entydig definition på en landkommune. De fleste kommuner består som bekendt af både land- og byområder. De forskellige afgrænsninger af landkommuner, der finder anvendelse, baserer sig derfor på varierende opfattelser af hvilke karakteristika, der kendetegner en landkommune. Nedenfor gennemgås nogle forskellige definitioner på landkommuner.

2.1.2.1 Danmarks Statistik

Danmarks Statistik opdeler landets kommuner i såkaldte geokoder efter bymæssighed. Opdelingen fremgår af tabel 2.1.2.

Geokode 31-34 dækker landkommuner med under 10.000 indbyggere i største by.

Landkommuner defineres således af Danmarks Statistik ved kommuner uden for Nordøstsjælland med under 10.000 indbyggere i største by.

Pr. 1. januar 1994 resulterede denne definition i, at der var 184 landkommuner i Danmark. I disse kommuner var der pr. 1. januar 1996 tilsammen 1.633.032 indbyggere svarende til 31 pct. af landets befolkning.

Tabel 2.1.2: Befolkningen pr. 1. januar 1996 fordelt på baggrund af Danmarks Statistiks geokoder efter bymæssighed pr. 1. januar 1994

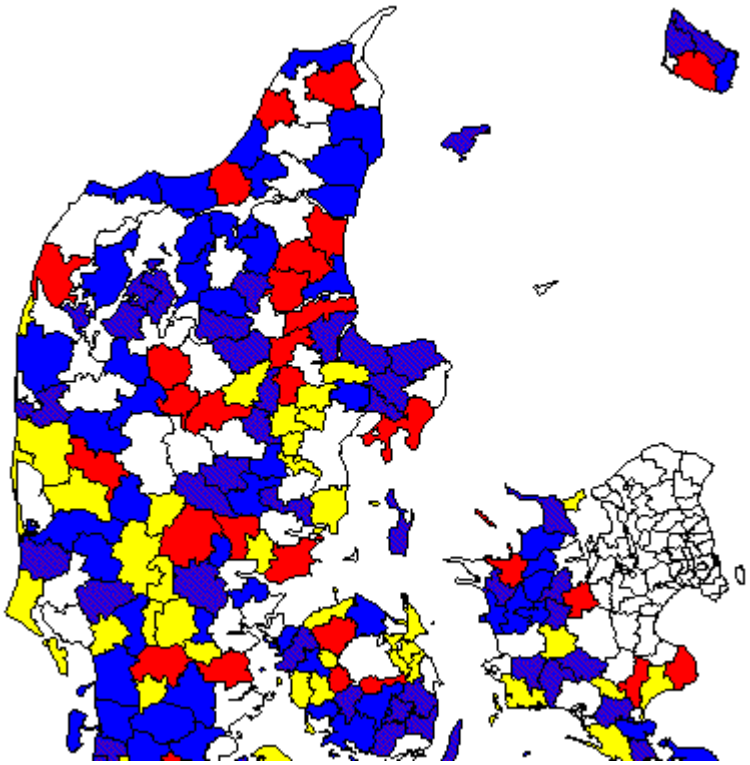
Geokode / geonavn	Befolkning	Indbyggere i procent af hele befolkningen
11. Københavns og Frederiksberg kommuner 1)	565.540	10,8
12.Hhovedstadens forstæder	796.724	15,2
13. Komm. i N.Ø.Sjælland med o. 10.000 indb. i største by	218.996	4,2
14. øvrige kommuner i Nordøstsjælland	170.818	3,3
21. Bykommuner med o. 100.000 indb. i største by	623.303	11,9
22. Bykommuner med 40.000 til 100.000 indb. i største by	313.966	6,0
23. Bykommuner med 20.000 til 40.000 indb. i største by	552.731	10,5
24. Bykommuner med 10.000 til 20.000 indb. i største by	375.807	7,2
31. Landkommuner med over 50. pct. af befolkning i byer	438.748	8,4

32. Landkommuner med 33-50 pct. af befolkning i byer	545.927	10,4
33. Landkommuner med under 33 pct. af befolkning i byer	300.741	5,7
34. Landkommuner uden bymæssig bebyggelse	347.616	6,6
I alt	5.250.917	100,0

1) Gentofte Kommune er flyttet fra geokode 11 til geokode 12.

Landkommunernes geografiske fordeling fremgår af kortet i figur 2.1.1.

Figur 2.1.1: Landkommuner, Danmarks Statistiks geokoder.



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3. Analyser af landdistrikternes udviklingsvilkår

3.1 Erhvervsstrukturen i landdistrikterne

I langt de fleste tilfælde har det den største betydning for en kommunes situation, hvorvidt der er et bæredygtigt erhvervsliv i kommunen[1].

Et vigtigt element i belysningen af landkommunernes muligheder for at fastholde eller genskabe en bæredygtig udvikling består derfor i en fokusering på den erhvervsmæssige struktur i kommunerne.

Erhvervsstrukturen i Danmark har i de senere årtier udviklet sig i retning af færre arbejdspladser inden for landbrug og fiskeri, ligesom også antallet af arbejdspladser i industrien er blevet reduceret.

Derimod er antallet af servicearbejdspladser vokset voldsomt. Særlig har beskæftigelsesfremgangen inden for de finansielle serviceområder været eksplosiv indtil slutningen af firserne.

Tendensen i erhvervsstrukturudviklingen har været tydelig. Serviceerhvervene har erobret andel, mens de primære og sekundære erhverv har tabt terræn.

Serviceerhvervene er traditionelt byerhverv. Den ændring af erhvervsstrukturen i Danmark, der er set de senere årtier, synes således særligt at have været til fordel for byområderne, mens tilbagegangen for de primære og sekundære erhverv, isoleret betragtet, må forventes at have gjort det sværere for landdistrikterne at opretholde et sundt og bredt sammensat erhvervsliv. Udviklingen har derfor i særlig grad stillet krav til omstillingsevnen i landdistrikterne.

I dette afsnit fokuseres på antallet af arbejdspladser samt udviklingen i antallet af arbejdspladser i hhv. landkommunerne og landets andre kommuner inden for det seneste årti.

Den afgrænsning af landkommuner, der her finder anvendelse, er udvalgets afgrænsning, jf. afsnit 2.1.2.2.

3.1.1 Udviklingen i antal arbejdspladser

Tabel 3.1.1: Udviklingen i antal arbejdspladser, 1985-93

	Vækst i antal arbejdspladser 1985-93, antal	Vækst i antal arbejdspladser 1985-93, pct.
Landkommuner gr. 1.	-2.762	-2,52
Landkommuner gr. 2.	979	3,61
Landkommuner gr. 3.	-193	-0,14
Landkommuner gr. 4.	406	2,12
Landkommuner i alt	-1.570	-0,53
Bykommuner uden for		

hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	11.815	1,99
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	27.799	3,61
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	39.614	2,91
Hovedstadsområdet	-28.016	-3,02

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Antallet af arbejdspladser i landet er stort set uændret fra 1985 til 1993, mens der har fundet en geografisk omplacering sted, jf. tabel 3.1.1.

Det ses, at der har været en stigning i antallet af arbejdspladser i bykommunerne uden for hovedstadsområdet. Landkommunerne har derimod mistet ½ pct. af deres arbejdspladser, mens hovedstadsområdet har mistet hele 3 pct. af sine arbejdspladser.

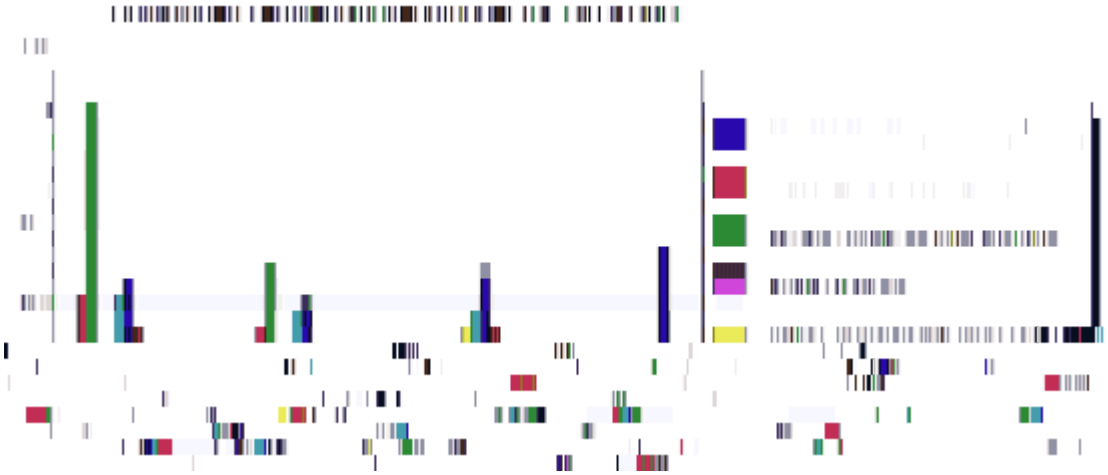
Det er landkommunerne placeret mere end 10 km. fra en by (grp. 1 og 3), der har haft et faldende antal arbejdspladser, mens de mere bynære landkommuner har fået flere arbejdspladser i perioden.

3.1.2 Udviklingen i antal arbejdspladser inden for brancherne fra 1985 til 1993

I figur 3.1.1 er for otte hovedbrancher og i alt vist, hvordan antallet af arbejdspladser har udviklet sig fra 1985 til 1993 i hhv.:

- landkommunerne,
- bykommuner uden for hovedstadsområdet, hvor kommunens største by har mindre end 20.000 indbyggere,
- bykommuner uden for hovedstadsområdet i alt,
- bykommunerne i hovedstadsområdet.

Figur 3.1.1: Udviklingen i antal arbejdspladser inden for brancher, 1985-1993



Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Beskæftigelsen inden for de primære erhverv er gået tilbage for alle kommunegrupper.

For industrien er beskæftigelsen generelt betragtet gået tilbage, hvilket imidlertid primært skyldes, at antallet af industriarbejdspladser i hovedstadsområdet og de større provinsbyer er faldet i perioden.

Bygge- og anlægsaktiviteten har generelt været for nedadgående i perioden.

Uden for hovedstadsområdet er antallet af handels- og restaurationsarbejdspladser vokset. Isoleret set er antallet af arbejdspladser inden for hotel- og restauranter dog vokset i hele landet.

Bank- og forsikringsvirksomhed har været en branche i vækst i perioden, en udvikling som særligt er kommet hovedstaden og bykommunerne til gavn.

Offentlige og øvrige private tjenesteydelser har beskæftiget et stigende antal i provinsen, mens der er forsvundet servicearbejdspladser i hovedstadsområdet i perioden.

Fodnote
[1] En øget pendlingshyppighed gør, at en kommunes udvikling ikke alene afhænger af erhvervslivet inden for kommunen.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

4. Kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre

4.1 Baggrund og fremgangsmåde

Det indgår i udvalgets kommissorium, at udvalget specifikt skal undersøge, om der gives direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud til dækning af omkostninger i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre og fremlægge eventuelle løsningsforslag herpå.

Udvalget skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at miljø- og energiministeren den 11. december 1996 har fremsat et lovforslag om ændring af planloven, der vil få stor betydning for de fremtidige muligheder for etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

Lovforslaget er udarbejdet i forlængelse af Detailhandelsudvalgets rapport fra 29. marts 1996, og er et led i regeringens bestræbelser på at forbedre mulighederne for en decentral detailhandelsstruktur, der stimulerer til investeringer og fornyelse i detailhandlen også i mindre bysamfund, stationsbyer og mellemstore byer.

Lovforslaget sigter mod at styrke de eksisterende bymidter som levende og varierede handelscentre, at nedbringe afhængigheden af bil til indkøb, og at fremme byomdannelse frem for inddragelse af nye byarealer.

Lovforslaget indeholder ikke faste grænser for butiksstørrelser eller bestemmelser om et maksimalt butiksareal i forskellige centertyper, idet det overlades til amtsråd og kommunalbestyrelser af fastsætte sådanne grænser inden for lovens målsætninger. For at sikre mulighed for nybyggeri, indtil der er tilvejebragt regionplanretningslinier for den samlede detailhandelsstruktur i amtet, indeholder forslaget en overgangsbestemmelse om, at der i bymidterne, det vil sige arealer fastlagt til centerformål inden for lokal-, bydels- eller bykernecenter, kan planlægges for butikker, hvis bruttoetagearealet ikke overstiger 3.000 $m^2$for dagligvarebutikker og 1.000 m^2 for udvalgsvarebutikker.

Lovforslaget indeholder i overensstemmelse med Detailhandelsudvalgets anbefalinger generelle principper for placeringen af arealer til butiksformål. Som hovedregel skal arealer til butiksformål udlægges i den centrale del af en by eller en bydel.

Miljø- og energiministerens lovforslag forventes således væsentligt at påvirke den fremtidige etablering og placering af store butikker for såvel dagligvarer som udvalgsvarer til gavn også for detailhandlen i landdistrikterne. Uanset dette, har udvalget dog vurderet, at der fortsat var behov for at besvare det spørgsmål, der var stillet i udvalgets kommissorium vedrørende eventuelle direkte eller indirekte kommunale konkurrenceforvridende tilskud til butikker, lavprisvarehuse og butikscentre.

Kommuner kan efter almindelige kommunale grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse, de såkaldte kommunalfuldmagtsgrundsætninger, ikke uden lovhjemmel yde tilskud til enkelte erhvervs- virksomheder. Hvis kommunerne skulle kunne give direkte tilskud, måtte det have hjemmel i en lov.

Tilsynsrådene fører tilsyn med, at kommuner ikke i strid med de ovenfor nævnte grundsætninger yder tilskud til enkelte erhvervs- virksomheder, og kan - med Indenrigsministeriet som ankeinstans - eventuelt bringe sanktioner i anvendelse, hvis kommuner yder sådanne ulovlige tilskud.

På denne baggrund har udvalget koncentreret sig om det bredere spørgsmål: Hvad er kommunernes erhvervspolitiske muligheder, og hvorledes er adfærden specifikt i forbindelse med etableringen af storcentre og lavprisvarehuse. Hensigten hermed er at belyse kommunernes handlemuligheder i den forbindelse, og specielt om storcentre/lavprisvarehuse herved har kunnet opnå fordele, som i sidste ende eventuelt kan forringe vilkårene for detailhandelen i landdistrikterne.

Nedenfor i afsnit 4.2. er først gennemgået kommunernes muligheder for at føre en erhvervspolitik, hvor kommunerne har en betydelig dispositionsfrihed på en række områder.

Herefter er i afsnit 4.3 givet en statistisk belysning af detailhandelen indsamlet af Konkurrencerådets sekretariat.

Herudover har udvalget foretaget to interviewundersøgelser med henblik på - gennem konkrete eksempler - at belyse kommunernes rolle i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

I afsnit 4.4 fremlægges resultaterne af en interviewundersøgelse omfattende 8 kommuner, hvor der inden for de seneste 10 år er etableret eller foretaget omfattende udvidelser af lavprisvarehuse og store butikscentre. Denne undersøgelse belyser ved hjælp af konkrete eksempler kommunernes rolle og dispositioner i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

Endelig har udvalget fået foretaget en interviewundersøgelse, der skal belyse kommunernes adfærd set fra butikskædernes og entreprenørernes synspunkt. Den konkrete interviewundersøgelse er foretaget af Vilstrup Research, og resultaterne er beskrevet i bilag 2 til betænkningen, mens et sammendrag er givet i dette kapitels afsnit 4.5.

Endelig er i afsnit 4.6 drøftet detailhandelsudviklingens betydning for landdistrikter og landkommuner, bl.a. på baggrund af de to interviewundersøgelser.

4.2 Primærkommunernes og amtskommunernes opgaver

Primærkommunernes opgaver omfatter først og fremmest det sociale område, folkeskoleområdet og miljøområdet, mens amtskommunerne er blevet tildelt opgaver, der bl.a. vedrører sundhed, anden undervisning, miljømæssige og andre opgaver, der kræver et større befolkningsgrundlag.

De fleste af disse opgaver er henlagt til primærkommunerne og amtskommunerne ved lov. Kommunerne har dog, ud over de opgaver de direkte er blevet pålagt at udføre, i tidens løb påtaget sig en række lokale fællesopgaver, f.eks. varmeforsyning og etablering af sportsanlæg.

4.2.1 Kommunal støtte til erhvervslivet

Det er som udgangspunkt ikke nogen lovlig kommunal opgave at yde støtte til erhvervsvirksomhed. Der er dog på ingen måde tale om, at den private og den offentlige sektor - herunder den kommunale - fungerer uafhængigt af hinanden. Det er tværtimod klart, at det offentlige på en række områder kan eller endog skal stå for tilvejebringelsen af produktionsbetingelser, der er af største betydning for den private sektors udvikling. Det gælder først og fremmest tilvejebringelsen og vedligeholdelsen af en tidssvarende infrastruktur; veje, transportnet, fysisk planlægning, miljøkontrol og renovation. Derudover varetager offentlige myndigheder i det væsentlige hele uddannnelsesområdet.

Fælles for disse opgaver er, at de vedrører tilvejebringelsen af et produktionsgrundlag, der fremmer erhvervsudviklingen generelt. Det er ligeledes et fælles kendetegn, at disse ydelser principielt står åbne for alle, om end der på de enkelte områder kan findes sagligt begrundede undtagelser fra den almene adgang. Næsten samtlige opgaver, der er henlagt til kommunerne i relation til infrastrukturen, er fastlagt ved lov.

Efter lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter mv., jf. lovbekendtgørelse nr. 126 af 6. marts 1996, har kommunerne endvidere adgang til generelt at skabe bedre vilkår for den erhvervsmæssige udvikling i kommunen. Det omfatter f.eks. kommunernes iværksættelse af erhvervsudviklingsaktiviteter i form af information, rådgivning, erhvervsudviklingsprojekter og anden erhvervsmæssig service, som stilles til rådighed for alle erhvervsvirksomheder eller grupper af virksomheder i kommunen, jf. nedenfor.

4.2.2 Generelt virkende støtte

Efter lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter kan kommuner yde generelt virkende støtte til etablering og udvikling af erhvervslivet i kommunen. Det omfatter bl.a. rådgivning til

iværksættere eller virksomheder, der ønsker at etablere sig i kommunen, om kommunens erhvervsstruktur, markedsforhold, myndighedskrav mv., formidling af kontakt til myndigheder og andre virksomheder mv., generel information og reklame for kommunen, formidling af kontakt til finansieringsinstitutter og rådgivere, afholdelse af kurser for iværksættere eller kurser specielt tilpasset det lokale arbejdskraftbehov, og i begrænset omfang reklamefremstød i udlandet, evt. via venskabsbyer. Det gælder ligeledes her, at den nærmere udformning af den omhandlede service - herunder fastlæggelsen af, hvem der kan nyde godt af denne - skal ske på grundlag af saglige kriterier. Støtten må afspejle lokale fællesbehov og ikke enkelte virksomheders individuelle behov.

Uden for de lovbestemte områder kan støtte til det lokale erhvervsliv ske gennem tilrettelæggelse af den almindelige kommunale service, herunder ved kommunens indkøb af varer og tjenesteydelser. Det er dog ikke lovligt herved at lægge vægt på en forhandlers tilknytning til kommunen. Valget af en lokal leverandør må ske ud fra saglige hensyn, såsom pris, kvalitet, leveringsbetingelser mv.

4.2.3 Kommunal jordforsyning

Kommunernes varetagelse af jordforsyning sker på grundlag af planlægningsmæssige hensyn, og formålet er herudover at sikre borgernes forsyning med byggegrunde.

Udgangspunktet for kommunernes adgang til salg af jordarealer er, at jorden skal sælges til markedsprisen, og at jordsalget skal være en økonomisk forsvarlig disposition for kommunen. Ved at kræve markedsprisen for et jordareal sikres, at der ikke ved salg ydes ulovligt tilskud til enkeltpersoner eller enkelte virksomheder.

Det medfører på den anden side også, at det ikke vil være tilstrækkeligt, at kommunen sælger til en pris, der dækker omkostningerne ved jordkøb og byggemodning, hvis markedsprisen ligger højere end dette beløb. Der gælder altså ikke et "hvile i sig selv-princip" på jordforsyningsområdet, således som der gør for kommunernes forsyning af borgerne med el, gas, vand mv.

Jordsalget skal som nævnt dernæst være økonomisk forsvarligt. Dette vil som udgangspunkt medføre, at omkostninger mv. skal kunne dækkes af salgssummen. Har en kommune imidlertid købt og byggemodnet jord i berettiget forventning om, at dette vil være en økonomisk forsvarlig disposition, og det senere viser sig, at det mest økonomisk forsvarlige er at sælge jorden, selvom markedsprisen ikke skaber dækning for de samlede omkostninger, vil et sådant salg være lovligt.

4.2.4 Støtte til detailhandelen

Ovenfor er omtalt forskellige opgaver, der løses i kommunalt regi, og som kan anskues som en generelt virkende støtte til etablering og udvikling af erhvervslivet i kommunen.

Der er eksempelvis nævnt information og rådgivning til erhvervsvirksomheder, jordsalg og transportforhold.

Der er her tale om forhold, der kan ses som støtte til erhvervslivet i almindelighed, og altså ikke specielt til detailhandelen.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

5. Regional- og landdistriktspolitik i EU og tre nordiske lande

5.1 Indledning

Dette kapitel vil først behandle EU's strukturpolitik, herunder specielt de regionale Mål 2- og Mål 5b-programmer i Danmark. Herefter gives en kort beskrivelse af regionale forskelle i nogle europæiske lande. Endelig gennemgås regional- og landdistriktspolitikken i tre nordiske lande: Norge, Finland og Sverige. Det er dog vanskeligt at drage en direkte parallel fra forholdene i disse lande til danske forhold, blandt andet fordi Danmark har en forholdsvis høj befolkningstæthed.

I løbet af de seneste år er opmærksomheden internationalt i stigende grad blevet rettet mod landdistrikternes udvikling. Inden for EU og OECD er der således en voksende erkendelse af, at landdistrikterne spiller en vigtig rolle for medlemslandenes økonomiske udvikling, for bevarelse og videreudvikling af kulturelle traditioner og som rekreative områder for befolkningen. Denne erkendelse har ført til klare politiske markeringer af behovet for at fremme udviklingen i landdistrikterne gennem en selvstændig landdistriktspolitik.

EU's landbrugskommissær afholdt eksempelvis i november 1996 en europæisk konference om udviklingen i landdistrikterne. Som afslutning på konferencen fremlagde kommissæren Cork-erklæringen "Et levende miljø i landdistrikterne", der indeholder et program på ti punkter for udvikling af EU's landdistrikter. Nedenstående boks sammenfatter programmets ti punkter.

Boks 5.1: Cork-erklæringens program for udvikling af EU's landdistrikter

Punkt 1: Landdistrikterne i fokus
En bæredygtig udvikling af landdistrikterne må sættes øverst på EU's dagsorden bl.a. med henblik på at stimulere beskæftigelsen og forbedre livskvaliteten i landdistrikterne.

Punkt 2: En integreret fremgangsmåde
Landdistriktspolitikken skal være tværfagligt udformet og gennemføres tværsektorielt. Politikken skal omfatte tilpasning og udvikling inden for landbruget, økonomisk diversificering, forvaltning af naturressourcerne, styrkelse af de miljømæssige aspekter samt fremme af kultur, turisme og fritidsliv.

Punkt 3: Diversificering
Støtten til diversificering af den økonomiske og sociale aktivitet skal skabe rammebetingelserne for bl.a. selvstændige private og samfundsbaserede initiativer.

Punkt 4: Bæredygtighed
Landdistriktspolitikken skal være til gavn for kvaliteten og miljøet i Europas landdistrikter.

Punkt 5: Nærhedsprincippet
Landdistriktspolitikken skal være så decentraliseret som muligt og være baseret på samarbejde på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan.

Punkt 6: Forenkling
Landdistriktspolitikken skal undergå en radikal forenkling på det lovgivnings- mæssige område, især hvad angår landbrugsaspektet.

Punkt 7: Programmering
Programmer for udvikling af landdistrikterne skal gennemføres ved sammenhængende og gennemsigtige procedurer.

Punkt 8: Finansiering
Der skal tilskyndes til anvendelse af lokale finansielle ressourcer ved lokale udviklingsprojekter i landdistrikterne.

Punkt 9: Forvaltning
De regionale og lokale myndigheders og de samfundsbaserede gruppers administrative kapacitet og effektivitet må, hvor det er nødvendigt, øges.

Punkt 10: Evaluering og forskning
Det er nødvendigt at sætte mere ind på overvågning, evaluering og vurdering.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6. Love og administrative regler

6.1 Indledning

Dette kapitel vil behandle love og administrative regler, der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Hensigten hermed er dels at afgrænse og beskrive de relevante love og administrative regler, dels at vurdere, hvilken betydning disse love og administrative regler har for udviklingsmulighederne i landdistrikterne i forhold til byområderne.

Lovene og de administrative regler vil blive behandlet under følgende hovedafsnit: De fysiske rammer; Erhverv og beskæftigelse samt Offentlig service og administration.

Figur 6.1 viser de tre hovedafsnit og afsnittene i hvert hovedafsnit.

Figur 6.1: De tre hovedafsnit og afsnittene i hvert hovedafsnit

De fysiske rammer
Planlægning, miljø og energi
Veje, transport og kommunikation
Byggeri og bolig

Erhverv og beskæftigelse
Fødevarer, landbrug og fiskeri
Fremstilling og service
Beskæftigelse og arbejdsmiljø

Offentlig Service og Administration
Skattelovgivning
Sociallovgivning
Undervisning
Sundhed
Kommunale love
Kultur og kirke

Kapitlet vil inden for disse områder:

- afgrænse de love og administrative regler, der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne,

- beskrive de enkelte loves og administrative reglers formål og vigtigste bestemmelser (specielt i forhold til landdistrikterne) samt
- beskrive, hvordan de enkelte love og administrative regler har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Kapitlet vil ikke beskrive love og administrative regler, der er fastsat på baggrund af internationale regler, herunder EU-regler. Det skyldes, at danske myndigheder har relativt begrænsede muligheder for at ændre disse love og administrative regler.

Desuden vil kapitlet ikke beskrive love og administrative regler, der regulerer statslige støtteordninger. De statslige tilskuds-, garanti- og låneordninger, der kan støtte projekter i landdistrikterne, er beskrevet i publikationen "Projekter i landdistrikterne - Statslige støtteordninger".

Herudover vil kapitlet ikke beskrive love og administrative regler, der specifikt vedrører individuel og kollektiv transport, da regeringen - som opfølgning på forespørgselsdebatten om udviklingen i landsbyer og landdistrikter - har nedsat et udvalg om trafikken på landet og til de små øer. Dette udvalg skal bl.a. skitsere løsningsforslag til, hvordan transporten på landet kan gøres mere optimal, fleksibe

l og miljørigtig og den kollektive trafik mere individuelt orienteret.

6.2 De fysiske rammer

6.2.1 Planlægning, miljø og energi

Planloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 746 af 16. august 1994 om planlægning (planloven), med senere ændringer.

Formål: Planloven skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Planloven tilsigter særligt, at der ud fra en planlægningsmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte amtskommuner og kommuner, at der skabes og bevares værdifulde bybyggelser, bymiljøer og landskaber, at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource, at forurening af luft, vand og jord samt støjulemper forebygges, og at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

De vigtigste bestemmelser: Planloven angiver rammerne for indholdet i region-, kommune- og lokalplaner samt regler for planernes tilvejebringelse.

Planloven opdeler landets arealer i byzoner, sommerhusområder og landzoner, med særlige regler om landzoneadministrationen.

Planer
Gennem planlovgivningen er der sket en decentralisering af beslutningerne til amtskommuner og kommuner. De beslutninger, der træffes på den fysiske planlægnings område, er derfor udtryk for de lokale beslutninger om et områdes videre udvikling.

Region- og kommuneplaner skal revideres hvert 4. år, og før udarbejdelsen af forslag indkalder amtsrådet henholdsvis kommunalbestyrelsen ideer, forslag mv. med henblik på planlægningsarbejdet.

Indkaldelsen skal indeholde en kort beskrivelse af hovedspørgsmålene i den forestående planlægning. Indkaldelse sker ved offentlig bekendtgørelse med en frist på mindst 8 uger.

Efter vedtagelse af et planforslag offentliggøres dette med en frist på mindst 8 uger for indsigelser mv.

Planlovens regler for offentlighedsprocessen er minimumsregler. Ofte udvides den med udsendelse af

debatmateriale og afholdelse af borgermøder.

Landzoneadministration
Baggrunden for landzonebestemmelserne er, at byudvikling skal finde sted i områder, der er udlagt og planlagt til bymæssige formål, at værne landets areal- og naturressourcer og at sikre jordbrugserhvervenes fortrinsstilling i de områder, der ikke er planlagt til byudvikling.

Landzonebestemmelserne indebærer, at der ikke uden tilladelse fra landzonemyndigheden - dvs. amtsrådet eller kommunalbestyrelsen i lokalplanlagte landzoneområder og afgrænsede landsbyer - kan foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændringer i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer.

Tilladelse skal gives, når det efter en konkret vurdering af de stedlige forhold findes foreneligt med de hensyn, som landzonebestemmelserne skal varetage. Hensynene er først og fremmest planlægningsmæssige hensyn i bred forstand. Derudover er der landskabelige, naturbeskyttelsesmæssige og rekreative hensyn, hensyn til at modvirke forurening, trafikale hensyn, hensyn til at bevare værdifulde bebyggelser og bymiljøer, samfundsmæssige hensyn samt individuelle sociale eller menneskelige hensyn. Hensyn, der har ligget til grund for landzoneadministrationen siden 1970, og som sikrer de kvaliteter, der gør det tiltrækkende at bosætte sig og færdes på landet.

Undtaget for kravet om tilladelse er en række forhold, herunder:

- Visse udstykninger.
- Opførelse og ibrugtagning af bygninger og arealer, der er erhvervsmæssigt nødvendige i tilknytning til en landbrugs- eller skovbrugsejendom eller fiskeri.
- Forhold, der i en lokalplan udtrykkeligt er fritaget for landzonetilladelse.
- Råstofudgravning.
- Byggeri, der i bygningsreglementet for småhuse er fritaget for krav om byggetilladelse, og som ikke medfører oprettelse af en ny bolig.
- Byggeri, som i bygningsreglementet er fritaget for kravet om byggetilladelse, og som etableres til brug for offentlig trafik- og forsynings- eller varslingsanlæg eller radio- og tv-modtagelse.
- Til- og ombygning af helårshus, hvorved husets samlede bruttoetageareal ikke overstiger 250 kvm.
- Helårsboligs overgang til anvendelse som fritidsbolig.
- Ibrugtagning af overflødige driftsbygninger på en landbrugsejendom til håndværks- og industrivirksomhed samt lager- og kontorformål mv. på betingelse af, at virksomheden etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang, og at bygningerne ikke er opført inden for de seneste 5 år. I tilknytning til bygningerne kan der etableres et mindre ikke skæmmende oplag efter kommunalbestyrelsens nærmere bestemmelse.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Planloven har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, da planlovens bestemmelser kan bruges til at sætte landdistrikterne på dagsordenen.

Amtskommuner henholdvis kommuner kan i region-/kommuneplaner fastsætte rammer for en byvækst, der støtter udviklingen i de mindre bysamfund.

Kommuneplanlægningen kan anvendes som et politisk strategisk grundlag for indsatser og handlingsplaner for, hvordan der sikres en rimelig forsyning med servicefaciliter og skabes grundlag for beskæftigelsesmuligheder og indkøb, så de mindre bysamfund og landdistrikterne kan fastholde og eventuelt tiltrække nye beboere.

Planloven har desuden betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, da loven indeholder bestemmelser om udstykning, opførelse af ny bebyggelse og ændringer i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer i landzone.

Praksis med hensyn til erhvervsbyggeri og ændret anvendelse af bygninger til erhverv er relativt imødekommende. Det fremgår således af Planstyrelsens rapport "Zonelovsforhold 1987 og 1988", at over 80 pct. af samtlige zoneansøgninger blev imødekommet. I dette gennemsnit indgår også en forholdsvis stor gruppe af ansøgninger med stor afslagsprocent, nemlig nybyggeri af boliger i det åbne land.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7. Forslag og overvejelser

7.1 Indledning

I dette kapitel vil udvalget foreslå og overveje mulige ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det første** betænkningens øvrige kapitler/afsnit, herunder specielt de beskrevne ønsker for udviklingen i landdistrikterne, de foretagne analyser af landdistrikternes udviklingsvilkår samt vurderingen af love og administrative reglers betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det andet** de bidrag, udvalget har modtaget fra en række organisationer mv. Det er udvalgets vurdering, at de modtagne bidrag generelt har haft en meget høj kvalitet. De har derfor været til stor nytte for udvalget i forbindelse med udformningen af de forslag og overvejelser, der fremsættes i dette kapitel.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det tredie** de nedenfor beskrevne forhold:

Love og administrative regler skaber alene rammerne for udviklingen i landdistrikterne, mens det er de enkelte lokalsamfund, kommuner og amtskommuner, der udfylder disse rammer.

Udvalget har derfor valgt at fokusere på love og administrative regler, der virker hindrende for udviklingen i landdistrikterne, eller som kan stimulere udviklingen i landdistrikterne.

Udvalget vil ikke fremlægge forslag til ændringer i love og administrative regler, der på væsentlige punkter ændrer på opgavefordelingen mellem stat, amtskommuner og kommuner.

Det skyldes, at regeringen har nedsat en Opgavekommission, der for hele landet skal vurdere den nuværende opgavefordeling mellem stat, amtskommuner og kommuner samt overveje eventuelle ændringer heri. Udgangspunktet for kommissionens arbejde skal være, at der bør gælde ensartede regler for opgavefordelingen i hele landet, dog sådan at praktiske fordele og ulemper ved forskellige regelsæt indgår i vurderingen.

Herudover vil udvalget ikke behandle forslag til ændringer i love og administrative regler, der specifikt vedrører individuel og kollektiv transport.

Det hænger sammen med, at regeringen som opfølgning på forespørgselsdebatten om udviklingen i landsbyer og landdistrikter har nedsat et udvalg om trafikken på landet og til de små øer. Dette udvalg skal bl.a. skitsere løsningsforslag til, hvordan transporten på landet kan gøres mere optimal, fleksibel og miljørigtig og den kollektive trafik mere individuelt orienteret.

Udvalgets forslag og overvejelser vil - som de beskrevne love og administrative regler i kapitlet 6 - blive behandlet under følgende hovedafsnit: De fysiske rammer; Erhverv og beskæftigelse samt Offentlig service og administration.

Figur 7.1 viser de tre hovedafsnit samt afsnittene i hvert hovedafsnit.

Figur 7.1: De tre hovedafsnit og afsnittene i hvert hovedafsnit

DE FYSISKE RAMMER
Planlægning, miljø og energi
Veje, transport og kommunikation

Byggeri og bolig

ERHVERV OG BESKæFTIGELSE

Generelle vilkår

Fødevarer, landbrug og fiskeri

Fremstilling og service

Beskæftigelse og arbejdsmiljø

Offentlig service og administration

Generelle vilkår

Skattelovgivningen

Sociallovgivning og undervisning

Kommunale love

Kapitlet vil inden for disse områder:

- Beskrive baggrunden for, at udvalget har valgt at behandle de enkelte emner.
- Beskrive udvalgets vurdering af behovet for ændringer i love og administrative regler.
- Fremlægge udvalgets forslag/konklusioner.

Udvalgets forslag omfatter initiativer, som udvalget mener, der bør arbejdes videre med, eller som umiddelbart bør gennemføres. Disse afsnit har overskriften "Forslag".

Udvalget har endvidere drøftet forslag eller emner, hvor udvalget ikke kan anbefale, at der arbejdes videre med forslaget, eller hvor udvalget alene har ønsket at tilkendegive sin vurdering af problematikken. Disse afsnit har overskriften "Overvejelse".

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

Landdistrikternes udviklingsmuligheder

Bet&aelignkning nr. 1333

Detaljeret indholdsfortegnelse:

Sammenfatning
1. Udvalgets opgaver
2. Udvalgets analyser
3. Udvalgets gennemgang af love og administrative regler
4. Udvalgets forslag og overvejelser
4.1 Baggrund
4.2 Tværgående synspunkter
4.3 De enkelte forslag og overvejelser
1. Indledning
1.1 Baggrunden for udvalgets nedsættelse
1.2 Udvalgets kommissorium
1.3 Udvalgets sammensætning
1.4 Betænkningens opbygning
2. Afgrænsning, udvikling og mål
2.1 Afgrænsning af landdistrikter og landkommuner
2.1.1 Landdistrikter
2.1.2 Landkommuner
2.1.2.1 Danmarks Statistik
2.1.2.2 Udvalgets valg af afgrænsning
2.1.2.3 Andre afgrænsninger af landkommuner i betænkningen
2.1.2.4 Afgrænsning af landkommuner i andre sammenhænge
2.2 Den økonomiske og befolkningsmæssige udvikling i landdistrikterne
2.2.1 Befolkning
2.2.2 Andel indbyggere uden for de erhvervsaktive aldersgrupper
2.2.3 Ledigheden
2.2.4 Udgifter til sociale overførsler
2.2.5 Indkomstgrundlaget
2.2.6 Konklusion
2.3 At bo på landet - befolkningens holdninger
2.3.1 Tilflytningspotentialet til landdistrikterne
2.3.2 Oplevede fordele ved at bo på landet
2.3.3 Oplevede ulemper ved at bo på landet
2.3.4 De potentielle landboere
2.3.5 Flyttemønstre
2.3.5.1 Flytninger og alder
2.3.5.2 Flytninger og arbejdsmarkedstilknytning
2.3.5.3 Flytninger og uddannelse
2.3.5.4 Flytninger og familieforhold
2.3.6 Konklusion
2.4 Ønsker for udviklingen i landdistrik- terne
2.4.1 Ønske om påvirkning af udvikling
2.4.2 Ønskerne for udviklingen i landdistrikterne
2.4.2.1 Ønske om at undgå affolkning af landdistrikterne - og helst opnå en varieret sammensat og voksende be- folkning
2.4.2.2 Ønske om at skabe nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne, under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov
2.4.2.3 Ønske om at styrke uddannelses- og efteruddannelsesindsatsen i landdistrikterne
2.4.2.4 Ønske om at bevare de rekreative og landskabelige værdier

2.4.2.5 Ønske om at forbedre boligstandarden og udvikle nye boligformer på landet
2.4.2.6 Ønske om at sikre et fleksibelt udbud af kollektiv trafik og en god tilgængelighed i landdistrikterne
2.4.2.7 Ønske om at opretholde og udvikle de lokale indkøbs muligheder og privat service i det hele taget
2.4.2.8 Ønske om at sikre et tilfredsstillende udbud af offentlig service
2.4.2.9 Ønske om at styrke lokale kultur- og fritidsaktiviteter
2.4.3 Konfliktende hensyn?
3. Analyser af landdistrikternes udviklingsvilkår
3.1 Erhvervsstrukturen i landdistrikterne
3.1.1 Udviklingen i antal arbejdspladser
3.1.2 Udviklingen i antal arbejdspladser inden for brancherne fra 1985 til 1993
3.1.2.1 Primære erhverv
3.1.2.2 Industrien
3.1.2.3 Tjenesteydelser
3.1.3 Landkommunernes udviklingsmuligheder
3.1.3.1 Branchernes uddannelsesindhold
3.1.3.2 Landkommunernes konkurrencesituation
3.1.4 Konklusion
3.2 Udkantsområderne
3.2.1 Udviklingen i landkommuner generelt
3.2.2 Udviklingen i udkantskommunerne
3.2.3 Konklusion
3.3 De erhvervsmæssige rammebetingelser i landdistrikterne
3.3.1 Kreditvilkårene
3.3.1.1 Realkreditinstitutternes udlånspolitik
3.3.1.2 Realkreditinstitutternes faktiske udlån og tab
3.3.1.3 Pengeinstitutternes udlånspolitik
3.3.1.4 Pengeinstitutternes faktiske udlån og service
3.3.1.5 Andre undersøgelser
3.3.1.6 Konklusion
3.3.2 Arbejdskraftens uddannelsesbaggrund
3.3.2.1 Forskellene i det formelle uddannelsesniveau
3.3.2.2 Årsager til forskellene i det formelle uddannelsesniveau
3.3.2.3 Konklusion
3.4 Befolkningens levevilkår i landdistrikterne
3.4.1 Befolkningens økonomiske levevilkår
3.4.1.1 Hvad omfatter en opgørelse af levevilkår
3.4.1.2 Forskelle i indkomstgrundlag
3.4.1.3 Samlet opgørelse af levevilkår
3.4.1.4 Belysning ud fra Økonomiministeriets lovmodel - Indenrigsministeriets supplerende beregning
3.4.1.5 AKF's undersøgelse af de regionale forskelle i levevilkår
3.4.1.6 Konklusion
3.4.2 Serviceudbuddet
3.4.2.1 Arbejdspladser i servicesektoren
3.4.2.2 Den private servicesektor
3.4.2.3 Den offentlige sektor
3.4.2.4 Konklusion
3.4.3 Befolkningens boligforhold
3.4.3.1 Boligforhold
3.4.3.2 Konklusion
3.4.4 Landkommunernes tilgængelighed til service
3.4.4.1 Metode
3.4.4.2 Landsdelscentre
3.4.4.3 Egnscentre
3.4.4.4 Rejsetid til landsdelscenter
3.4.4.5 Rejsetid til egnscenter
3.4.4.6 Konklusion
3.4.5 De regionale konsekvenser af grønne afgifter

3.4.5.1 Baggrund for undersøgelsen af de regionale konsekvenser af grønne afgifter
3.4.5.2 Afgrænsning af grønne afgifter, som indgår i undersøgelsen
3.4.5.3 Beskrivelse af de afgifter, som indgår
3.4.5.4 Regionale virkninger af grønne afgifter for erhverv
3.4.5.5 Regionale virkninger af grønne afgifter for husholdninger
3.4.5.6 Konklusion
4. Kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre
4.1 Baggrund og fremgangsmåde
4.2 Primærkommunernes og amtskommunernes opgaver
4.2.1 Kommunal støtte til erhvervslivet
4.2.2 Generelt virkende støtte
4.2.3 Kommunal jordforsyning
4.2.4 Støtte til detailhandelen
4.3 Detailhandelens udvikling 1970-95
4.3.1 Hovedtendenser i udviklingen
4.3.2 Årsager
4.3.3 Butiksudviklingen 1970-95 (belyst ved oversigtstabeller)
4.3.3.1 Udviklingen generelt
4.3.3.2 Detailhandelens lokalisering
4.3.3.3 Udviklingen inden for dagligvarehandelen
4.3.3.4 Strukturen inden for udvalgsvarehandelen
4.3.3.5 Markedsstrukturen inden for detailhandelen
4.3.4 Lavprisvarehuse og storcentre
4.3.4.1 Lavprisvarehuse
4.3.4.2 Butikscentre
4.4 Kommunernes dispositioner ved konkrete butiksetableringer
4.4.1 Aalborg Kommune
4.4.2 Esbjerg Kommune
4.4.3 Holstebro kommune
4.4.4 Vejle Kommune
4.4.5 Kolding Kommune
4.4.6 Slagelse Kommune
4.4.7 Næstved Kommune
4.4.8 Hillerød Kommune
4.5 Kommunernes adfærd set fra butikskæderne og entreprenørerne
4.5.1 Metode og gennemførelse
4.5.2 Undersøgelsens resultater
4.6 Betydningen for landdistrikter og landkommuner
5. Regional- og landdistriktspolitik i EU og tre nordiske lande
5.1 Indledning
5.2 EU's strukturpolitik
5.2.1 Udgangspunkt
5.2.2 Mål 2 1997-1999
5.2.3 Mål 5b 1994-1999
5.2.4 Fællesskabsinitiativer
5.2.5 Finansiering
5.2.6 Administration
5.3 Regionale forskelle i Europa
5.4 Regional- og landdistriktspolitik i tre nordiske lande
5.4.1 Norge
5.4.2 Finland
5.4.3 Sverige
6. Love og administrative regler
6.1 Indledning
6.2 De fysiske rammer
6.2.1 Planlægning, miljø og energi
6.2.2 Veje, transport og kommunikation

6.2.3 Byggeri og bolig
6.3 Erhverv og beskæftigelse
6.3.1 Fødevarer, landbrug og fiskeri
6.3.2 Fremstilling og service
6.3.3 Beskæftigelse og arbejdsmiljø
6.4 Offentlig service og administration
6.4.1 Skattelovgivning
6.4.2 Sociallovgivning
6.4.3 Undervisning
6.4.4 Sundhed
6.4.5 Kommunale love
6.4.6 Kultur og kirke
7. Forslag og overvejelser
7.1 Indledning
7.2 De fysiske rammer
7.2.1 Planlægning, miljø og energi
7.2.2 Veje, transport og kommunikation
7.2.3 Byggeri og bolig
7.3 Erhverv og beskæftigelse
7.3.1 Generelle vilkår
7.3.2 Fødevarer, landbrug og fiskeri
7.3.3 Fremstilling og service
7.3.4 Beskæftigelse og arbejdsmiljø
7.4. Offentlig service og administration
7.4.1 Generelle vilkår
7.4.2 Skattelovgivning
7.4.3 Sociallovgivning og undervisning
7.4.4 Kommunale love

© Indenrigsministeriet 1997

Sammenfatning

1. Udvalgets opgaver

Folketinget vedtog den 29. februar 1996 som afslutning på en forespørgselsdebat et forslag om motiveret dagsorden (D 39) vedrørende landsbyer og landdistrikter.

Regeringen nedsatte på denne baggrund i juni 1996 et tværministerielt udvalg, der fik til opgave at vurdere, om lovgivningen sikrer by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder på lokale forudsætninger.

Udvalget skal redegøre for såvel fysiske som økonomiske barrierer, som måtte have betydning for erhvervsudvikling, service og bosætning i landdistrikterne.

Udvalget skal, hvor der er baggrund herfor, skitsere mulige ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Udvalget skal specifikt undersøge, om der gives direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud til dækning af omkostninger i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre og fremlægge eventuelle løsningsforslag herpå.

Udvalget har søgt at besvare de stillede spørgsmål ved en kombination af analyser (afsnit 2 nedenfor), gennemgang af love og administrative regler (afsnit 3 nedenfor) og endelig vurdering af mere konkrete forslag og overvejelser (afsnit 4 nedenfor), hvor analyserne og gennemgangen af love og administrative regler også har kunnet inddrages.

2. Udvalgets analyser

Før der kan foretages analyser, må begreberne landdistrikter og landkommuner afgrænses. Denne **afgrænsning** er foretaget i kapitel 2.

Udvalget anvender Danmarks Statistiks afgrænsning af landdistrikterne, hvorefter landdistrikterne er områderne uden for byområderne. Et byområde er en sammenhængende bebyggelse, der pr. 1. januar 1994 havde mindst 200 indbyggere. Udvalget afgrænser som hovedregel en landkommune som en kommune, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere.

Udvalget har herefter gennemført en undersøgelse af den **generelle økonomiske og befolkningsmæssige udvikling i landdistrikterne.** Denne undersøgelse viser, at der generelt tegner sig en god udvikling i landdistrikterne i disse år. Landkommunerne har bl.a. gennemgående haft en lavere ledighedsprocent end de øvrige kommuner fra foråret 1994. Desuden har væksten i udskrivningsgrundlaget været højere i landkommunerne end i de øvrige kommuner i perioden 1990-1997. Herudover har landkommunerne og landdistrikterne haft en beskeden befolkningsfremgang i de seneste år.

Udvalget har endvidere undersøgt, hvilke **holdninger befolkningen har til bosætning i landdistrikterne.** Undersøgelsen er gennemført af Vilstrup Research og baseret på interviews. Undersøgelsen tyder på, at der er et betydeligt tilflytningspotentiale til landdistrikterne, især blandt de yngre byhusstande. Der er en klar tendens i svarene, når de interviewede bliver bedt om at pege på de vigtigste oplevede fordele og ulemper ved at bo på landet.

- Det er et liv nær naturen, med rolige omgivelser og med et godt socialt miljø til gavn for ikke mindst børnene, der er attraktionen.
- Det er lang transporttid og høje transportomkostninger samt utilstrækkelige muligheder for at anvende offentlig transport, der opleves som barrierer.

Med udgangspunkt i bl.a. tilkendegivelser fra Folketinget og ovennævnte undersøgelse af befolkningens holdninger, har udvalget endelig set på de **ønsker, der kan opstilles for udviklingen i landdistrikterne.** Et overordnet ønske bliver: *At udvikle levedygtige landdistrikter med gode beskæftigelsesmuligheder og varierede service-, kultur- og fritidstilbud med henblik på, at landdistrikterne kan være en realistisk bosætningsmulighed for flest mulige borgere.*

Dette overordnede ønske for udviklingen bliver specificeret i følgende mere konkrete mål/ønsker:

- At undgå affolkning af landdistrikterne - og helst opnå en varieret sammensat og voksende befolkning.
- At skabe nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov.
- At styrke uddannelses- og efteruddannelsesindsatsen i landdistrikterne.
- At bevare de rekreative og landskabelige værdier.
- At forbedre boligstandarden og udvikle nye boligformer på landet.
- At sikre et fleksibelt udbud af kollektiv trafik og en god tilgængelighed i landdistrikterne.
- At opretholde og udvikle de lokale indkøbsmuligheder og privat service i det hele taget.
- At sikre et tilfredsstillende udbud af offentlig service.
- At styrke lokale kultur- og fritidsaktiviteter.

I kapitel 2 er de generelle udviklingstræk og ønsker for udviklingen beskrevet. I kapitel 3 er der foretaget analyser af **landdistrikternes udviklingsvilkår,** som nærmere belyser en række aspekter af disse vilkår. Formålet med analyserne er at få et mere nuanceret billede af situationen i landdistrikterne og landkommunerne. Desuden indgår nogle af analyserne i udvalgets vurdering af konkrete forslag og overvejelser, jf. afsnit 4 nedenfor.

Analyserne viser bl.a.:

- At landkommunerne samlet har mistet ½ pct. af deres arbejdspladser fra 1985 til 1993 mod en vækst i antallet af arbejdspladser i landet

som helhed på knapt ½ pct. Som følge af tab af arbejdspladser inden for de primære erhverv har landkommunerne mistet 6 pct. af deres samlede antal arbejdspladser. Til gengæld er antallet af industriarbejdspladser i landkommunerne steget med 11 pct. og antallet af servicearbejdspladser med 7 pct. Dette skal sammenholdes med en reduktion i antallet af industriarbejdspladser i landet som helhed på 3,5 pct. og en vækst i antallet af servicearbejdspladser på 3 pct.

- At de trængte/sårbare landkommuner i perioden 1984-1992 har oplevet en befolkningstilbagegang, et faldende antal lokale arbejdspladser og en kun relativt svagt stigende beskæftigelse. De trængte/sårbare landkommuner har dog haft en højere vækst i den disponible indkomst pr. indbygger end de øvrige kommuner. Det hænger sammen med, at væksten i overførselsindkomsterne og skatteprovenuet har været større end væksten i erhvervsindkomsterne i denne periode.
- At der ikke generelt er tale om diskrimination fra realkredit- og pengeinstitutternes side over for hverken erhvervs- eller privatkunder i landkommunerne. Der er dog for pengeinstitutternes lån i nogen grad en sammenhæng mellem de tilbudte lånevilkår og virksomhedens størrelse. Erhvervsstrukturen i landdistrikterne med relativt mange små og mellemstore virksomheder kan måske derfor bidrage til at forklare, hvorfor erhvervskunder i landdistrikterne til tider føler en diskrimination fra pengeinstitutternes side.
- At arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne. Det skyldes, at de unge mellem 15 og 24 år i stort omfang flytter fra landkommunerne til de større byer for at tage en videregående uddannelse, samtidig med at forholdsvis få unge flytter til landkommunerne efter endt uddannelse. En årsag til, at de unge bliver i bykommunerne efter endt uddannelse, kan være, at der findes relativt få virksomheder i landkommunerne, der efterspørger deres uddannelse. Det er i denne forbindelse bemærkelsesværdigt, at de unge fra landkommunerne, der kan blive boende i opvækstkommunen under deres videregående uddannelse, langt hyppigere bor i en landkommune efter endt uddannelse end de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen for at uddanne sig.
- At der er relativt begrænsede forskelle i de betragtede "familietypers" rådighedsbeløb efter bl.a. skat og boligudgifter mellem landkommunerne og bykommunerne. Den lavere indtjening i landkommunerne vil - for familier med sammenlignelig beskæftigelse - i høj grad blive opvejet af lavere boligudgifter. De betragtede "familietyper" har typisk et lidt højere rådighedsbeløb i landkommunerne end i bykommunerne.
- At handlen med udvalgsvarer er koncentreret i bykommunerne, og at der er tendens til, at også dagligvarehandlen flytter fra land til by. Den kommunale service i landkommunerne er på en række områder lavere end i bykommunerne. Dækningsgraderne i daginstitutionerne er lavere, der er færre tilbud til de ældre og færre tilbud på kultur- og fritidsområdet, hvilket dog også delvis kan skyldes lavere efterspørgsel.
- At boligmassen i landkommunerne hovedsagligt består af privatejede énfamilies huse, mens omkring halvdelen af boligerne i bykommunerne ligger i etagebyggeri. Samtidig er boligerne i landkommunerne gennemsnitligt betragtet både større og ældre end boligerne i bykommunerne. Derimod er der ikke nogen nævneværdig forskel mellem land- og bykommunerne med hensyn til andelen af boligerne, der har installeret toilet, bad og central opvarmning.
- At det kun er meget få steder i landet, hvor der med hurtigste transportmiddel er en rejsetid på over en ½ time til det nærmeste egnscenter uden for hovedstadsområdet og over 1 ½ time til det nærmeste landsdelscenter. Der synes ikke at være noget specielt problem forbundet med rejsetiden for landkommunerne set i forhold til bykommunerne, hvis man råder over en bil. Analysen viser dog ikke, hvor besværligt det er at være bosat i landkommunerne, hvis man ikke råder over en bil.
- At erhvervslivet i land- og bykommunerne - set under ét - stort set belastes ens af grønne afgifter. Dette dækker over, at erhvervene i landkommunerne belastes forholdsvis mest af afgifter i forbindelse med energilette processer (transport m.m.), mens erhvervslivet i bykommunerne belastes mere af afgifter vedrørende rumopvarmning. Husholdningerne i landkommunerne betaler ifølge beregninger samlet set 22 pct. mere pr. indbygger i grønne afgifter end husholdningerne i bykommunerne. Denne forskel må først og fremmest tilskrives forskelle i opvarmningsformen, herunder adgang til kollektiv varmeforsyning samt boligernes gennemsnitlige alder, type og isoleringstilstand (flere ældre fritliggende boliger på landet, flere nyere række- og etageboliger i byerne). Der kunne i undersøgelsen ikke påvises nogen sikker forskel i afgiftsbelastning mellem land- og bykommunerne som følge af forskellene i transportbehov.

Udvalget er specifikt blevet bedt om at undersøge forekomsten af direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre. Udvalget har i den anledning i kapitel 4 undersøgt **kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.**

I kapitlet er der først givet en generel gennemgang af **kommunernes muligheder for at føre en erhvervspolitik.**

Kommunerne kan efter almindelige kommunale grundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse, de såkaldte kommunalfuldmagtsgrundsætninger, ikke uden lovhjemmel yde tilskud til enkelte erhvervsvirksomheder. Lovgivningen giver dog kommunerne en generel adgang til at skabe bedre vilkår for den erhvervsmæssige udvikling i kommunen.

Herefter gives der en statistisk belysning af **detailhandlens udvikling** fra 1970 til 1995, der supplerer oplysningerne i kapitel 3, bl.a. ved specifikt at fokusere på strukturen inden for detailhandel samt ved at beskrive udviklingen over en længere tidsperiode.

Beskrivelsen viser, at der i de sidste 25 år har fundet en voldsom strukturændring sted i detailhandlen. Det har bl.a. medført, at mange landsbyer ikke længere har en dagligvarebutik. I 1980 var der således 1750 landsbyer (mindre end 650 indbyggere), der havde en dagligvarebutik, mens der i 1994 kun var 930. I samme periode er en del af detailhandlen blevet koncentreret i store lavprisvarehuse og butikscentre.

På denne baggrund har udvalget fået gennemført to interviewundersøgelser med henblik på - gennem konkrete eksempler - at belyse **kommunernes rolle i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.**

Der er foretaget interviews med 8 kommuner, hvor der inden for de sidste 10 år er etableret eller foretaget omfattende udvidelser af lavprisvarehuse og store butikscentre. Undersøgelsen viser, at etablering af en stor virksomhed som et butikscenter eller et lavprisvarehus kræver en vis medvirken fra kommunens side. Undersøgelsen viser dog også, at de direkte udgifter i forbindelse med vejarbejder, trafikregulering og etablering af parkeringspladser betales af lavprisvarehusene og butikscentrene. Erfaringerne fra undersøgelsen tyder desuden på, at etablering af lavprisvarehuse og butikscentre ofte medfører, at kommunen - med henblik på at afbalancere udviklingen i byens handelsliv - fremskynder renoveringen af forretningsgaderne/gågaderne i bymidten.

Udvalget har endvidere fået gennemført en interviewundersøgelse blandt en række virksomheder, der står bag etableringen af lavprisvarehuse og store butikscentre. Formålet har været at belyse virksomhedernes opfattelse af samspillet med kommunerne i forbindelse med etableringen.

Virksomhederne har oplyst, at der forhandles om nødvendig infrastruktur, hvor det synes fremherskende, at omkostningerne deles mellem kommunerne og virksomhederne.

Desuden har virksomhederne oplyst, at der forud for etableringen føres indgående samtaler med kommunerne omkring udformningen af nuværende og fremtidige lokalplaner, primært med henblik på butikkers og centres størrelse. Det er virksomhedernes opfattelse, at kommunerne generelt er meget lydhøre over for investors ønsker.

Virksomhederne har dog også oplyst, at der ikke træffes beslutning om lokalisering som følge af kommunens anstrengelser for at være tiltrækkende, f.eks. gennem særlig hurtig sagsbehandling etc., idet lokalisering bestemmes af kundegrundlaget og tilgængeligheden.

Som den sidste del af analyserne har udvalget i kapitel 5 behandlet **EU's strukturpolitik**, herunder specielt de regionale Mål 2- og Mål 5b-programmer i Danmark. Desuden har udvalget kort beskrevet de **regionale forskelle** i nogle europæiske lande. Det fremgår, at Danmark i forhold til disse lande har begrænsede regionale forskelle i BNP pr. indbygger og ledighed i 1990. Endelig har udvalget gennemgået **regional- og landdistriktspolitikken i tre nordiske lande:** Norge, Finland og Sverige. Det er dog vanskeligt at drage en direkte parallel fra forholdene i disse lande til danske forhold, da Danmark har en forholdsvis høj befolkningstæthed.

3. Udvalgets gennemgang af love og administrative regler

Udvalget har i kapitel 6 behandlet **love og administrative regler,** der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Hensigten hermed har dels været at identificere og beskrive de relevante love og administrative regler, dels at vurdere, hvilken betydning disse love og administrative regler har for udviklingsmulighederne i landdistrikterne i forhold til byområderne.

En del af de beskrevne love og administrative regler indeholder bestemmelser, der særligt tager hensyn til udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Det gælder bl.a.:

- Lov om butikstid, som bl.a. giver de mindre dagligvarebutikker, der ofte ligger i landdistrikterne, mulighed for at holde åbent om søndagen, hvor de større butikker må holde lukket.
- Tilskuds- og udligningssystemet, der betyder, at kommuner og amtskommuner med et svagt beskatningsgrundlag, som ofte er tyndtbefolkede, i meget væsentlig grad får udlignet forskellen mellem deres beskatningsgrundlag og landsgennemsnittet.
- Folkeskoleloven, der indeholder særlige bestemmelser for små skoler, der typisk ligger i landdistrikterne, og dispensationsmuligheder for at bevare disse skoler.
- Lov om Post Danmark, der bl.a. forpligter Post Danmark til at opretholde et fintmasket net af posthuse.
- Apotekerloven, der sikrer, at der er et forholdsvis finmasket net af apoteker landet over, hvor lægemidler sælges til samme pris.
- Lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren, der skal modvirke en skævvridning mellem de teleydelser, der tilbydes i bysamfund, og de ydelser, der tilbydes i landområderne.
- Reglerne om befordringsfradrag, der kompenserer arbejdstageren for de øgede befordringsudgifter, som f.eks. kan være knyttet til at bo på landet og arbejde i byen.
- Landbrugsloven, der bl.a. har til formål at tilgodese befolkningsudviklingen i landdistrikterne.

Hovedparten af de øvrige beskrevne love og administrative regler indeholder bestemmelser, der har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som landdistrikterne.

Udvalget vurderer på denne baggrund, at love og administrative regler ikke generelt udgør en barriere for udviklingen i landdistrikterne, men at det meget omfattende regelværk i det store og hele giver ligeværdighed i rammerne for land- og bybefolkningen og for udviklingsmulighederne i landdistrikterne og byerne. Udvalgets forslag og overvejelser i det følgende, skal ses i dette lys.

4. Udvalgets forslag og overvejelser

I kapitel 7 foreslår og overvejer udvalget **mulige ændringer i love og administrative regler,** der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

4.1 Baggrund

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det første** betænkningens øvrige kapitler/afsnit, herunder specielt de beskrevne ønsker for udviklingen i landdistrikterne, de foretagne analyser af landdistrikternes udviklingsvilkår samt vurderingen af love og administrative reglers betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det andet** de bidrag, udvalget har modtaget fra en række organisationer mv. Det er udvalgets vurdering, at de modtagne bidrag generelt har haft en meget høj kvalitet. De har derfor været til stor nytte for udvalget i forbindelse med udformningen af forslag og overvejelser.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er f**or det tredie** følgende forhold:

- Love og administrative regler skaber alene rammerne for udviklingen i landdistrikterne, mens det er de enkelte lokalsamfund, kommuner og amtskommuner, der udfylder disse rammer. Udvalget har derfor valgt at fokusere på love og administrative regler, der virker hindrende for udviklingen i landdistrikterne eller kan stimulere udviklingen i landdistrikterne.
- Udvalget vil ikke fremlægge forslag til ændringer i love og administrative regler, der på væsentlige punkter ændrer på opgavefordelingen mellem stat, amtskommuner og kommuner, da Opgavekommissionen for hele landet skal vurdere den nuværende opgavefordeling samt overveje eventuelle ændringer heri.
- Udvalget vil ikke behandle forslag til ændringer i love og administrative regler, der specifikt vedrører individuel og kollektiv transport, da udvalget om trafikken på landet og til de små øer bl.a. skal skitsere løsningsforslag til, hvordan transporten på landet kan gøres mere

optimal, fleksibel og miljørigtig og den kollektive trafik mere individuelt orienteret.

4.2 Tværgående synspunkter

Udvalget skal inden fremlæggelsen af konkrete forslag og overvejelser fremhæve nogle tværgående synspunkter, der efter udvalgets vurdering bør prioriteres højt i indsatsen for at udvikle landdistrikterne.

1. Et bedre informationsgrundlag vedrørende udviklingsmulighederne i landdistrikterne
Under udvalgsarbejdet har udvalget konstateret, at borgerne, kommunerne og amtskommunerne har mange muligheder efter gældende love og administrative regler for at fremme udviklingen i landdistrikterne. Der er imidlertid behov for øget viden om disse muligheder. Efter udvalgets opfattelse er det derfor nødvendigt, at de enkelte lokalsamfund, kommuner og amtskommuner får et bedre informationsgrundlag vedrørende udviklingsmulighederne i landdistrikterne. Forhåbentlig kan gennemgangen af love og administrative regler i nærværende betænkning bidrage til oplysning om de relevante love og administrative regler, men der er også behov for mere selektiv og grundig information.

2. Et styrket samarbejde om udviklingen af landdistrikterne
I landdistrikterne er den lave befolkningstæthed og de store geografiske afstande normalt et uomgængeligt udviklingsvilkår. Samtidig ønskes et rimeligt serviceniveau i landområderne. Disse forhold - en lav befolkningstæthed og store geografiske afstande kombineret med et rimeligt serviceniveau - gør det vanskeligt at holde omkostningerne pr. indbygger nede. Udvalget vil på denne baggrund pege på vigtigheden af samarbejde om bygninger og øvrige faciliteter samt arbejdskraft og ledelse.

Samarbejdet gælder:

- Samarbejde mellem kommuner, hvor nogle af kommunerne er karakteriseret ved et lavt indbyggertal.
- Samarbejde mellem offentlig og privat virksomhed, f.eks. således at offentlig og privat service benytter samme bygninger og øvrige faciliteteter.
- Samarbejde mellem sektorer og institutioner på forskellige fagområder.

3. Nye forsøg vedrørende udvikling af landdistrikterne og formidling af forsøgsresultater
På en række områder er der gjort forsøg med udvikling af landdistrikterne, bl.a. vedrørende erhvervsudvikling og offentlig service. Nye forsøg vil fremme udviklingen af landdistrikterne, dels fordi lokale forskelle i vilkår og behov kan nødvendiggøre skræddersyede løsninger, dels fordi forsøgsresultater - under forudsætning af at de bliver formidlet - ofte er et effektivt middel til at udbrede kendskabet til nye metoder og muligheder.

4. Synliggørelse af landdistrikternes vilkår og behov
Udviklingen i landdistrikterne er generelt god i disse år. Dette har sammenhæng med den generelle økonomiske udvikling i samfundet, som ikke mindst er kommet landdistrikterne til gode. Men herudover nyder landdistrikterne godt af en øget opmærksomhed. Denne øgede opmærksomhed om landdistrikternes vilkår og behov bør efter udvalgets opfattelse fastholdes og fremmes.

4.3 De enkelte forslag og overvejelser

I det følgende gives en kortfattet oversigt over udvalgets forslag og overvejelser opdelt på følgende hovedafsnit: De fysiske rammer; Erhverv og beskæftigelse samt Offentlig service og administration.

Udvalgets forslag omfatter initiativer, som udvalget mener, der bør arbejdes videre med, eller som umiddelbart bør gennemføres. Disse afsnit har overskriften "Forslag".

Udvalget har endvidere drøftet forslag eller emner, hvor udvalget ikke kan anbefale, at der arbejdes videre med forslaget, eller hvor udvalget alene har ønsket at tilkendegive sin vurdering af problematikken. Disse afsnit har overskriften "Overvejelse".

Erhverv og beskæftigelse

Forslag: Styrkelse af mulighederne for at etablere hjemmearbejdspladser
Udvalget skal pege på behovet for en styrkelse af forskning i spørgsmålet om etablering af hjemmearbejdspladser. Udvalget har noteret sig lovforslaget om indførelse af en bagatelgrænse for beskatning af frynsegoder samt fritagelse fra beskatning af PC'ere, der stilles til rådighed af arbejdsgiver. Dette vil indebære en skattemæssig lempelse til gavn for visse typer af hjemmearbejdspladser.

Overvejelse: Lettelse af de administrative byrder
Udvalget ser meget positivt på arbejdet med lettelse af de administrative byrder. Det er udvalgets vurdering, at de gennemførte og foreslåede initiativer vil aflaste virksomhederne for ressourcekrævende administrative opgaver og dermed fremme erhvervsudviklingen, også i landdistrikterne

Forslag: Lempeligere regler for stalddørssalg
Udvalget foreslår, at reglerne for gårdsalg - eventuelt på forsøgsbasis - lempes, således at der gives mulighed for, at gårdsalg af vegetabilske produkter ikke blot omfatter egne produkter, men også produkter fra nærliggende gårde, der i kraft af beliggenhed mv. selv vil have vanskeligt ved at afsætte produkterne.

Overvejelse: Reguleringen af den enkelte landbrugsejendom
Udvalget ser meget positivt på, at oplysning og information til den enkelte

landmand om planlægning og arealregulering allerede har fået meget høj prioritet, og at der sker en opfølgning på anbefalingerne vedrørende reglerne om etablering og udvidelse af husdyrbedrifter fra udvalget om landbruget i planlægningen.

Forslag: Bedre muligheder for at drive "rullende forretninger"
Udvalget foreslår, at forslaget om ophævelse af næringslovens bestemmelse om fast forretningssted for "rullende forretninger" genovervejes, eller at kommunerne alternativt får kompetence til at tillade "rullende forretninger".

Forslag: Tillægsfunktioner til dagligvarehandel
Udvalget foreslår, at det nærmere undersøges, om der kan udvikles koncepter for, hvordan kommunal service og privat service/virksomhed kan kombineres og deles om fælles funktioner. Herudover opfordrer udvalget til, at kommunerne informeres om de eksisterende muligheder for at honorere butikkerne for udbringning af medicin i tilfælde, hvor udbringning alternativt skulle være udført at den kommunale hjemmepleje.

Forslag: Home-shopping/internethandel
Udvalget foreslår, at kommunerne - i særlig grad landkommunerne - opfordres til at bistå de erhvervsdrivende med at oprette og vedligeholde hjemmesider. På samme måde opfordres kommunerne til at undersøge behovet for og i givet fald afholde kurser i handel via internettet i henhold til folkeoplysningsloven.

Forslag: Lukkeloven fastholdes
Udvalget foreslår, at lukkelovens nuværende regler om omsætning og åbningstider fastholdes, da de er en vigtig forudsætning for mange landsbybutikkers fortsatte eksistens.

Forslag: Privat service i landdistrikterne
Udvalget har ikke ønsket at foreslå konkrete ændringer i lovgivningen, som skal muliggøre støtte til enkeltvirksomheder i danske landdistrikter, men peger på, at det på baggrund af gennemførte forsøgsprojekter bl.a. bør formidles, hvordan mindre landsby- og landdistriktsbutikker kan overleve gennem en økonomisk sund, professionel butiksdrift. Udvalget skal endvidere foreslå, at emnet ses i sammenhæng med udarbejdelsen af et fælles EF-regelgrundlag.

Forslag: De økonomiske vilkår for turistmæssige investeringer i landdistrikterne
Udvalget peger på, at de mulige ændringer i vilkårene for Arbejdsmarkedets Feriefond vil få konsekvenser for omfanget af turistinvesteringer i landdistrikterne. Det foreslås, at disse konsekvenser gøres til genstand for en nærmere analyse.

Forslag: Skattemæssige afskrivninger til gavn for landboturismen
Udvalget foreslår, at det nærmere overvejes, hvilke muligheder der er for i klart defineret omfang at tillade skattemæssige afskrivninger i forbindelse med indretning af landbrugsejendomme til brug for bondegårdsferie.

Offentlig service og administration

Forslag: Opmærksomhed om væsentlige konsekvenser for landdistrikterne af ny lovgivning
Ved udarbejdelse og fremlæggelse af lovforslag, som har væsentlige konsekvenser for eksempelvis landdistrikterne, vil der som en naturlig ting skulle redegøres for disse virkninger. Udvalget finder det dog hensigtsmæssigt, at opmærksomheden om sådanne konsekvenser skærpes i forbindelse med lovarbejdet i almindelighed.

Overvejelse: Videreførelse af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje
Udvalget konstaterer, at det i indeværende år skal besluttes, om Indenrigsministeriets Landdistriktspulje skal videreføres. Udvalget bemærker dog samtidig, at det ikke ligger inden for udvalgets kommissorium at tage stilling til en eventuel videreførelse af Landdistriktspuljen.

Forslag: Flere kommunale forsøg
Udvalget foreslår, at Forsøgskontaktudvalget gennemfører en kortlægning af den del af kommunernes og amtskommunernes forsøgsvirksomhed vedrørende udviklingen i landdistrikterne, som ikke støttes af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje.

Overvejelse: Skattemæssig særstilling for landdistrikterne
Udvalget kan ikke anbefale en skattemæssig særstilling for landdistrikterne, dels

under henvisning til de fordelingsmæssige virkninger, dels på grund af de administrative og omgåelsesmæssige konsekvenser.

Overvejelse: Differentierede ejendomsskatter
Ud fra generelle kommunaløkonomiske overvejelser vurderer udvalget, at der ikke gennem regler om differentierede ejendomsskatter bør åbnes adgang til, at en kommunes ejendomsskatter, i højere grad end det allerede er tilfældet, kan opkræves hos personer, der ikke har bopæl i kommunen.

Overvejelse: Administration af vurderingsreglerne
Udvalget finder ikke grundlag for at tage initiativ til ændring af vurderingsmyndighedernes praksis vedrørende sondring mellem landbrugsejendomme og parcelhuse.

Forslag: Fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne
Udvalget foreslår, at spørgsmålet om fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne tages op til konkret drøftelse mellem Undervisningsministeriet og Socialministeriet med henblik på en nærmere vurdering af behovet for en ændring af folkeskoleloven.

Forslag: Bedre muligheder for fjernundervisning
Udvalget skal pege på betydningen af en styrket efteruddannelsesindsats i landdistrikterne. Teknologistøttet fjernundervisning kan sammen med "satellit uddannelse" skabe et reelt efteruddannelsestilbud for personer i landdistrikterne. Udvalget skal derfor anbefale, at forsøg på dette område videreføres.

Forslag: Styrkelse af de regionale hensyn ved placering af uddannelsesinstitutioner
Udvalget foreslår, at det på baggrund af Undervisningsministeriets undersøgelse af bl.a. de unges ønsker og de styringsmæssige muligheder overvejes, hvordan regionale hensyn i højere grad kan indgå ved placering af uddannelsesinstitutioner.

Forslag: En kommunal politik for landdistrikterne
Udvalget foreslår, at der i § 62 i den kommunale styrelseslov indsættes en bestemmelse om, at kommunalbestyrelsen over for kommunens beboere skal redegøre for de mål, kommunen har sat for udviklingen i kommunens landdistrikter, samt for kommunens initiativer til udvikling af landdistrikterne. Redegørelsen skal afgives mindst hvert andet år. Bestemmelsen vil naturligvis ikke være relevant for rene bykommuner.

Forslag: Iagttagelse af de regionale virkninger af EU-støtteordninger og nationale støtteordninger
Udvalget foreslår, at der i det ministerielle samarbejde om de forskellige støtteordninger regelmæssigt foretages en samlet opgørelse af støttemidlernes geografiske fordeling, således at der kan foretages en analyse af støtteordningernes regionale virkninger.

Forslag: Bedre mulighed for kommunal finansiering i forbindelse med EU-støtteordninger
Udvalget foreslår, at det bliver muligt for kommuner at ansøge om støtte til kommunal finansiering i forbindelse med EU-støtteordninger fra en særlig pulje finansieret af bloktilskuddet. Puljen foreslås oprettet i tilknytning til den pulje, der i forvejen er afsat til vanskeligt stillede kommuner i medfør af bestemmelser i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner.

Forslag: Kommunalt samarbejde mellem udkantskommuner
Udvalget peger på de muligheder, der for mange landkommuner ligger i et øget tværkommunalt samarbejde. Udvalget foreslår, at Indenrigsministeriet søger at skabe større opmærksomhed omkring disse muligheder gennem information og ved tilskud til forsøgsprojekter fra Indenrigsministeriets kommunale særtilskudsmidler.

Forslag: De små kommuners finansieringsvilkår
Udvalget foreslår, at hensynet til strukturen i den kommunale sektor, med en del små kommuner, også tillægges vægt i de kommende års fastsættelse af lånepuljer for kommunerne.

Forslag: Kommunal udligning, herunder udligning af selskabsskatter
Udvalget er opmærksom på, at der i Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg er drøftet mulighederne for udligning af selskabsskatter. Udvalget kan støtte, at den

kommunale andel af selskabsskatten søges inddraget i udligningssystemet, i det omfang dette kan kombineres med et tilstrækkeligt incitament til en effektiv ligningsindsats.

1. Indledning

1.1 Baggrunden for udvalgets nedsættelse

Folketinget drøftede under en forespørgselsdebat den 29. februar 1996 udviklingen i landsbyer og landdistrikter.

Som afslutning på forespørgselsdebatten vedtog samtlige Folketingets partier et forslag om motiveret dagsorden (D 39), som bl.a. pålægger regeringen:

> "At nedsætte et hurtigtarbejdende udvalg, der får til opgave at gennemgå lovgivningen med henblik på at skaffe by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder på lokale forudsætninger (f.eks. skiltningsmuligheder, tilkørselsforhold, offentlig service m.v.) og der-udover undersøge, om der gives direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud til dækning af omkostninger i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre og fremlægge eventuelle løsningsforslag herpå."

1.2 Udvalgets kommissorium

Regeringen nedsatte på denne baggrund i juni 1996 et udvalg, der fik følgende kommissorium:

"Der nedsættes et tværministerielt udvalg, som får til opgave at vurdere, om lovgivningen sikrer by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder på lokale forudsætninger.

Udvalget skal redegøre for såvel fysiske som økonomiske barrierer, som måtte have betydning for erhvervsudvikling, service og bosætning i landdistrikterne.

Udvalget skal, hvor der er baggrund herfor, skitsere mulige ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Udvalget skal specifikt undersøge, om der gives direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud til dækning af omkostninger i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre og fremlægge eventuelle løsningsforslag herpå.

Udvalget kan efter behov nedsætte arbejdsgrupper inden for udvalgte områder.

Udvalget sammensættes af repræsentanter for Arbejdsministeriet, Boligministeriet, Erhvervsministeriet, Konkurrencerådet, Landbrugs- og Fiskeriministeriet, Miljø- og Energiministeriet, Skatteministeriet, Socialministeriet, Trafikministeriet, Undervisningsministeriet, Økonomiministeriet og Indenrigsministeriet.

Udvalget kan i fornødent omfang indkalde repræsentanter for andre ministerier. Det påhviler endvidere udvalget at inddrage de berørte organisationer, herunder landsbyorganisationerne. Det forudsættes i denne forbindelse, at udvalget etablerer en dialog med Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe. Dialogen skal sikre, at de forskellige politiske og faglige synspunkter vedrørende landdistrikternes udvikling kan indgå i udvalgets arbejde.

Indenrigsministeriet udpeger udvalgets formand og stiller sekretariat til rådighed for udvalget. De deltagende ministerier bidrager til sekretariatsbetjeningen på deres ressortområder.

Udvalget skal slutte sit arbejde inden den 1. april 1997."

1.3 Udvalgets sammensætning

Indenrigsminister Birte Weiss udpegede følgende medlemmer til Landdistriktsudvalget:

Kontorchef Niels Jørgen Mau, Indenrigsministeriet (formand)

Fuldmægtig Birgitta Engbo Hansen, Arbejdsministeriet

Fuldmægtig Claes Sørensen, Boligministeriet

Fuldmægtig Susanne Johansen, Erhvervsministeriet, Erhvervsfremme Styrelsen

Fuldmægtig Klaus Larsen, Konkurrencerådet

Fuldmægtig Dorrit Krabbe, Fødevareministeriet

Arkitekt Bent Petersen, Miljø- og Energiministeriet

Fuldmægtig Gitte Henriksen, Skatteministeriet

Fuldmægtig Eva Husum Schmidt, Socialministeriet

Specialkonsulent Erik Toft, Trafikministeriet

Fuldmægtig Annelise Hauch, Undervisningsministeriet

Specialkonsulent Lone Neerhøj, Økonomiministeriet

I november 1996 er fuldmægtig Gitte Henriksen erstattet af fuldmægtig Anni Ellebæk, Skatteministeriet.

Sekretariatet for Landdistriktsudvalget har været varetaget af Indenrigsministeriets 2. økonomiske kontor.

Landdistriktsudvalget har etableret en dialog med Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe, der på sine møder har drøftet udvalgets analyser og forslag.

Landdistriktsudvalget har endvidere opfordret organisationer mv. til at indsende forslag til ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne. Det er udvalgets vurdering, at de modtagne bidrag generelt har haft en meget høj kvalitet. De har derfor været til stor nytte for udvalget i forbindelse med udformningen af de forslag og overvejelser, der fremsættes i betænkningens kapitel 7.

Landdistriktsudvalget har holdt 8 møder.

1.4 Betænkningens opbygning

I *kapitel 2* afgrænses landdistrikterne og landkommunerne. Derefter analyseres den økonomiske og befolkningsmæssige udvikling i landdistrikterne samt befolkningens holdninger til bosætning på landet. Der opstilles på denne baggrund ønsker for udviklingen i landdistrikterne.

I *kapitel 3*analyseres landdistrikternes udviklingsvilkår. Udviklingsvilkårene omfatter erhvervsstrukturen, de erhvervsmæssige rammebetingelser samt befolkningens levevilkår i landdistrikterne. Kapitlet indeholder et særligt afsnit om udviklingsvilkårene i udkantsområderne.

I *kapitel 4* bliver kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre undersøgt. Kapitlet giver først en generel gennemgang af kommunernes muligheder for at føre en erhvervspolitik samt en statistisk belysning af detailhandlens udvikling. Kapitlet søger dernæst - gennem konkrete eksempler - at belyse, kommunernes rolle i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

I *kapitel 5* behandles EU's strukturpolitik, herunder specielt de regio-nale Mål 2- og Mål 5b-programmer i Danmark. Desuden gives en kort beskrivelse af de regionale forskelle i nogle europæiske lande. Endelig gennemgås regional- og landdistriktspolitikken i tre nordiske lande: Norge, Finland og Sverige.

I *kapitel 6* beskrives væsentlige love og administrative regler for landdistrikterne. Desuden vurderes det, hvilken betydning de enkelte love og administrative regler har for udviklingsmulighederne i landdistrikterne i forhold til byområderne.

I *kapitel 7* foreslår og overvejer udvalget mulige ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

I *bilag 1* til betænkningen er optrykt de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer mv., og som har indgået i udvalgets arbejde.

I *bilag 2* til betænkningen er optrykt en undersøgelse af kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre set fra butikskædernes og entreprenørernes side. Undersøgelsen er foretaget af Konkurrencerådets sekretariat og Vilstrup Research.

2. Afgrænsning, udvikling og mål

2.1 Afgrænsning af landdistrikter og land- kommuner

Udvalgets kommissorium fokuserer på forholdene i landdistrikterne. De fleste kommuner består af såvel by- som landområder. En ideel geografisk afgrænsning af landdistrikter går derfor på tværs af kommunegrænser.

Megen statistik er imidlertid alene opgjort på kommuneniveau, hvorfor man ofte er begrænset til at anvende kommunerne som enheder i analysesammenhæng.

To typer af afgrænsninger finder derfor anvendelse: Afgrænsning af landdistrikter og afgrænsning af landkommuner.

2.1.1 Landdistrikter

Danmarks Statistik opgør i deres byopgørelse befolkningen i henholdsvis byområder og landdistrikter. Denne opdeling går på tværs af kommunegrænser.

Et byområde defineres som:

"..en sammenhængende bebyggelse, der på opgørelsestidspunktet har mindst 200 indbyggere; at bebyggelsen er sammenhængende vil som hovedregel sige, at afstanden mellem husene ikke overstiger 200 meter, med mindre afbrydelsen skyldes offentlige anlæg, kirkegårde o.l.Landdistrikter er områderne uden for byområderne."

Byområderne opdeles igen efter byernes størrelse, jf. tabel 2.1.1.

I følge byopgørelsen fra Danmarks Statistik pr. 1. januar 1994, er 772.839 personer eller 14,9 pct. af landets befolkning bosiddende i landdistrikterne. To år tidligere 1. januar 1992 var befolkningsandelen i landdistrikterne 15,1 pct.

Tabel 2.1.1: Befolkningen opdelt på byområder og landområder pr. 1. januar 1994

	Antal indbyggere	Indbyggere i procent af hele befolkningen
Hovedstadsområdet 1)	1.346.289	25,9
Byområder med:		
100.000 indb. og derover	469.000	9,0
50.000-99.999 indbyggere	179.869	3,5
20.000-49.999 indbyggere	625.599	12,0
10.000-19.999 indbyggere	292.558	5,7
5.000-9.999 indbyggere	302.550	5,8
1.000-4.999 indbyggere	786.971	15,1
500-999 indbyggere	234.751	4,5
250-499 indbyggere	149.676	2,9
200-249 indbyggere	36.540	0,7
Landdistrikter	772.839	14,9
I alt	5.196.642	100

1) Omfatter Københavns og Frederikberg Kommuner, Københavns Amt, Allerød, Birkerød, Farum, Fredensborg-Humlebæk, Hørsholm, Karlebo, Greve og Solrød Kommuner.

2.1.2 Landkommuner

Der findes ikke nogen entydig definition på en landkommune. De fleste kommuner består som bekendt af både land- og byområder. De forskellige afgrænsninger af landkommuner, der finder anvendelse, baserer sig derfor på varierende opfattelser af hvilke karakteristika, der kendetegner en landkommune. Nedenfor gennemgås nogle forskellige definitioner på landkommuner.

2.1.2.1 Danmarks Statistik

Danmarks Statistik opdeler landets kommuner i såkaldte geokoder efter bymæssighed. Opdelingen fremgår af tabel 2.1.2.

Geokode 31-34 dækker landkommuner med under 10.000 indbyggere i største by.

Landkommuner defineres således af Danmarks Statistik ved kommuner uden for Nordøstsjælland med under 10.000 indbyggere i største by.

Pr. 1. januar 1994 resulterede denne definition i, at der var 184 landkommuner i Danmark. I disse kommuner var der pr. 1. januar 1996 tilsammen 1.633.032 indbyggere svarende til 31 pct. af landets befolkning.

Tabel 2.1.2: Befolkningen pr. 1. januar 1996 fordelt på baggrund af Danmarks Statistiks geokoder efter bymæssighed pr. 1. januar 1994

Geokode / geonavn	Befolkning	Indbyggere i procent af hele befolkningen
11. Københavns og Frederiksberg kommuner 1)	565.540	10,8
12.Hhovedstadens forstæder	796.724	15,2
13. Komm. i N.Ø.Sjælland med o. 10.000 indb. i største by	218.996	4,2

14. øvrige kommuner i Nordøstsjælland	170.818	3,3
21. Bykommuner med o. 100.000 indb. i største by	623.303	11,9
22. Bykommuner med 40.000 til 100.000 indb. i største by	313.966	6,0
23. Bykommuner med 20.000 til 40.000 indb. i største by	552.731	10,5
24. Bykommuner med 10.000 til 20.000 indb. i største by	375.807	7,2
31. Landkommuner med over 50. pct. af befolkning i byer	438.748	8,4
32. Landkommuner med 33-50 pct. af befolkning i byer	545.927	10,4
33. Landkommuner med under 33 pct. af befolkning i byer	300.741	5,7
34. Landkommuner uden bymæssig bebyggelse	347.616	6,6
I alt	5.250.917	100,0

1) Gentofte Kommune er flyttet fra geokode 11 til geokode 12.

Landkommunernes geografiske fordeling fremgår af kortet i figur 2.1.1.

Figur 2.1.1: Landkommuner, Danmarks Statistiks geokoder.

Billede: Landkommuner, Danmarks Statistiks Geokoder.

2.1.2.2 Udvalgets valg af afgrænsning

Den afgrænsning af landkommuner, der anvendes i et konkret arbejde, er oftest valgt ud fra det samtidige hensyn til formålet med det givne arbejde og tilgængeligheden af egnet datamateriale.

Dette udvalg har i sit arbejde valgt som hovedregel at afgrænse landkommuner ud fra størrelsen på den største by i kommunen.

Afgrænsningen er foretaget under hensyntagen til, at økonomiske eller udviklingsmæssige karakteristika ikke skal ligge til grund for afgrænsningen af de kommuner, der klassificeres som landkommuner. Det er tillige tilstræbt kun at medtage kommuner, der hovedsageligt består af landdistrikter.

En landkommune er afgrænset ved en kommune, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere.

Gruppen af landkommuner kan yderligere opdeles i 4 undergrupper efter bystørrelse og afstand til nærmest by med over 10.000 indbyggere, jf. nedenstående fire grupperinger og bilag 2.1.1, hvor der findes en oversigt over de fire grupper af landkommuner:

1. Kommuner, hvis største by pr. 1. januar har mindre end 2.000 indbyggere, og kommunen er beliggende mere end 10 km fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.
2. Kommuner, hvis største by pr. 1. januar har mindre end 2.000 indbyggere, og kommunen er beliggende mindre end 10 km fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.
3. Kommuner, hvis største by pr. 1. januar har mellem 2.000 og 2.999 indbyggere, og kommunen er beliggende mere end 10 km fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.
4. Kommuner, hvis største by pr. 1. januar har mellem 2.000 og 2.999 indbyggere, og kommunen er beliggende mindre end 10 km fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.

Denne definition afgrænser pr. 1. januar 1996 en landbefolkning på 791.747 indbyggere i 109 landkommuner. Af disse bor de 651.695 i kommuner beliggende mere end 10 km. fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.

Tabel 2.1.3: Befolkningen i landkommunerne (udvalgets definition) pr. 1. januar 1996.

	Antal kommuner	Antal indbyggere	Procentvis andel af indbyggere
Landkommuner, grp. 1	43,00	288306,00	36,40
Landkommuner, grp. 2	13,00	81351,00	10,30
Landkommuner, grp. 3	44,00	363389,00	45,90
Landkommuner, grp. 4	9,00	58701,00	7,40
Landkommuner i alt	109,00	791747,00	100,00

Den geografiske fordeling af landkommunerne fremgår af kortet i figur 2.1.2.

En afgrænsning af landkommuner, svarende til udvalgets, fandt ligeledes anvendelse i den tidligere Planstyrelses rapport: "Fremtiden for landbruget, landkommunernes fremtid?", 1988.

Figur 2.1.2: Udvalgets afgrænsning af landkommuner.

Billede: Udvalgets afgrænsning af landkommuner.

2.1.2.3 Andre afgrænsninger af landkommuner i betænkningen

I nærværende betænkning præsenteres resultaterne af flere forskningsarbejder og analyser, der belyser konkrete forhold i landdistrikterne. Disse arbejder har ikke i alle tilfælde anvendt den afgrænsning af landkommuner, som udvalget overordnet har lagt sig fast på. I det følgende gennemgås de varierende afgrænsninger af landkommuner, der finder anvendelse i betænkningen.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, AKF

AKF afgrænser overordnet landkommuner i forlængelse af Danmarks Statistiks definition. Landkommuner defineres ved kommuner, hvor den største by har mindre end 10.000 indbyggere i 1990. Resten af kommunerne karakteriseres som bykommuner. I forhold til Danmarks Statistiks definition henregnes også kommuner i Nordøstsjælland, hvis største by har mindre end 10.000 indbyggere til landkommunerne.

AKFs definition afgrænser 201 landkommuner med en befolkning pr. 1. januar 1996 på 1.845.594 indbyggere.

AKF arbejder yderligere med forskellige underopdelinger af hhv. by- og landkommunerne i sine undersøgelser.

Bykommuner:

- Stærke centerkommuner (39 kommuner)
- Øvrige centerkommuner (13 kommuner)
- Øvrige bykommuner (22 kommuner)

Stærke centerkommuner er afgrænset som kommuner, der i 1984 har:

- En pendlerintensitet større end 2,0 i 1984, og
- Flere end 40.000 arbejdspladser i kommunen i 1984.

Derudover er alle bykommuner i Hovedstadsregionen medtaget i gruppen af stærke centerkommuner.

Øvrige centerkommuner er afgrænset som kommuner, der i 1984 har:

- Flere end 20.000 arbejdspladser i kommunen i 1984, eller
- flere end 10.000 arbejdspladser i kommunen i 1984 og
- en pendlerintensitet større end 2,0 i 1984.

Øvrige bykommuner er bykommuner, der ikke er afgrænset som centerkommuner.

Landkommuner (1):

- Udkantslandkommuner (a) (56 kommuner)
- Centernære landkommuner (92 kommuner)
- Øvrige landkommuner (54 kommuner)

Udkantslandkommuner (a) er landkommuner som:

- ligger mere end 40 km fra stærke centerkommuner og
- ligger mere end 30 km fra øvrige centerkommuner og
- ikke har en kommunegrænse fælles med en centerkommune.

Desuden er alle mindre ø-kommuner uden broforbindelse til Jylland, Fyn eller Sjælland afgrænset som udkantskommuner. Fanø medtages dog i gruppen af centernære landkommuner pga. den korte transporttid til Esbjerg.

Centernære landkommuner er landkommuner som:

- ligger mindre end 20 km fra stærke centerkommuner eller
- ligger mindre end 15 km fra øvrige centerkommuner eller
- har en kommunegrænse fælles med en centerkommune

Øvrige landkommuner er landkommuner, der ikke er afgrænset som udkantslandkommuner eller centernære landkommuner.

Landkommuner (2):

- Trængte/sårbare landkommuner (51 kommuner)
- Øvrige landkommuner (151 kommuner)

Trængte/sårbare landkommuner ligger i stor afstand fra økonomisk stærke regionale erhvervscentre og er karakteriseret ved en erhvervsstruktur domineret af landbrug og lavteknologiske fremstillingsvirksomheder. Der arbejdes med tre kriterier for, hvilke kommuner der kan karakteriseres som værende trængte/sårbare. Hvert af de tre kriterier er baseret på en række delkriterier.

1. Det befolkningsmæssige kriterium

Delkriterier:

- Indbyggere pr. kvadratkilometer, 1993
- Andel af befolkningen i de erhvervsaktive aldre, 17-64 år, 1993
- Væksten i antallet af 17-64 årige, 1988-1993

2. Det kommunaløkonomiske kriterium

Delkriterier:

- Beskatningsgrundlaget pr. indbygger, 1993
- Væksten i beskatningsgrundlaget pr. indbygger, 1988-1993
- Beregnet skat i forhold til beregnet udgiftsniveau, 1993
- Nettoudgifter til overførselsindkomster pr. indbygger, 1993

3. Det erhvervsmæssige kriterium

Delkriterier:

- Arbejdsløsheden i procent, 1992
- Andel af arbejdsstyrken med en videregående uddannelse, 1991
- Erhvervsfrekvensen for kvinder i alderen 20-66 år, 1991
- Andel af arbejdsstyrken i primære erhverv (landbrug og råstof), 1991
- Andel af beskæftigede i høj- og mellemteknologiske brancher i fremstillingsvirksomhed, 1990
- Væksten i antal arbejdspladser i høj/mellemteknologiske brancher i perioden 1980-1990 i forhold til antal beskæftigede
- Andel af beskæftigede i høj- og mellemteknologiske brancher i fremstillingsvirksomhed med en videregående uddannelse, 1990

Kommunerne kan rangordnes efter hvert kriterium. F.eks. er de mest sårbare kommuner i forhold til det første kriterium de kommuner, som har få indbyggere pr. kvadratkilometer, en relativ lille andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder og en lav vækst eller tilbagegang i antallet af erhvervsaktive.

En trængt/sårbar kommune afgrænses her som en kommune, der ligger i den dårligste fjerdedel i to ud af ovenstående tre kriterier på sårbarhed og i næstdårligste eller dårligeste fjerdedel på det sidste kriterium.

Definitionen afgrænser 51 trængte/sårbare landkommuner, som primært er lokaliserede i Nord- og Sønderjylland. Ligeledes er Læsø, Samsø, Møn sammen med en stor del af landkommunerne på Vestfyn, Bornholm, Lolland, Falster og Langeland også trængte/sårbare, jf. figur 2.1.3.

Figur 2.1.3: Trængte/sårbare landkommuner

Billede: Trængte/sårbare landkommuner

AKF arbejder tillige med en afgrænsning af:

- Fiskerikommuner, hvor mere end 10 pct. er beskæftigede inden for fiskeri og fiskeriindustri,
- landbrugskommuner, hvor mere end 15 pct. er beskæftigede inden for landbruget og
- landbrugsafhængige kommuner, hvor mere end 25 pct. er beskæftigede inden for landbrug og nærings- og nydelsesindustrien.

Det fremgår af bilag 2.1.2, hvilke kommuner der konkret falder ind under definitionerne af fiskeri- og landbrugskommuner og landbrugsafhængige kommuner.

2.1.2.4 Afgrænsning af landkommuner i andre sammenhænge

"Det skæve Danmark"
En række kommuner har sluttet sig sammen i sammenslutningen: "Det skæve Danmark". Kriterierne, der afgrænser kommunerne er:

- under 12.000 indbyggere
- under landsgennemsnittet i beskatningsgrundlag og serviceniveau

103 kommuner, der i 1995 opfyldte disse kriterier, har valgt at tilslutte sig sammenslutningen. Disse havde pr. 1. januar 1995 et samlet indbyggertal på 790.512 indbyggere.

"Det skæve Danmark" opfattes i nogle sammenhænge som et talerør for Danmarks landkommuner.

Bilag 2.1.1

Udvalgets definition af landkommuner

En landkommune defineres som en kommune, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere. Herved afgrænses 109 landkommuner som landkommuner.

Landkommunerne kan efterfølgende, jf. nedenfor, opdeles i 4 undergrupperinger efter størrelsen på den største by i kommunen og kommunens beliggenhed i forhold til en by med mere end 10.000 indbyggere.

De angivne indbyggertal i kommunerne er pr. 1. januar 1996.

Gruppe 1

Kommuner med største by under 2.000 indbyggere pr. 1.1.94 og beliggende mere end 10 km fra byer med over 10.000 indbyggere.

Kom. nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
251	Bramsnæs	8.508
307	Fuglebjerg	6.363
317	Hvidebæk	5.512
337	Stenlille	5.379
343	Trundholm	10.772
355	Holeby	4.269
361	Langebæk	6.037
371	Nysted	5.623
379	Ravnsborg	6.071
393	Suså	7.962
401	Allinge-Gudhjem	7.887
425	Broby	6.382
429	Ejby	9.891
435	Gudme	6.230
477	Ryslinge	7.215
481	Sydlangeland	4.704
487	Tranekær	3.751
493	Ærøskøbing	4.112
505	Bredebro	3.883
517	Højer	3.029
519	Lundtoft	6.205
553	Blåbjerg	6.610
567	Helle	8.406
605	Egtved	14.405
609	Gedved	9.640
625	Nørre-Snede	7.387
675	Thyholm	3.730
679	Ulfborg-Vemb	7.101
705	Gjern	7.417
721	Midtdjurs	7.735
723	Nørhald	8.723
725	Nørre-Djurs	7.778
735	Rougsø	8.180
739	Rønde	6.241
741	Samsø	4.357

767	Hvorslev	6.541
775	Møldrup	7.430
777	Sallingsund	6.206
781	Spøttrup	7.911
783	Sundsøre	6.732
789	Tjele	8.280
825	Læsø	2.381
833	Nørager	5.510

Gruppe 2

Kommuner med største by under 2.000 indbyggere pr. 1.1.94 og beliggende mindre end 10 km fra byer med over 10.000 indbyggere.

Kom.nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
231	Skævinge	5.209
261	Lejre	8.324
311	Hashøj	6.334
321	Jernløse	5.548
353	Fladså	7.279
359	Højreby	4.279
381	Rudbjerg	3.548
395	Sydfalster	6.933
403	Hasle	6.492
427	Egebjerg	8.807
495	Ørbæk	6.615
533	Sundeved	5.232
749	Them	6.751

Gruppe 3

Kommuner med største by på 2.000 - 2.999 indbyggere pr. 1.1.94 og beliggende mere end 10 km fra byer med over 10.000 indbyggere.

Kom.nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
229	Skibby	6.249
267	Skovbo	13.119
301	Bjergsted	7.664
305	Dragsholm	13.159
309	Gørlev	5.942
339	Svinninge	6.316
345	Trundholm	10.772
375	Nørre-Alslev	9.473
383	Rødby	6.906
391	Stubbekøbing	6.926
409	Åkirkeby	6.799

437	Hårby	4.985
443	Marstal	3.592
483	Søndersø	11.141
485	Tommerup	7.642
497	Årslev	8.720
499	Årup	5.184
509	Christiansfeld	9.285
511	Gram	4.967
527	Rødding	10.943
539	Tinglev	10.243
555	Blåvandshuk	4.037
603	Børkop	10.547
619	Juelsminde	14.688
623	Lunderskov	4.984
627	Tørring-Uldum	11.876
651	Avlum-Haderup	6.688
673	Thyborøn-Harboøre	5.166
683	Vinderup	8.225
685	Åskov	6.988
717	Langå	8.184
719	Mariager	8.201
747	Sønderhald	8.141
763	Fjends	8.131
765	Hanstholm	6.129
769	Karup	6.657
785	Sydthy	11.894
793	Ålestrup	7.712
801	Arden	8.380
803	Brovst	8.464
817	Hals	10.947
835	Pandrup	10.465
837	Sejlflod	8.939
843	Skørping	9.517

Gruppe 4

Kommuner med største by på 2.000 - 2.999 indbyggere pr. 1.1.94 og beliggende mindre end 10 km fra byer med over 10.000 indbyggere.

Kom.nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
271	Vallø	9.582
385	Rønnede	6.602
451	Nørre-Åby	5.164

489	Ullerslev	4.814
535	Sydals	6.422
563	Fanø	3.272
617	Jelling	5.573
729	Purhus	8.512
829	Løkken-Vrå	8.760

Bilag 2.1.2

AKF's definitioner af fiskeri- og landbrugskommuner og landbrugsafhængige kommuner

Indbyggertal pr. 1. januar 1996 ifølge Danmarks Statistik.

Fiskerikommuner
Fiskerikommuner er kommuner, hvor mere end 10 pct. er beskæftigede inden for fiskeri og fiskeriindustri.

Kom. nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
401	Allinge-Gudhjem	7.887
403	Hasle	6.492
405	Neksø	8.626
409	Åkirkeby	6.799
659	Holmsland	5.332
673	Thyborøn-Harboøre	5.166
765	Hanstholm	6.129
777	Sallingsund	6.206
819	Hirtshals	14.729
825	Læsø	2.381
841	Skagen	13.142

Landbrugskommuner
Landbrugskommuner er kommuner, hvor mere end 15 pct. er beskæftigede inden for landbruget.

Kom.nr	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
301	Bjergsted	7.664
307	Fuglebjerg	6.363
309	Gørlev	5.942
311	Hashøj	6.334
317	Hvidebæk	5.512
319	Høng	8.144
321	Jernløse	5.548
337	Stenlille	5.379
339	Svinninge	6.316
343	Trundholm	10.772
353	Fladså	7.279
359	Højreby	4.279
361	Langebæk	6.037

365	Møn	11.425
371	Nysted	5.623
375	Nørre-Alslev	9.473
379	Ravnsborg	6.071
381	Rudbjerg	3.548
387	Sakskøbing	9.349
391	Stubbekøbing	6.926
393	Suså	7.962
401	Allinge-Gudhjem	7.887
403	Hasle	6.492
405	Neksø	8.626
409	Åkirkeby	6.799
423	Bogense	6.215
425	Broby	6.382
427	Egebjerg	8.807
429	Ejby	9.891
435	Gudme	6.230
441	Langeskov	6.033
471	Otterup	10.704
481	Sydlangeland	4.704
483	Søndersø	11.141
487	Tranekær	3.571
489	Ullerslev	4.814
493	Ærøskøbing	4.112
495	Ørbæk	6.615
505	Bredebro	3.883
509	Christiansfeld	9.285
511	Gram	4.967
517	Højer	3.029
519	Lundtoft	6.205
521	Løgumkloster	7.027
525	Nørre-rangstrup	9.862
527	Rødding	10.943
531	Skærbæk	7.705
533	Sundeved	5.232
535	Sydals	6.422
539	Tinglev	10.243
553	Blåbjerg	6.610
557	Bramminge	13.185

567	Helle	8.406
569	Holsted	6.918
577	Ølgod	11.392
601	Brædstrup	8.328
605	Egtved	14.405
609	Gedved	9.640
611	Give	13.693
617	Jelling	5.573
625	Nørre-Snede	7.387
627	Tørring-Uldum	11.876
651	Aulum-Haderup	6.688
655	Egvad	9.565
659	Holmsland	5.332
665	Lemvig	18.957
669	Skjern	12.814
673	Thyborøn-Harboøre	5.166
675	Thyholm	3.730
677	Trehøje	9.449
679	Ulfborg-VVemb	7.101
681	Videbæk	12.221
683	Vinderup	8.225
685	Åskov	6.988
705	Gjern	7.417
719	Mariager	8.201
723	Nørhald	8.723
725	Nørre-Djurs	7.778
729	Purhus	8.512
733	Rosenholm	9.920
735	Rougsø	8.180
741	Samsø	4.357
747	Sønderhald	8.141
763	Fjends	8.131
765	Hanstholm	6.129
767	Hvorslev	6.541
775	Møldrup	7.430
781	Spøttrup	7.911
783	Sundsøre	6.732
785	Sydthy	11.894
789	Tjele	8.280
793	Ålestrup	7.712

801	Arden	8.380
803	Brovst	8.464
807	Dronninglund	15.026
809	Farsø	7.978
811	Fjerritslev	8.418
817	Hals	10.947
819	Hirtshals	14.729
825	Læsø	2.381
829	Løkken-vrå	8.760
831	Nibe	7.766
833	Nørager	5.510
837	Sejlflod	8.939
839	Sindal	9.525
843	Skørping	9.517
847	Sæby	18.173

Landbrugsafhængige kommuner
Landbrugsafhængige kommuner er kommuner, hvor mere end 25 pct. er beskæftigede inden for landbrug og nærings- og nydelsesindustrien.

Kom. nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
307	Fuglebjerg	6.363
309	Gørlev	5.942
311	Hashøj	6.334
329	Ringsted	29.067
339	Svinninge	6.316
351	Fakse	11.948
355	Holeby	4.269
359	Højreby	4.279
365	Møn	11.425
371	Nysted	5.623
375	Nørre-Alslev	9.473
379	Ravnsborg	6.071
381	Rudbjerg	3.548
385	Rønnede	6.602
387	Sakskøbing	9.349
391	Stubbekøbing	6.926
401	Allinge-Gudhjem	7.887
403	Hasle	6.492
405	Neksø	8.626
409	Åkirkeby	6.799
421	Assens	10.783

425	Broby	6.382
435	Gudme	6.230
439	Kerteminde	10.607
451	Nørre-Åby	5.164
471	Otterup	10.704
481	Sydlangeland	4.704
483	Søndersø	11.141
487	Tranekær	3.571
489	Ullerslev	4.814
495	Ørbæk	6.615
509	Christiansfeld	9.285
513	Gråsten	6.964
521	Løgumkloster	7.027
525	Nørre-rangstrup	9.862
527	Rødding	10.943
531	Skærbæk	7.705
533	Sundeved	5.232
535	Sydals	6.422
539	Tinglev	10.243
553	Blåbjerg	6.610
565	Grindsted	17.339
567	Helle	8.406
569	Holsted	6.918
577	Ølgod	11.392
605	Egtved	14.405
611	Give	13.693
617	Jelling	5.573
625	Nørre-Snede	7.387
629	Vamdrup	6.966
659	Holmsland	5.332
665	Lemvig	18.957
673	Thyborøn-Harboøre	5.166
675	Thyholm	3.730
679	Ulfborg-Vemb	7.101
681	Videbæk	12.221
683	Vinderup	8.225
705	Gjern	7.417
723	Nørhald	8.723
725	Nørre-Djurs	7.778
729	Purhus	8.512

741	Samsø	4.357
763	Fjends	8.131
765	Hanstholm	6.129
767	Hvorslev	6.541
773	Morsø	23.133
775	Møldrup	7.430
777	Sallingsund	6.206
783	Sundsøre	6.732
785	Sydthy	11.894
789	Tjele	8.280
801	Arden	8.380
803	Brovst	8.464
819	Hirtshals	14.729
823	Hobro	14.809
825	Læsø	2.381
829	Løkken-Vrå	8.760
831	Nibe	7.766
833	Nørager	5.510
839	Sindal	9.525
841	Skagen	13.142
847	Sæby	18.173
861	Års	12.929

2.2 Den økonomiske og befolkningsmæssige udvikling i landdistrikterne

Indenrigsministeriet udsendte i december 1996 rapporten "Den økonomiske udvikling i landdistrikterne - de vanskeligt stillede kommuner og amtskommuner". Heri blev de senere års økonomiske udvikling i de vanskeligt stillede kommuner og amtskommuner undersøgt og analyseret.

Med udgangspunkt i denne rapport vil dette afsnit beskrive den økonomiske og befolkningsmæssige udvikling i landkommunerne, hvor landkommunerne er afgrænset ved udvalgets definition af landkommuner, jf. afsnit 2.1.2.2. Vægten i denne beskrivelse vil være på den generelle udvikling i landkommunerne i forhold til de øvrige kommuner (her benævnt bykommuner), men dog suppleret med iagttagelser for visse grupper af kommuner. En yderligere nuancering af billedet mellem grupperne af landkommuner vil bliver foretaget i kapitel 3.

2.2.1 Befolkning

Landkommunerne har med den valgte definition næsten 0,8 mio.. indbyggere, svarende til godt 15 pct. af Danmarks samlede befolkning, jf. tabel 2.2.1.

Tabel 2.2.1: Indbyggertallet, 1990-1997

	Landkommuner	Øvrige kommuner	Hele landet
1990	786	4.349	5.135
1991	785	4.361	5.146
1992	785	4.377	5.162
1993	785	4.396	5.181
1994	786	4.411	5.197
1995	786	4.430	5.216

1996	792	4.459	5.251
1997	793	4.482	5.275

Indbyggertallet i landkommunerne var næsten konstant fra 1990 til 1995, mens det steg en del fra 1995 til 1996 - muligvis med sammenhæng til den gunstige udvikling i ledigheden, jf. figur 2.2.2 nedenfor.

Der er dog variationer inden for dette billede, og et begrænset antal landkommuner har oplevet et mærkbart fald i indbyggertallet. Visse kommuner i udkantsområder, bl.a. kommuner på Lolland, Langeland, Ærø og Læsø samt kommuner i Vestjylland, har således oplevet et fald i indbyggertallet fra 1990 til 1997 på mellem 2 og 6 pct.

I bykommunerne har indbyggertallet været stigende i hele perioden. I enkelte nordsjællandske kommuner er indbyggertallet steget med helt op til 13 pct. Det er dog kun i 8 pct. af bykommunerne, at indbyggertallet er steget med mere end 5 pct. fra 1990-1997. De bykommuner, der har haft den højeste vækst, ligger fortrinsvis i Nordsjælland og i Østjylland.

2.2.2 Andel indbyggere uden for de erhvervsaktive aldersgrupper

Landkommunerne har relativt flere børn og ældre og dermed færre er-hvervsaktive end bykommunerne, jf. figur 2.2.1. I 1997 udgør børn og ældre således hhv. 21,9 pct. og 15,9 pct. af befolkningen i landkommunerne mod 19,6 pct. og 14,9 pct. af befolkningen i bykommunerne.

I både land- og by kommunerne er andelen af børn og ældre dog faldet fra 1990 til 1997.

Der er ikke stor variation i andelen af børn og ældre i land- og bykommunerne i 1997. I over halvdelen af landkommuner udgør børn og ældre således mellem 36 pct. og 40 pct. af befolkningen, og i over halvdelen af bykommunerne udgør disse aldersgrupper mellem 34 pct. og 38 pct. af befolkningen.

Andelen af børn og ældre topper i de tre ø-landkommuner, Ærøskøbing, Tranekær og Samsø kommuner, hvor de udgør mere end 42,7 pct. af befolkningen.

Figur 2.2.1: Andel indbyggere uden for de erhvervsaktive aldersgrupper, 1990 og 1997

Billede: Andel indbyggerer uden for de erhversaktive aldersgrupper, 1990 OG 1997

For disse tre kommuner er det i øvrigt gruppen af ældre, der er overrepræsenteret. Andelen af unge er i disse kommuner langt under landsgennemsnittet. De ældres andel af befolkningen i disse kommuner er dog faldet i de senere år.

Andelen af børn og ældre er derimod nede på under 30 pct. i de københavnske omegnskommuner, Vallensbæk, Ølstykke og Stenløse kommuner. Her er andelen af ældre meget lav, men er dog steget en smule i de senere år.

2.2.3 Ledigheden

I begyndelsen af 1990'erne havde landkommunerne den højeste månedlige ledighedsprocent og det største sæsonudsving i ledighedsprocenten, jf. figur 2.2.2.

Desuden steg den månedlige ledighedsprocent i forhold til samme periode året før både for landkommunerne og for bykommunerne, jf. figur 2.2.3.

Figur 2.2.2: Den månedlige ledighedsprocent, 1990-1996

Billede: Den månedlige ledighedsprocent, 1990-1996

Siden 1994 er den månedlige ledighedsprocent - som et resultat af det økonomiske opsving - faldet i forhold til året før i begge grupper af kommuner. Denne udvikling indtraf først og var indtil midten af 1995 kraftigst i landkommunerne.

Landkommunerne har som resultat heraf haft en lavere ledigheds-procent end bykommunerne fra foråret 1994 til udgangen af 1995 og fra april 1996 til december 1996.

I december 1996 var ledigheden i landkommunerne således 7,2 pct., mens ledighedsprocenten i bykommunerne lå på 7,7 pct.

Den sæsonkorrigerede månedlige ledighedsprocent i kommunerne har udviklet sig på samme måde, jf. figur 2.2.4.

I 1990 og 1991 havde landkommunerne en højere sæsonkorrigeret månedlig ledighedsprocent end bykommunerne. Siden september 1991 har den månedlige ledighedsprocent ligget højere i bykommunerne end i landkommunerne. Fra sidste halvår af 1994 til første halvår af 1995 var ledigheden omkring 1 pct. point højere i bykommunerne end i landkommunerne.

Figur 2.2.3: Den årlige ændring i den månedlige ledighedsprocent, 1990-1996

Billede: Den årlige ændring i den månedlige ledighedsprocent, 1990-1996

I december 1996 var den sæsonkorrigerede ledighedsprocent i landkommunerne 7,4 pct., mens den sæsonkorrigerede ledighedsprocent i bykommunerne lå på 8,1 pct.

Forskellene i ledighedsudviklingen i de to grupper af kommuner hænger formentlig sammen med forskelle i erhvervsstrukturen. I landdistrikterne

spiller de konjunkturfølsomme erhverv, ikke mindst de industribaserede, en større rolle end i byerne.

Både blandt land- og bykommunerne var der en vis variation i den månedlige ledighedsprocent i december 1996.

Blandt landkommunerne toppede den månedlige ledighedsprocent i Læsø Kommune med 19,1 pct. og var nede på 3,6 pct. i Jelling Kommune.

Figur 2.2.4: Den månedlige sæsonkorrigerede ledighedsprocent, 1990-1996

Billede: Den Månedlige sæsonkorrigerede ledighedsprocent, 1990-1996

Blandt bykommunerne havde Skagen Kommune den højeste ledighedsprocent på 14,1 pct., mens ledighedsprocenten i Billund Kommune lå på bare 3,5 pct.

Landkommunerne fordeler sig, som tidligere nævnt, ikke jævnt over hele landet, idet nogle amtskommuner er mere præget af landkommuner end andre.

Landkommunernes tilhørsforhold til primært visse amtskommuner kunne være årsagen til, at landkommunerne i december 1996 havde en lavere ledighedsprocent end bykommunerne. Dette ville være tilfældet, hvis beskæftigelsen er mere regionalt- eller egnsbetinget end knyttet til det, at det er tale om en landkommune.

En såkaldt variansanalyse[1] viser, at kommunernes månedlige ledighedsprocent i december 1996 afhænger af, hvilket amt kommunen ligger i, ledighedsprocenten afhænger derimod ikke af, om kommunen tilhører gruppen af landkommuner eller gruppen af bykommuner.

Fodnote.
[1] En variansanalyse er et statistik redskab, der bruges til at måle hvor stor variation i en "forklaret" variabel, der skyldes variation i andre "forklarende" variable.

2.2.4 Udgifter til sociale overførsler

Landkommunerne har i budget 1997 de laveste bruttodriftsudgifter til sociale overførsler pr. indbygger, jf. figur 2.2.5. Disse udgifter har de fleste år været stigende i begge grupper af kommuner.

Fra 1990 til 1991 steg udgifterne stærkt i landkommunerne, mens de faldt i bykommunerne. I de følgende år har udgifterne udviklet sig næsten parallelt i de to grupper af kommuner. Det bør dog bemærkes, at det er problematisk at sammenligne udgifterne fra år til år, da der er sket en del ændringer i konteringen.

Figur 2.2.5: Bruttodriftsudgifterne til sociale overførsler pr. indbygger, 1990-1997

Billede: bruttodriftsudgifterne til sociale overførsler pr. indbygger, 1990-1997

Figur 2.2.6 viser, at der er forskel på, hvordan landkommunerne og bykommunerne fordeler sig på bruttodriftsudgifter til sociale overførsler pr. indbygger i 1997.

Blandt landkommunerne udgør udgifterne således typisk mellem 7.500 og 12.500 kr., mens de typisk ligger på mellem 5.000 og 10.000 kr. i bykommunerne.

De højeste udgifter til sociale overførsler findes i en række kommuner i Storstrøms Amt. De kommuner, der har de laveste socialudgifter pr. indbygger, fordeler sig jævnt ud over hele landet.

Figur 2.2.6: Land- og bykommunerne fordelt efter bruttodrifts- udgifterne til sociale overførsler pr. indbygger, 1997

Billede: land- og bykommunerne fordelt efter bruttodrifts- udgifterne til sociale overførsler pr. indbygger, 1997

2.2.5 Indkomstgrundlaget

I 1990'erne har udskrivningsgrundlaget pr. indbygger i landkommunerne ligget omkring 15.000 kr. under udskrivningsgrundlaget pr. indbygger i bykommunerne, jf. figur 2.2.7. Men væksten i udskrivningsgrundlaget pr. indbygger har været større i landkommunerne end i bykommunerne fra 1990-1994 og igen fra 1995-1997, jf. figur 2.2.8.

I perioden 1990-1997 er udskrivningsgrundlaget pr. indbygger således steget med næsten 39 pct. i landkommunerne, mens det kun er steget med knap 32 pct. i bykommunerne.

Blandt landkommunerne har væksten i udskrivningsgrundlaget været højest i Allinge-Gudhjem og Thyholm kommuner samt i to ø-kommuner, Ærøskøbing og Samsø kommuner. I disse kommuner er udskrivningsgrundlaget pr. indbygger vokset med mere end 52 pct.

Figur 2.2.7: Udskrivningsgrundlaget pr. indbygger, 1990-1997

Billede: Udskrivningsgrundlaget pr. indbygger, 1990-1997

Blandt bykommunerne har væksten været lavest i Ledøje-Smørum Kommune, hvor udskrivningsgrundlaget kun er steget med godt 17 pct. Generelt er det kommunerne i Københavns og Frederiksborg amter, der har oplevet den laveste vækst i udskrivningsgrundlaget pr. indbygger.

Figur 2.2.8: Den årlige ændring i udskrivningsgrundlaget pr. indbygger, 1990-1997

Billede: Den årlige ændring i udskrivningsgrundlaget pr. indbygger, 1990-1997

At udskrivningsgrundlaget pr. indbygger er steget mere i landkommunerne end i bykommunerne kunne, ligesom for ledigheden, hænge sammen med landkommunernes regionale/amtskommunale tilhørsforhold.

En variansanalyse viser netop, at udviklingen i kommunernes udskrivningsgrundlag pr. indbygger fra 1990-1996 afhænger af, hvilket amt kommunen ligger i.

Desuden er udviklingen i udskrivningsgrundlaget afhængig af tilhørsforholdet til enten land- eller bykommunerne.

2.2.6 Konklusion

Til trods for strukturudviklingen med faldende beskæftigelse i landbrug og fiskeri tyder undersøgelsen af den økonomiske udvikling i landkommunerne på, at disse kommuner er ved at vinde ind på bykommunerne.

I begyndelsen af 1990'erne havde landkommuner generelt den højeste månedlige ledighedsprocent omend med betydelige sæsonudsving. I disse år var ledigheden i øvrigt generelt stigende i både land- og bykommuner.

Siden 1994 er den månedlige ledighedsprocent - som følge af det økonomiske opsving - faldet i forhold til året før i begge grupper af kommuner. Denne udvikling indtraf først og var ind til midten af 1995 kraftigst i landkommunerne.

Væksten i udskrivningsgrundlaget pr. indbygger har været større i landkommunerne end bykommunerne i perioden 1990-1997. I denne periode er udskrivningsgrundlaget pr. indbygger således steget med næsten 39 pct. i landkommunerne, mens det i bykommunerne kun er steget med knapt 32 pct.

Desuden har landkommunerne de laveste bruttodriftsudgifter til sociale overførsler pr. indbygger. Disse udgifter har de fleste år været stigende i begge grupper af kommuner. Fra 1990 til 1991 steg udgifterne stærkt i landkommunerne, mens de faldt i bykommunerne. I de følgende år har udgifterne udviklet sig næsten parallelt i de to grupper af kommuner.

Undersøgelsen viser dog også, at væksten i indbyggertallet har været lavere i landkommunerne end i bykommunerne. Landkommunerne har i gennemsnit relativt flere børn og ældre og dermed færre erhvervsaktive end bykommunerne.

Samtidig viser undersøgelsen, at der stadig er væsentlige økonomiske forskelle mellem de enkelte kommuner. Flere af landkommunerne afviger således klart negativt på en eller flere af de økonomiske indikatorer. Dette kan i nogle tilfælde mere have sammenhæng med den amtskommune (eller egn i landet), kommunen ligger i, end det forhold at kommunen er en landkommune. Endvidere kan kommunens karakter af udkantskommune og erhvervsstrukturen have betydning. Dette spørgsmål tages op senere i kapitel 3, bl.a. i afsnit 3.2.

2.3 At bo på landet - befolkningens holdninger

I et forsøg på at få et billede af de holdninger, der er i befolkningen til det at bo på landet, har udvalget ladet gennemføre en landsdækkende interviewundersøgelse, som i bred almindelighed kan belyse, i hvilken udstrækning det opleves som alment mere eller mindre attraktivt at blive boende eller bosætte sig i landdistrikter, og hvilke faktorer der især kan motivere folk til at vælge eller fravælge bopæl på landet.

Undersøgelsen har som udgangspunkt lagt hovedvægt på en opklaring af, hvad der afholder folk fra at ville bo i landdistrikterne. Og der er udtrykt særlig interesse for barrierer og attraktioner, som kan påvirkes gennem lovgivning og tilpasning af offentlig service.

Undersøgelsen har rettet sig imod husstande, som kan bestå af én eller flere voksne med eller uden børn. En voksen hovedperson har udtalt sig på familiens vegne. Der er opnået svar fra 1.001 husstande, svarende til ca. 60 pct. af den oprindelige stikprøve.

Gruppen af interviewede kan deles op efter deres nuværende bopæl og deres ønske om fremtidig bopæl.

Af de adspurgte 1.001 husstande er:

- 16 pct. landhusstande, som har tænkt sig at forblive sådanne,
- 3 pct. landhusstande, som har overvejet at flytte til byen,
- 15 pct. byhusstande, som har overvejet at flytte på landet,
- 66 pct. byhusstande, som har tænkt sig at forblive sådanne.

Særligt interessant er det i denne sammenhæng at se på, hvordan de husstande, som allerede er bosiddende på landet, oplever fordele og ulemper ved landlivet. Deres svar kan give et billede af, hvilke forhold der gør livet på landet mindre attraktivt og hvilke der gør det mere attraktivt.

Ligeledes er gruppen af byboere, som overvejer at flytte på landet - de potentielle landboere, interessant at se nærmere på, fordi det er denne gruppe, der udgør tilflytningspotentialet til landkommunerne. Hvad holder dem tilbage fra at flytte og hvad tilskynder dem?

I interviewundersøgelsen arbejdes med en hovedsondring imellem landdistrikter[1] og byområder.

2.3.1 Tilflytningspotentialet til landdistrikterne

Det viser sig, at 15 pct. af de adspurgte i undersøgelsen er byboere, som har gjort sig mere eller mindre specifikke overvejelser om at flytte på landet.

Modsvarende disse er 3 pct. af de adspurgte landboere, som har gjort sig overvejelser om at forlade landet og flytte til byen.

Landdistrikterne har således et betydeligt netto-tilflytningspotentiale.

De fleste af de adspurgte nævner, at de forventer, at en ændring i deres nuværende hverdag som f.eks. barnefødsel, pensionering, børn flytter hjemmefra eller lign. vil være udslagsgivende for en flytning til et landdistrikt. Hvilken ændring er der imidlertid meget forskellige bud på.

To begivenheder synes i særlig grad at kunne få landboere til at realisere deres planer om at forlade landet til fordel for bylivet: Skift af arbejdssted og pensionering. Det er to forhold, der peger på ulemperne ved geografisk afstand og isolering, der her viser sig.

2.3.2 Oplevede fordele ved at bo på landet

I tabel 2.3.1 nedenfor er vist, hvilke fordele ved at bo på landet, de interviewede personer finder vigtigst. Det er tydeligt, hvilke faktorer der har størst betydning.

Tabel 2.3.1: Vigtigste fordele ved at bo på landet

Procent	Alle	Landboere	Pot. landboere
A. Der er god plads og frisk luft på landet	56	57	63
B .Man kommer hinanden mere ved på landet	17	23	12
C. Der er billigere boliger på landet	7	2	11
D. Man kan selv dyrke grønsager og blomster på landet	8	8	14
E. På landet kan jeg bo tæt på min familie og mine venner	3	8	1
F. Der er mange penge at spare ved, at man på landet hjælper hinanden med mange praktiske ting	1	1	0
G. På landet kan man finde stilhed og ro	33	34	39
H. På landet kan man bo tæt på smuk og spændende natur	55	52	58
I. I de fleste landkommuner betaler man mindre i skat end i byerne	4	2	3
J. Jeg har lettere ved at finde egnet arbejde på landet end i byen	0	0	0
K. Børn har alt i alt bedst af at vokse op på landet	6	6	11
L. Ældreboligerne på landet byder på et bedre miljø end tilsvarende boliger i byerne	1	0	1
M. Jeg har boet mange år på landet og vil gerne igen bo mange år på landet	2	5	1
N. Skolerne på landet giver børn i folkeskole- alderen større værdier end skolerne i byerne	2	2	3
Andre svar	21	34	18
Ingen fordel (udtrykkeligt)	6	1	1
Tilsammen, incl. dobbeltsvar	222	236	234
Antal adspurgte = 100%	1.001	192	153

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, 1996.*

For den samlede gruppe af svarpersoner, såvel som for landboerne og de potentielle landboere, er der to typer af fordele, som særlig hyppigt fremhæves som vigtige.

For det første forhold med forbindelse til det fysiske miljø på landet: Plads og frisk luft, natur og rolige omgivelser. Der er tilsyneladende stor enighed om disse værdier ved at bo på landet. Potentielle landboere tillægger disse forhold en lidt større værdi end de aktuelle landboere, men det er kun en nuance.

For det andet faktorer, som kan rubriceres under social kontakt og socialt miljø: At komme hinanden ved og børns opvækstvilkår. Børnenes vilkår kan dog både være begrundet i det sociale og det fysiske miljø.

De potentielle landboere vurderer gennemgående billigere boliger og mulighederne for at dyrke sin egen have/jord højere end de personer, der faktisk bor på landet. Til gengæld lægger de aktuelle landboere betydelig mere vægt på den mindre håndgribelige fordel "at komme hinanden ved" end de potentielle landboere. Naboskab opfattes i det hele taget positivt af de aktuelle beboere på landet, jf. også næste afsnit, hvor kun meget få svarer bekræftende på, at det er en væsentlig ulempe ved landlivet, at man "på landet må finde sig i, at naboerne holder øje med alt, hvad man foretager sig".

Endelig bemærkes, at de aktuelle landboere kun i meget beskeden grad fremhæver økonomiske fordele (jf. spørgsmålene c, f, i og evt. j) ved at bo på landet. En hypotese kunne her være, at man i nogen grad accepterer nogle praktiske/økonomiske ulemper - jf. nærmere næste afsnit - mod at få de andre ovenfor fremhævede fordele ved at bo på landet.

En stor gruppe af besvarelser falder uden for de her nævnte. Nogle eksempler herpå er vist i boks 2.3.1

Boks 2.3.1: Citater angående fordele ved at bo på landet

- Man kan larme lige så meget man vil.
- Man er tættere på hinanden, man er ikke så stressede.
- At man kan gøre lige, hvad man vil, at man er helt frit stillet.
- Kontakt med dyr i dagligdagen.
- At vi bor tæt på skolen, et overskueligt samfund og skole.
- Familien holder mere sammen på landet, fordi de tilbringer mere tid sammen og kender hinanden bedre. kan gå i byen om aftenen i assens - og undgå sladder i landsbyen.
- Børnene får lov at beholde deres fantasi og frihed længere.
- Føler mig privilegeret, kan stå lige ud i haven.
- At der ikke er så mange mennesker.
- Folk på landet er mindre snobbede og overfladiske.
- Miljøet er bedre på landet, det er sundere.
- Årstiderne er smukkere på landet, man har naturen tættere på, f.eks. lugte.
- Der er heller ikke så meget kriminalitet på landet, så man kan føle sig mere sikker.
- Man sidder med en billigere husleje, når man bor på landet.

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, Arbejdsrapport 2; 1996.*

2.3.3 Oplevede ulemper ved at bo på landet

De interviewede er ligeledes blevet bedt om at pege på den eller de vigtigste ulemper ved at bo på landet. Resultatet heraf fremgår af tabel 2.3.2.

Tabel 2.3.2: Vigtigste ulemper ved at bo på landet

Procent	Alle	Landboere	Pot. landboere
A. Transport til arbejde og uddannelse er dyr og tager lang tid, når man bor på landet	27	20	37
B. På landet må man finde sig i, at naboerne holder øje med alt, hvad man foretager sig	5	1	5
C. Der er for få og for dårlige lokale butikker på landet	17	12	10
D. På landet er det svært at finde en egnet bolig, hvis man ikke har penge til at købe et hus	1	1	1
E. Der er ofte for langt til skoler og børneinstitutioner på landet	11	2	11
F. På landet kan man ikke finde arbejde, som passer til mig og min familie	7	2	6
G. På landet er der for dårlig adgang til de fritidsaktiviteter, som interesserer mig og min familie	13	11	12
H. Den kollektive trafik er for dårlig på landet	29	24	30
I. På landet kommer man for langt væk fra læge, sygehus og apotek	17	10	15
J. På landet kommer man for langt væk fra posthus og bank	11	4	6
K. Alt i alt er der for få kulturtilbud på landet	4	0	2
L. På landet kommer jeg for langt væk fra familie og venner	15	4	15
M. Hvis man en gang skal bo i ældrebolig eller på plejehjem, kan man ikke regne med at blive i sine			

sædvanlige omgivelser	3	4	1
N. Man kan føle sig dårligt tilpas ved at bo langt uden for lands lov og ret	5	4	1
Andre svar	27	27	17
Ingen ulemper (udtrykkeligt)	11	23	10
Tilsammen, incl. dobbeltsvar	202	150	180
Antal adspurgte = 100%	1001	192	153

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, 1996.*

Af de adspurgte peger 27 pct. på lang transporttid og høje transportomkostninger som væsentlige ulemper ved at bo på landet. I tråd hermed er det for 29 pct. af de adspurgte en vigtig ulempe, at den kollektive trafik på landet er for dårlig.

Også en dårlig dækning med lokale butikker opfattes af mange som en stor ulemper ved landlivet. Det samme gælder adgangen til visse former for privat og (halv-)offentlig service: Bank, posthus, læge, sygehus, apotek.

Derimod er det ikke den adspurgte gruppes holdning, at udbuddet af kulturtilbud på landet er nogen særlig ulempe ved at bo på landet. Endvidere bemærkes, at boligudbuddet ikke opfattes som nogen ulempe ved at bo på eller flytte til landet.

Koncentrerer vi os herefter om de aktuelle landboere, fremgår det, at de har forholdsvis varierende opfattelser af, hvad der er ulemper ved at bo på landet. Ikke noget forhold peges på som en vigtig ulempe af mere end 24 pct. af landbefolkningen.

De forhold, der hyppigst fremhæves som væsentlige ulemper ved landlivet af landboerne, er forhold knyttet til transport: Den tidkrævende og dyre transport til arbejde og lign. samt den utilstrækkelige offentlige trafik. Ligeledes udbuddet af offentlig og privat service ses at have betydning, men dog i mindre udpræget grad end for befolkningen som helhed. Derimod nævnes afstand til skole og børneinstitutioner påfaldende sjældent som en væsentlig ulempe.

De potentielle landboere er gennemgående på linie med den samlede adspurgte gruppe i opfattelsen af vigtige ulemper ved at bo på landet. En interessant forskel er dog, at transportproblemerne særlig hyppigt nævnes som en ulempe i denne gruppe. Til gengæld er det ikke så ofte, at butiksdækningen her angives som en udpræget ulempe.

Befolkningens opfattelse af ulemper ved at bo på landet holder sig ikke inden for svarmulighederne i tabel 2.3.2. I boks 2.3.2 nedenfor er vist eksempler på svarpersonernes andre påpegede ulemper ved at bo på landet.

Boks 2.3.2: Citater angående ulemper ved at bo på landet

- Man er nødt til at have to biler på landet, kollektiv transport for ringe.
- Den største ulempe er den periode, hvor bønderne kører gylle ud.
- Manglende faciliteter, indkøbsmuligheder.
- Slås lidt mere med kommunerne for at få tingene igennem, men det er vi til gengæld gode til.
- Om vinteren kan man blive sneet inde i flere dage.
- Langt til børnenes legekammerater.
- Landsbyerne i dag er ikke de samme som for år tilbage, fordi man nedlægger det lokale butiksliv.
- Landsbyen er blevet opsamlingssted for rakkerpak.
- Når man bliver gammel, kan man ikke klare sig selv.
- For langt til en biograf og Brøndby Stadion.
- Akut lægehjælp er besværlig på landet.
- De grønne afgifter er en trussel mod de folk, der bor på landet.
- Specielt om vinteren er der meget mørkt.
- Den største ulempe er, at man ikke kan vide, hvordan landsbysamfundet vil udvikle sig.
- Forsyningsvanskeligheder mht. el og vand.
- Der er ikke ret meget neon.
- Når man er tilflytter, gælder janteloven. det er svært at komme 100 pct. ind i lokalsamfundet, fordi man ikke kender personer fra tiden, der er gået.

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, Arbejdsrapport 2, 1996.*

2.3.4 De potentielle landboere

Af afsnit 2.3.1 fremgik det, at landdistrikterne har et betydeligt tilflytningspotentiale. Disse potentielle landboeres opfattelse af fordele og ulemper ved et liv på landet blev belyst i afsnit 2.3.2 og 2.3.3. I dette afsnit ses nærmere på, hvem de potentielle landboere er.

I tabel 2.3.3 er fordelingen af de potentielle landboere m.h.t. alder, uddannelse, beskæftigelse og indkomst sammenholdt med den tilsvarende fordeling for de byboere, som ikke har gjort sig tanker om at flytte fra byen - de inkarnerede byboere.

Det er meget tydeligt, at det er de yngste husstande, der nærer et mere eller mindre konkret ønske om at forlade byen til fordel for de roligere omgivelser på landet. Således er 42 pct. af respondenterne fra de byhusstande, der overvejer at flytte på landet, under 29 år, mens kun 20 pct. af

respondenterne fra de inkarnerede byhusstande er under 29 år. Ligeledes er de 30 - 44 årige respondenter overrepræsenterede, idet der er 36 pct. blandt de potentielle landboere og kun 25 pct. blandt de in-karnerede byboere.

Der er således kun 23 pct. af de potentielle landboere, der er over 45 år gamle, mens der er 56 pct. af de inkarnerede byboere, som er over 45 år gamle.

Tabel 2.3.3: Potentielle landboere sammenholdt med de inkarnerede byboere

Andel i procent	**Potentielle landboere**	**Inkarnerede byboere**
Alder:		
18-29 år	42	20
30-44 år	36	25
45-59 år	17	27
60+ år	6	29
Seneste afsluttede udd.:		
Folkeskole (-10 år)	30	45
Studentereks. fagl.	39	25
Kort/ml. lang vu.	22	18
Lang videreuddann.	9	10
Uoplyst	0	1
Beskæftigelse:		
Selvstændig	7	5
Funkt./ tjenestemd.	21	29
Arbejder	30	20
Hjemmevær. husmoder	3	3
Studerende	23	11
Pens./ efterlønmodt.	8	29
Arbejdsløs	9	4
Husstandsindkomst pr. år før skat:		
- 199 tkr.	27	27
200-299 tkr.	17	14
300-399 tkr.	17	15
400-499 tkr.	17	11
500+ tkr.	10	15
Uoplyst	13	19

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, Arbejdsrapport med tabelmateriale, 1996.*

Tallene viser således, at det er de unge byfamilier, der kunne ønske sig at flytte på landet. At undersøgelsen ikke alene dokumenterer den kendte tendens til, at ønsker om forandring hører ungdommen til, ses af, at de landboere, der overvejer at flytte til byen, for 64 pct.'s vedkommende er over 45 år.

Undersøgelsen kunne tyde på, at der er problemer knyttet til at bo på landet, når man bliver ældre, mens de attraktioner landet byder på i særlig grad appellerer til unge familier, som jo har de hjemmeboende børn.

Blandt de potentielle landboere er der en overrepræsentation af studerende og ikke overraskende en underrepræsentation af pensionister o.lign. Dertil kommer, at gruppen af arbejdsløse er overrepræsenteret blandt de potentielle landboere.

Det er i højere grad respondenter med beskæftigelse som arbejder end med beskæftigelse som funktionær, der ønsker at flytte på landet. Dette kunne til dels afspejle de forskellige beskæftigelsesgruppers jobmuligheder i hhv. byer og på landet.

Der synes ikke at være nogen betydelig forskel i indkomstforholdene for de potentielle og de inkarnerede byboere.

2.3.5 Flyttemønstre

Den gennemførte interviewundersøgelsen belyser befolkningens ønsker om at flytte til eller fra landet og de forestillinger og oplevelser de har om fordele og ulemper ved at bo på landet.

I dette afsnit perspektiveres interviewundersøgelsens resultater lidt, idet de faktiske flyttemønstre beskrives.

AKF har i rapporten " Flytninger til og fra landkommunerne" beskrevet befolkningens flytteadfærd, idet de mellemkommunale flytninger i perioden 1981-1993 er belyst for de 15 til 64 årige opdelt efter alder, arbejdsmarkedstilknytning, uddannelsesniveau og familieforhold. Der fokuseres i analysen særligt på flytninger imellem land- og bykommuner. Beskrivelsen af befolkningens flyttemønstre i dette afsnit bygger på denne rapport.

Landkommunerne er i AKF's undersøgelse opdelt i udkantslandkommuner, centernære landkommuner og øvrige landkommuner. Bykommuner er opdelt i stærke centre, øvrige centre og øvrige bykommuner, jf. beskrivelsen af afgrænsningen i afsnit 2.1.2.3.

2.3.5.1 Flytninger og alder

Det er blandt de 15-24 årige, at den geografiske mobilitet er størst.

De unge flyttede i perioden fortrinsvist til de stærke centerkommuner og kom fra såvel landkommuner som andre bykommuner. Flytningerne for denne aldersgruppes vedkommende hænger i høj grad sammen med, at de unge flytter til de større byer for at uddanne sig.

Blandt de over 25 årige var der derimod en nettofraflytning fra de stærke centre til landkommunerne, men denne kunne dog ikke antalsmæssigt modsvare de unges flytninger fra landkommunerne, hvilket medvirkede til, at gennemsnitsalderen i landkommunerne steg.

At det i interviewundersøgelsen fortrinsvis er de yngre husstande, der tilkendegiver, at de har ønsker eller planer om at flytte på landet, stemmer således i nogen grad overens med de faktiske flytninger, der har fundet sted i den betragtede periode.

Interviewundersøgelsen afslører imidlertid ikke gruppen af unge, der flytter fra land til by. Dette kan skyldes, at interviewundersøgelsen retter sig imod respondenternes ønsker i bredere forstand og måske på lidt længere sigt.

De ældre landboere, der i interviewundersøgelsen tilkendegiver at have et ønske om at flytte til byen, er måske nok relativt betragtet mange, men antalsmæssigt få. Det er derfor ikke muligt at identificere denne gruppe, når der alene fokuseres på nettoflytninger.

2.3.5.2 Flytninger og arbejdsmarkedstilknytning

Folk i arbejdsstyrken viser sig at være lige så mobile som folk uden for arbejdsstyrken. Især er personer i arbejdsstyrken berørt af ledighed relativt mobile. Deres mobilitet ligger stort set på højde med mobiliteten hos de uddannelsessøgende og kontanthjælpsmodtagere, som ikke er tilmeldt AF. Dette hænger til dels sammen med alderssammensætningen i disse grupper, hvor der er en overvægt af unge personer.

Betragtes gruppen af over 25 årige har landkommunerne en nettotilflytning fra både folk i arbejdsstyrken og uden for arbejdsstyrken i denne aldersgruppe. For personer over 35 år er nettotilflytningen af personer uden for arbejdsstyrken svagt højere end for personer i arbejdsstyrken, mens det for de 25-34 årige primært er personer i arbejdsstyrken, der flytter til landkommunerne.

Udkantskommunerne har den største nettotilflytning fra gruppen af pensionister og efterlønsmodtagere. Således forøgedes gruppen af 55-64 årige i udkantslandkommunerne med 2,4 pct. årligt som følge af pensionisters og efterlønsmodtageres nettotilflytning til kommunerne.

Også de andre landkommuner har en nettotilflytning fra disse befolkningsgrupper.

2.3.5.3 Flytninger og uddannelse

I analysen grupperes de over 25 - 64 årige efter gennemført uddannelse i følgende kategorier:

- ikke erhvervskompetencegivende uddannelse
- faglig uddannelse
- kort videregående uddannelse
- mellemlang videregående uddannelse
- lang videregående uddannelse

Inden for alle uddannelsesgrupper er der en positiv nettotilflytning til landkommunerne.

Der er en relativ stor nettotilflytning af personer med en videregående uddannelse. I den betragtede periode øgede flytningerne årligt antallet af personer i landkommunerne med en videregående uddannelse med 1,3 pct. Antallet af personer med en lang videregående uddannelse øges med hele 2,9 pct. pga. nettoflytninger.

For personer med en faglig eller en ikke erhvervskompetencegivende uddannelse betyder nettotilflytningen en årlig befolkningsvækst i landkommunerne på ca. 0,5 pct.

Personer med en videregående uddannelse flytter i det hele taget mere end personer med en faglig eller en ikke erhvervskompetencegivende uddannelse. De flytter i betydeligt omfang til landkommunerne, herunder også til udkantslandkommunerne.

2.3.5.4 Flytninger og familieforhold

Endelig viser AKF's analyse, at enlige med børn flytter fra landkommuner til bykommuner, mens par med eller uden børn flytter den modsatte vej.

Igen afspejler dette resultat i nogen grad alderssammensætningen i grupperne:

- enlige uden børn
- enlige med børn
- par uden børn
- par med børn

Enlige uden børn er relativt unge, mens par uden børn er relativt gamle.

Selv om der tages hensyn til aldersforskelle imellem de betragtede grupper, er det sådan, at enlige uden børn flytter mest og parfamilier med børn flytter mindst.

Enlige med børn flytter til byen uanset alder. Dette hænger sammen med boligudbuddet i bykommunerne, hvor udbuddet af lejeboliger er større.

2.3.6 Konklusion

Resultaterne af den gennemførte interviewundersøgelse tyder på, at der er et betydeligt tilflytningspotentiale til landets landdistrikter. Det er især blandt de yngre byhusstande, der næres et ønske om at flytte på landet, mens det omvendt er de ældre landboere, der har et ønske om at flytte til byen.

Der synes således at være tegn på, at livet på landet i særlig grad virker tillokkende for de yngre husstande, mens det kan være vanskeligt for de ældre medborgere at bo i mere tyndt befolkede egne af landet.

De faktiske flyttemønstre viser imidlertid, at de helt unge imellem 15 og 24 år i stor stil flytter til center bykommunerne fra både andre by-kommuner og landkommuner - sandsynligvis for at uddanne sig.

Ligeledes viser de faktiske nettoflytninger, at pensionister og efterlønsmodtagere i et ikke ubetydeligt omfang flytter til landkommuner - dette gælder især til udkantslandkommunerne.

Der er en klar tendens i svarene, når respondenterne i interviewundersøgelsen bliver bedt om at pege på de vigtigste oplevede fordele og ulemper ved at bo på landet.

Det er et liv i nærhed med naturen og i rolige omgivelser og med et godt socialt miljø til gavn for ikke mindst børnene, der er attraktionen.

Det er lang transporttid og høje transportomkostninger i forbindelse med job, indkøb, offentlig service samt besøg hos familie og venner, og de utilstrækkelige muligheder for at anvende offentlig transport, der er barrierer.

Derimod er det ikke landdistrikternes mere begrænsede kulturudbud, der opleves som et problem ved et liv på landet. Heller ikke landdistrikternes boligudbud synes at udgøre et større problem.

Tendenserne i undersøgelsen hænger i og for sig godt sammen. Det tydelige behov for en bil i husstanden, som de påpegede ulemper ved landlivet illustrerer, gør det vanskeligt for ældre at bibeholde deres bopæl i et landdistrikt, når de ikke længere kan køre bil.

2.4 Ønsker for udviklingen i landdistrik- terne

I dette afsnit diskuteres ønsker og mål for udviklingen i landdistrikterne. Formålet hermed er at få en indgangsvinkel til drøftelsen af, hvilke forhold der kan være interessante at analysere og evt. vurdere mulige initiativer overfor. Der redegøres for den politik, der føres i forhold til landdistrikterne og de synspunkter om udviklingen, der er kommet til udtryk fra regering, Folketing, organisationer, undersøgelser mv.

2.4.1 Ønske om påvirkning af udvikling

Udgangspunktet for overvejelserne om ønsker for udviklingen i befolkning og erhverv i landets forskellige egne er, at der eksisterer et frit lokaliseringsvalg, hvad enten det gælder personer eller erhverv. Lokaliseringen skal dog foregå inden for de rammer, som er fastlagt i regionale og kommunale planer.

Derimod er der ikke i Danmark nogen formuleret, nedskrevet politik om, hvor befolkningen bør bosætte sig, hvor virksomhederne bør placere sig og erhvervsudviklingen ske, i hvilken takt udviklingen skal forløbe i de enkelte regioner mv.

Der er mange grunde hertil.

For det første er det en væsentlig frihedsrettighed for befolkningen, hvor man ønsker et slå sig ned. Det frie boligvalg er et aspekt heraf.

For det andet er et forsøg på centralt at dirigere, hvor den økonomiske aktivitet finder sted regionalt og geografisk hverken i overensstemmelse med en privat sektor, der i vidt omfang er baseret på markedsøkonomi, og en offentlig sektor, der i høj grad bygger på decentralisering til kommuner og amtskommuner.

For det tredje er de regionale og geografiske forskelle i den økonomiske udvikling og i velstanden af moderat størrelsesorden her i landet, hvilket også kan have betydning for, i hvilket omfang der er behov for en egentlig intervention fra eksempelvis statens side. Vi har ikke som i Norge og Sverige store, meget tyndt befolkede områder, som - eventuelt endog af sikkerhedspolitiske grunde - ønskes befolket.

Omvendt påvirker en lang række aktiviteter fra det offentliges side alligevel - direkte eller indirekte - de geografiske og regionale udviklingsmuligheder. Alene det forhold, at der gennem skattesystemet og udligningssystemer flyttes betydelige beløb fra byområder til mere tyndtbefolkede områder påvirker selvsagt udviklingen. Landbrugslovgivningen er også - f.eks. med bestemmelserne om bopælspligt - med til at fastholde befolkningen i landdistrikterne. Nævnes kan også de målsætninger om udvikling af landdistrikter, som kommer til udtryk i visse af EU's strukturfondsprogrammer og initiativer, f.eks. mål 5b og Leader-programmet. Ligeledes kan nævnes de politiske mål for bl.a. landdistrikternes udvikling og udviklingen i de små byer, der kommer til udtryk i Landsplanredegørelsen. På det kommunale plan gælder endvidere visse krav til service og standard på eksempelvis folkeskoleområdet, lige som der skal administreres under hensyn til et generelt princip om ligebehandling af kommunernes borgere. Kommuner og amtskommuner har også betydelige muligheder for at påvirke den lokale udvikling via infrastrukturinvesteringer og forsyningen med kollektiv trafik. Endelig kan ønsker til en udvikling i landdistrikterne også komme til udtryk på andre områder inden for lovgivningen, jf. nærmere kapitel 6.

2.4.2 Ønskerne for udviklingen i landdistrikterne

Folketinget har ved flere lejligheder tilkendegivet ønsker for udviklingen i landdistrikterne. Dette kom eksempelvis til udtryk ved forespørgselsdebatten i Folketinget i marts 1993, som omhandlede mulighederne for ny økonomisk aktivitet i landdistrikterne. Denne debat kunne støtte sig på betænkning 1242 "Landdistrikterne - ændrede vilkår" fra december 1992, og debatten mundede ud i et ønske om udarbejdelse af en handlingsplan for landdistrikterne. Regeringens handlingsplan blev fremlagt i oktober 1993. Baggrunden for nærværende udvalgsarbejde har været forespørgselsdebatten i Folketinget den 29. februar 1996, hvor der ligeledes blev fremlagt en række synspunkter fra partiernes ordførere. Landdistrikternes vilkår har også for nyligt været taget op i forbindelse med folketingsdebatten om Landsplanredegørelsen fra maj 1996, samt ved et betydeligt antal konferencer over hele landet. Også på EU-plan er der en stigende interesse for landdistrikternes forhold, som afspejlet i Cork-erklæringen fremlagt for EU-landene i november 1996, jf. også nærmere kapitel 5.

I det følgende skitseres og drøftes nogle af de ønsker og synspunkter, som en politik for landdistrikterne kan indeholde i en dansk sammenhæng. Synspunkterne er i vidt omfang blevet fremsat i de nævnte debatter, konferencer, henvendelser til udvalget mv. Endvidere har udvalget bedt Vilstrup Research foretage en undersøgelse "At bo på landet", som er gennemgået i det foregående afsnit 2.3, og hvor et udsnit af befolkningen direkte er spurgt om fordele og ulemper ved at bo på landet.

Helt generelt kan ønsket til udviklingen formuleres således:

· at udvikle levedygtige landdistrikter med gode beskæftigelsesmuligheder og varierede service-, kultur- og fritidstilbud, med henblik på, at landdistrikterne kan være en realistisk bosætningsmulighed for flest mulige borgere.

Punkterne nedenfor er et forsøg på at specificere dette overordnede ønske til udviklingen i mere konkrete mål, som kan lægge op til handling.

Det bør dog allerede nu bemærkes, at Folketinget kun i et vist omfang kan sikre den ønskede udvikling, hvorfor kommuner og amtskommuner og ikke mindst befolkningen selv har et betydeligt medansvar. Det understreges også af, at der ikke her i landet er tradition for at udstede centrale direktiver om lokalisering, jf. indledningen.

2.4.2.1 Ønske om at undgå affolkning af landdistrikterne - og helst opnå en varieret sammensat og voksende befolkning

En stor del af befolkningen - såvel i by som på land - har blik for de værdier, som findes på landet. I Kasper Vilstrups undersøgelse blev bl.a. fremhævet nærheden til naturen og det gode fysiske miljø, men også gode opvækstforhold for børn, tætte relationer til naboer mv. Der er samtidig en betydelig del af befolkningen, som kunne overveje at flytte fra byområderne til landdistrikterne.

I disse år nævnes endvidere iværksætterkulturen, som ikke mindst er repræsenteret i landdistrikterne, ofte som væsentlig for samfundets fortsatte udvikling.

På den baggrund vurderes der at være et udbredt ønske om, at landdistrikterne undgår affolkning, og helst opnår en varieret sammensat og voksende befolkning.

Under en økonomisk synsvinkel bemærkes endvidere, at en udtynding af befolkningsgrundlaget i landdistrikterne vil gøre det vanskeligt og hermed mere bekosteligt at opretholde et rimeligt serviceniveau på landet.

Det er ligeledes vigtigt for den økonomiske bæredygtighed i landdistrikter og kommuner, at befolkningen ikke er ensidigt sammensat, f.eks. med en stor andel af ældre og/eller personer uden for arbejdsstyrken.

Også samfundsøkonomiske forhold kan således anføres som baggrund for et ønske om en positiv befolkningsudvikling i landdistrikterne.

2.4.2.2 Ønske om at skabe nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne, under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov

En jævn fordeling af indkomstmulighederne og forbrugsmulighederne i befolkningen sikres bedst ved, at erhvervsmulighederne er til stede, der hvor folk er bosat. Hvis arbejdspladserne er skævt fordelt i forhold til befolkningens fordeling, f.eks. således at arbejdspladserne er koncentreret i få større byer, øger det risikoen for geografisk bestemt strukturarbejdsløshed, - en slags geografisk "mis match".

Forskellene i udbuddet af arbejdspladser mellem by og land slår selvsagt ikke nødvendigvis ud i arbejdsløshed, men giver i så fald anledning til pendling. Selv om pendling er én af forudsætningerne for et velfungerende arbejdsmarked og et moderne, højproduktivt samfund, er der dog også samfundsøkonomiske omkostninger ved pendling i form af bl.a. investeringer og miljømæssige gener. Også dette taler for ønsket om et rimeligt udbud af arbejdspladser i såvel land som by.

Endelig er en udvikling af beskæftigelsesmulighederne i - eller i nærheden af - landdistrikterne på længere sigt af betydning for ovenfor nævnte mål om at sikre befolkningsgrundlaget i landdistrikterne. Det må således formodes, at det på længere sigt kan blive vanskeligt at fastholde en befolkning i landdistrikterne, hvis de lokale beskæftig- elsesmuligheder ikke er til stede.

Alt i alt er der således væsentlige samfundsmæssige fordele ved at bevare og udvikle arbejdspladser i landdistrikter og landkommuner.

Med landbrugets fortsat mindskede behov for arbejdskraft er det vel sandsynligt, at det ikke er muligt fuldt ud at opretholde antallet af arbejdspladser i de egentlige landdistrikter. I den situation kan alternativet være at udvikle arbejdspladser i de nærliggende landsbyer og byer, så afstanden mellem bolig på landet og arbejdsplads og serviceforsyning begrænses.

Det vil endvidere være ønskeligt, om erhvervsudviklingen ikke blot baseredes på enkelte erhverv, f.eks. landbrug eller turisme, men flere brancher, således at landdistrikternes afhængighed af konjunktur og skift i forbrugsvaner ikke blev for stor. En sådan differentieret er- hvervsudvikling kan vise sig væsentlig for landdistrikternes økonomiske "bæredygtighed" på længere sigt.

Endelig bør erhvervsudviklingen tage hensyn til de erhverv, som eksisterer i landdistrikterne i dag, samt de behov beboerne har, jf. også Vilstrup-undersøgelsens karakteristik af de værdier, beboerne værdsætter i landdistrikterne.

2.4.2.3 Ønske om at styrke uddannelses- og efteruddannelsesindsatsen i landdistrikterne

En vigtig betingelse for, at virksomheder og erhverv ønsker at lokalisere sig i landdistrikterne er, at den tilgængelige arbejdskraft har de fornødne kvalifikationer. Et godt uddannelsesniveau hænger også sammen med et højt indkomstniveau, som kan måle sig med indkomstniveauet i byerne og således minimere behovet for overførsler og udligning herfra.

På den baggrund er det et ønske:

- at befolkningen på landet erhverver sig en god uddannelse og erhvervsmæssige kvalifikationer i øvrigt,
- at unge med en højere uddannelse i tilfredsstillende omfang kan fastholdes på landet og derved være tilgængelig for virksomhederne.

Disse ønsker må dog naturligvis afvejes og kombineres med andre hensyn til de unges udvikling, som hænger sammen med fordelene ved at stifte kendskab til andre miljøer end det oprindelige opvækstmiljø.

Uddannelsesforhold behandles i øvrigt nærmere i kapitel 3, afsnit 3.3.2.

2.4.2.4 Ønske om at bevare de rekreative og landskabelige værdier

Af direkte betydning for landdistriktsbefolkningens levevilkår er nærheden til natur, frisk luft, stilhed og ro, jf. Vilstrup.

Men en smuk og spændende natur i landdistrikterne er selvfølgelig også et væsentligt aktiv for byboere. Byernes befolkning benytter i ferie og fritid landdistrikterne i rekreativt øjemed, hvilket i øvrigt også gælder turister fra andre lande.

Det er derfor væsentligt, at byudvikling, erhvervsudvikling og anlæggelse af infrastruktur sker under hensyntagen til disse værdier.

2.4.2.5 Ønske om at forbedre boligstandarden og udvikle nye boligformer på landet

Blandt levevilkårene for befolkningen i landdistrikterne er boligen meget væsentlig.

Det gælder ikke blot boligens standard generelt, men også at der eksisterer muligheder for at vælge mellem forskellige typer boliger afhængig af livssituationen - økonomisk og alders-/familiemæssig.

Boligernes standard på landet behandles nærmere i kapitel 3, afsnit 3.4.3.

2.4.2.6 Ønske om at sikre et fleksibelt udbud af kollektiv trafik og en god tilgængelighed i landdistrikterne

Disse forhold behandles primært af det udvalg, der som nærværende udvalgsarbejde også blev igangsat som opfølgning på forespørgslen i Folketinget den 29. februar 1996.

Ønskerne til den kollektive trafik har direkte betydning for befolkningens levevilkår, ikke mindst for den del af befolkningen som ikke har egen bil, heriblandt en stor del af de unge og af pensionisterne.

Det bemærkes i den forbindelse, at Vilstrup-undersøgelsen fandt, at transportproblemer og mangelfuld kollektiv transport hos mange af såvel de nuværende som de potentielle landboere vurderes som en væsentlig ulempe ved livet på landet.

I en erhvervsmæssig sammenhæng indgår den kollektive trafik sammen med infrastrukturen desuden som en væsentlig faktor for et områdes tilgængelighed, dvs. hvor nemt det er at transportere personer (arbejdskraft), råvarer og færdigvarer til og fra området. Tilgængeligheden - og herunder også trafikforholdene internt i de mere tyndt befolkede områder - må således formodes at være en vigtig faktor i virksomhedernes lokaliseringsovervejelser.

2.4.2.7 Ønske om at opretholde og udvikle de lokale indkøbs muligheder og privat service i det hele taget

Uanset et veludviklet offentligt transportnet og gode trafikforbindelser til landdistrikterne generelt, vurderes udbuddet af privat service, og her ikke mindst lokale muligheder for at foretage daglige indkøb, som værende af væsentlig betydning for befolkningens levevilkår.

Hvis befolkningsgrundlaget eller forbrugsvanerne betyder, at det ikke er muligt at opretholde en traditionel specialiseret service i landdistrikterne, må mulighederne for alternative servicekombinationer undersøges for at sikre levedygtigheden af de basale, lokale indkøbs- muligheder.

2.4.2.8 Ønske om at sikre et tilfredsstillende udbud af offentlig service

Befolkningen i landdistrikterne og de små byer vil i et vist omfang i forhold til byområderne måtte acceptere en lidt lavere offentlig service, alene i kraft af den lavere befolkningstæthed. Dette vil gælde i og med,

at det er nødvendigt med et vist befolkningsgrundlag for institutioner som skoler, daginstitutioner og bo- og serviceforanstaltninger for ældre. I en række tilfælde vil der dog kunne findes alternativer i form af mere individuelt betonede serviceformer.

Det er ønskeligt, at den oplevede service i landdistrikterne er på et niveau, der af befolkningen opleves som rimeligt i forhold til ser-viceniveauet i byområderne. Samtidig skal det dog understreges, at den lokale kommunalbestyrelse fortsat bør have valgmuligheder, når det gælder afvejningen af serviceniveau over for skatteprocent.

2.4.2.9 Ønske om at styrke lokale kultur- og fritidsaktiviteter

Det er vurderingen, at der i de danske landdistrikter generelt findes varierede kulturtilbud og gode muligheder for fritidsaktiviteter. Dette stemmer, jf. foregående afsnit 2.3, med Vilstrup-undersøgelsen, som kun i relativt beskedent omfang fandt, at potentielle og nuværende landboere var utilfredse med kulturudbuddet, men at der dog var en noget større andel, som ikke fandt adgangen til fritidsaktiviteter helt tilfredsstillende.

Under alle omstændigheder er kulturtilbuddet og fritidsaktiviteterne af stor betydning for landbefolkningen, herunder ikke mindst de unge. Det er ydermere indtrykket, at kultur- og fritidstilbud bliver af stigende betydning, når det drejer sig om for landdistriktsområder og landkommuner at tiltrække og fastholde en varieret sammensat befolkning.

2.4.3 Konfliktende hensyn?

Der vil selvsagt i et vist omfang kunne være konflikt mellem ovenstående hensyn, f.eks. ønsket om fred og ro, nærhed til natur over for en befolkningsudvikling som grundlag for bedre serviceforsyning. Ligeledes kan der være fordele, f.eks. agglomerationsfordele, ved god tilgængelighed og stort udbud af arbejdskraft og servicefunktioner for virksomheder ved at koncentrere erhvervsaktivitet i byerne, men også ulemper, f.eks. socialpolitiske, ved storbykoncentration af befolkningen. Disse forhold må indgå i vurderingen af hensigtsmæssigheden af at gennemføre konkrete ændringer i love og administrative regler, men skal ikke kommenteres nærmere her. I betænkning 1242 fra 1992 er disse aspekter diskuteret lidt mere detaljeret.

Fodnote
[1] Jf. definitionen på landdistrikter i afsnit 2.1.1.

3. Analyser af landdistrikternes udviklingsvilkår

3.1 Erhvervsstrukturen i landdistrikterne

I langt de fleste tilfælde har det den største betydning for en kommunes situation, hvorvidt der er et bæredygtigt erhvervsliv i kommunen[1].

Et vigtigt element i belysningen af landkommunernes muligheder for at fastholde eller genskabe en bæredygtig udvikling består derfor i en fokusering på den erhvervsmæssige struktur i kommunerne.

Erhvervsstrukturen i Danmark har i de senere årtier udviklet sig i retning af færre arbejdspladser inden for landbrug og fiskeri, ligesom også antallet af arbejdspladser i industrien er blevet reduceret.

Derimod er antallet af servicearbejdspladser vokset voldsomt. Særlig har beskæftigelsesfremgangen inden for de finansielle serviceområder været eksplosiv indtil slutningen af firserne.

Tendensen i erhvervsstrukturudviklingen har været tydelig. Serviceerhvervene har erobret andel, mens de primære og sekundære erhverv har tabt terræn.

Serviceerhvervene er traditionelt byerhverv. Den ændring af erhvervsstrukturen i Danmark, der er set de senere årtier, synes således særligt at have været til fordel for byområderne, mens tilbagegangen for de primære og sekundære erhverv, isoleret betragtet, må forventes at have gjort det sværere for landdistrikterne at opretholde et sundt og bredt sammensat erhvervsliv. Udviklingen har derfor i særlig grad stillet krav til omstillingsevnen i landdistrikterne.

I dette afsnit fokuseres på antallet af arbejdspladser samt udviklingen i antallet af arbejdspladser i hhv. landkommunerne og landets andre kommuner inden for det seneste årti.

Den afgrænsning af landkommuner, der her finder anvendelse, er udvalgets afgrænsning, jf. afsnit 2.1.2.2.

3.1.1 Udviklingen i antal arbejdspladser

Tabel 3.1.1: Udviklingen i antal arbejdspladser, 1985-93

	Vækst i antal arbejdspladser 1985-93, antal	Vækst i antal arbejdspladser 1985-93, pct.
Landkommuner gr. 1.	-2.762	-2,52
Landkommuner gr. 2.	979	3,61
Landkommuner gr. 3.	-193	-0,14
Landkommuner gr. 4.	406	2,12
Landkommuner i alt	-1.570	-0,53
Bykommuner uden for hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	11.815	1,99
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	27.799	3,61
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	39.614	2,91
Hovedstadsområdet	-28.016	-3,02

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Antallet af arbejdspladser i landet er stort set uændret fra 1985 til 1993, mens der har fundet en geografisk omplacering sted, jf. tabel 3.1.1.

Det ses, at der har været en stigning i antallet af arbejdspladser i bykommunerne uden for hovedstadsområdet. Landkommunerne har derimod mistet ½ pct. af deres arbejdspladser, mens hovedstadsområdet har mistet hele 3 pct. af sine arbejdspladser.

Det er landkommunerne placeret mere end 10 km. fra en by (grp. 1 og 3), der har haft et faldende antal arbejdspladser, mens de mere bynære landkommuner har fået flere arbejdspladser i perioden.

3.1.2 Udviklingen i antal arbejdspladser inden for brancherne fra 1985 til 1993

I figur 3.1.1 er for otte hovedbrancher og i alt vist, hvordan antallet af arbejdspladser har udviklet sig fra 1985 til 1993 i hhv.:

- landkommunerne,
- bykommuner uden for hovedstadsområdet, hvor kommunens største by har mindre end 20.000 indbyggere,
- bykommuner uden for hovedstadsområdet i alt,
- bykommunerne i hovedstadsområdet.

Figur 3.1.1: Udviklingen i antal arbejdspladser inden for brancher, 1985-1993

Billede: Udviklingen i antal arbejdspladser inden for brancher, 1985-1993

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Beskæftigelsen inden for de primære erhverv er gået tilbage for alle kommunegrupper.

For industrien er beskæftigelsen generelt betragtet gået tilbage, hvilket imidlertid primært skyldes, at antallet af industriarbejdspladser i hovedstadsområdet og de større provinsbyer er faldet i perioden.

Bygge- og anlægsaktiviteten har generelt været for nedadgående i perioden.

Uden for hovedstadsområdet er antallet af handels- og restaurationsarbejdspladser vokset. Isoleret set er antallet af arbejdspladser inden for hotel- og restauranter dog vokset i hele landet.

Bank- og forsikringsvirksomhed har været en branche i vækst i perioden, en udvikling som særligt er kommet hovedstaden og bykommunerne til gavn.

Offentlige og øvrige private tjenesteydelser har beskæftiget et stigende antal i provinsen, mens der er forsvundet servicearbejdspladser i hovedstadsområdet i perioden.

Fodnote
[1] En øget pendlingshyppighed gør, at en kommunes udvikling ikke alene afhænger af erhvervslivet inden for kommunen.

3.1.2.1 Primære erhverv

Beskæftigelsen inden for de primære erhverv, omfattende landbrug, skovbrug, fiskeri og råstofudvinding, er på landsplan faldet med ca. 43.000 arbejdspladser eller næsten en fjerdedel fra 1985 til 1993.

I tabel 3.1.2 er vist faldet i antal arbejdspladser inden for de primære erhverv fordelt på kommunegrupper.

Tabel 3.1.2: Vækst i antal arbejdspladser inden for de primære erhverv, 1985-1993

	Antal beskæftigede 1985	Antal beskæftigede 1993	Vækst 1985-93 (antal)	Vækst 1985-93 (pct.)
Landkommuner gr. 1.	28.976	21.447	-7.529	-25,98
Landkommuner gr. 2.	6.248	4.519	-1.729	-27,67
Landkommuner gr. 3.	29.651	22.524	-7.127	-24,04
Landkommuner gr. 4.	4.201	3.222	-979	-23,30
Landkommuner i alt	69.076	51.712	-17.364	-25,14
Bykommuner uden for hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	78.832	60.502	-18.330	-23,25
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	28.558	23.476	-5.082	-17,80
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	107.390	83.978	-23.412	-21,80
Hovedstadsområdet	9.528	7.416	-2.112	-22,17
Hele landet	185.994	143.106	-42.888	-23,06

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Den relative tilbagegang i antallet af arbejdsplader inden for de primære erhverv har været stort set den samme for de forskellige kommunetyper.

Målt i forhold til det samlede antal arbejdspladser har landkommunerne imidlertid tabt ca. 6 pct. og bykommunerne uden for hovedstadsområdet kun ca. 3 pct. af deres arbejdspladser som følge af den faldende beskæftigelse inden for de primære erhverv. Pga. de primære erhvervs større betydning i landkommunerne er denne kommunegruppe således blevet ramt hårdest.

3.1.2.2 Industrien

Antallet af arbejdspladser inden for fremstillingsindustrien er gået tilbage med 3½ pct. på landsplan. Dette afspejler en tilbagegang i de mest bymæssige bykommuner og i hovedstadsområdet, men derimod en stigning i antallet af industriarbejdspladser i landkommunerne og de mindst byprægede bykommuner, jf. tabel 3.1.3. Tallene viser tydeligt, at industrien i vidt omfang er rykket ud af de store byer imod mere landlige omgivelser. Særligt i de mest bynære landkommuner har væksten i antal industriarbejdspladser været markant.

Tabel 3.1.3: Vækst i antal industriarbejdspladser, 1985-1993

	Antal beskæftigede 1985	Antal beskæftigede 1993	Vækst 1985-93 (antal)	Vækst 1985-93 (pct.)
Landkommuner gr. 1.	19.150	20.718	1.568	8,19
Landkommuner gr. 2.	4.591	5.966	1.375	29,95
Landkommuner gr. 3.	27894	30.238	2.344	8,40
Landkommuner gr. 4.	2.999	3.594	595	19,84
Landkommuner i alt	54.634	60.516	5.882	10,77
Bykommuner uden for hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	139.177	149.361	10.184	7,32
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	162.841	153.934	-8.907	-5,47
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	302.018	303.295	1.277	0,42
Hovedstadsområdet	141.981	117.247	-24734	-17,42
Hele landet	498.633	481.058	-17.575	-3,52

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

I tabel 3.1.4 er udviklingen i antallet af arbejdspladser inden for de forskellige typer af fremstillingsindustri vist.

Tabel 3.1.4: Udviklingen i antal arbejdspladser inden for industribrancherne, 1985-1993

Antal	Nærings- og nydelsesmiddel industri	Tekstil-, beklædning og læderindustri	Træ- og møbelindustri	Papir- og grafisk industri	Kemisk industri	Sten-, ler- og glasindustri	Jern- og metalindustri	Anden industri	Fremstillings- virksomhed i alt
Landkommuner gr.1.	-713	-317	707	408	745	-94	862	-30	1.568
Landkommuner gr.2.	795	157	-192	50	-32	-75	685	-13	1.375
Landkommuner gr.3.	689	-868	430	444	477	185	1.046	-59	2.344
Landkommuner gr.4.	314	-28	-5	43	71	-152	367	-15	595
Landkommuner i alt	1.085	-1.056	940	945	1.261	-136	2.960	-117	5.882
Bykommuner uden hovedstad mindre end 20.000 indb. i by	603	-3.681	1.716	2.346	2.605	80	4.594	1.921	10.184

Bykommuner uden hovedstad mere end 20.000 indb. i by	-3.988	-5.687	-509	702	-220	-467	1.217	45	-8.907
Bykommuner uden for hovedstad i alt	-3.385	-9.368	1.207	3.048	2.385	-387	5.811	1.966	1.277
Hovedstadsområdet	-5.447	-1.598	-1.444	-2.633	2.292	-2.583	-12.524	-797	-24.734
Hele landet	-7747	-12022	703	1360	5938	-3106	-3753	1052	-17575

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Nogle industribrancher har haft en nettotilgang af arbejdspladser i landkommunerne og de mindst byprægede bykommuner på trods af en faldende beskæftigelse inden for branchen på landsplan. Det drejer sig om nærings- og nydelsesmiddelindustrien og jern- og metalindustrien.

Den beskæftigelsestilbagegang, der ses inden for tekstil- og beklædningsindustrien, er derimod generel, og udtryk for en tendens til at henlægge den arbejdskraftsintensive del af produktionen inden for branchen til udlandet, hvor lønomkostningerne er mindre.

3.1.2.3 Tjenesteydelser

Tabel 3.1.5: Vækst i antal servicearbejdspladser, 1985-1993

	Antal beskæftigede 1985	Antal beskæftigede 1993	Vækst 1985-93 (antal)	Vækst 1985-93 (pct.)
Landkommuner gr. 1.	30.562	33.303	2.741	8,97
Landkommuner gr. 2.	8.642	8.981	339	3,92
Landkommuner gr. 3.	41.372	44.172	2.800	6,77
Landkommuner gr. 4.	6.025	6.490	465	7,72
Landkommuner i alt	86.601	92.946	6.345	7,33
Bykommuner uden for hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	180.355	190.639	10.284	5,70
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	284.511	304.953	20.442	7,18
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	464.866	495.592	30.726	6,61
Hovedstadsområdet	361.869	354.750	-7.119	-1,97
Hele landet	913.336	943.288	29.952	3,28

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Udviklingen i beskæftigelsen inden for servicesektoren er vist i tabel 3.1.5 ovenfor. Der ses her alene på tjenesteydelses uden for den finansielle sektor.

På landsplan er der skabt ca. 30.000 nye arbejdspladser inden for sådanne servicefag i den betragtede 8-årige periode. Det er bemærkelsesværdigt,

at hovedstadsområdet har mistet servicearbejdspladser, mens det særligt er de mest byprægede bykommuner i provinsen, der har oplevet den store tilgang i antallet af servicearbejdspladser.

Også landkommunerne har fået betragteligt flere arbejdspladser inden for servicefagene. Det er her særligt de landkommuner, som ligger længst væk fra en større by, der har fået flest nye servicearbejdspladser.

Den tendens, der over en årrække er set for industriens vedkommende, hvor industrien flytter ud af hovedstadsområdet og imod mere landlige omgivelser, synes nu også at være påbegyndt for visse serviceerhvervs vedkommende.

I tabel 3.1.6 vises, hvordan tilvæksten i servicearbejdspladserne er fordelt imellem offentlig service og anden privat service.

Tabel 3.1.6: Udviklingen i antal arbejdspladser inden for typer af service, 1985-1993

	Offentlig service		Tjenesteydelser i øvrigt	
	Vækst (antal)	Vækst (pct.)	Vækst (antal)	Vækst (pct.)
Landkommuner gr. 1.	2.202	8,39	539	12,45
Landkommuner gr. 2.	-5	-0,70	344	31,76
Landkommuner gr. 3.	2.091	5,84	709	12,71
Landkommuner gr. 4.	233	4,48	232	28,26
Landkommuner i alt	4.521	6,05	1.824	15,44
Bykommuner uden for hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	7.204	4,60	3.080	13,04
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	19.508	7,94	934	2,4
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	26.712	6,64	4.014	6,43
Hovedstadsområdet	-9024	-2,95	1.905	3,43
Hele landet	22.209	2,83	7.743	5,97

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Det ses, at hovedparten af de nye arbejdspladser er skabt inden for det offentlige serviceapparat.

Ejendoms- og forretningsservicen har også haft øget beskæftigelse i perioden. På landsplan er der skabt ca. 30.000 nye arbejdspladser inden for denne branche, en udvikling, som også har gavnet landkommunerne, hvor ca. 1.500 af de nye arbejdspladser er blevet etableret.

3.1.3 Landkommunernes udviklingsmuligheder

Den faldende beskæftigelse inden for tekstilbranchen er et tydeligt resultat af en øget international arbejdsdeling. Den ufaglærte arbejdskraft i lande med et lavere lønniveau end Danmark udkonkurrerer dele af den danske ufaglærte arbejdskraft.

Den internationale konkurrence på arbejdsmarkederne må formodes at blive større fremover, f.eks. når EU åbnes imod øst.

Det siges ofte, at Danmark har sin fremtid inden for de uddannelsestunge erhverv, hvor den internationale konkurrence forventes at blive mindre massiv, og hvor Danmark forventes at have et konkurrencemæssigt forspring. Hvorvidt denne formodning holder stik, skal her være ukommenteret. Det kan imidlertid være interesssant at se erhvervsstrukturen i landkommunerne i lyset af dette fremtidsscenario.

3.1.3.1 Branchernes uddannelsesindhold

I tabel 3.1.7 er vist uddannelsessammensætningen i forskellige brancher.

Af de beskæftigede inden for erhvervene som helhed var der i 1991 36 pct., der ikke havde en erhvervskompetencegivende uddannelse.

Det fremgår dog af tabel 3.1.7, at andelen af de beskæftigede uden kompetencegivende uddannelse inden for en række brancher er meget højere. Således overstiger andelen 50 pct. inden for brancherne: Landbrug, jagt, skovbrug, fiskeri, nærings- og nydelsesmiddelindustrien, tekstil-, beklædnings- og læderindustrien, sten-, ler- og glasindustri, restaurations- og hotelvirksomhed, transport- og oplagringsvirksomhed, post og telekommunikation, kloakvæsen, renovationsvæsen og rengøring.

Tabel 3.1.7: Uddannelsessammensætningen i forskellige brancher i 1991, pct.

Branche	Uddannelsesniveau for beskæftigelse					I alt	Videregående uddannelse i alt
	Ikke erhvervs kompetencegivende uddannelse	Faglig uddannelse	Kort videregående uddannelse	Mellemlang videregående uddannelse	Lang videregående uddannelse		
Landbrug og jagt	64	34	1	1	1	100	2
Skovbrug mv.	61	23	3	11	3	100	16
Fiskeri	70	28	1	0	1	100	3
Råstofudvinding	43	29	11	9	8	100	28
Nærings- og nydelsesmiddelindustri	51	42	3	2	2	100	7
Tekstil-, beklædnings- og læder- industri	66	30	3	1	0	100	5
Træ- og møbel- industri	50	45	2	2	1	100	5
Papir- og grafisk industri	32	55	3	8	2	100	13
Kemisk industri	43	40	7	5	5	100	17
Sten-, ler og glas- industri	52	38	4	4	2	100	10
Jern- og metal- værker og støberier	50	42	3	4	1	100	9
Jern- og metal- industri	34	52	6	6	2	100	14
Anden fremstillingsvirksomhed	46	42	5	5	2	100	11
El-, gas-, varme- og vandforsyning	27	47	14	9	4	100	26
Bygge- og anlægsvirksomhed	30	61	4	4	1	100	9
Engroshandel og vareformidling	33	54	4	6	3	100	13
Detailhandel	31	64	3	1	1	100	5
Restaurations- og hotelvirksomhed	58	36	2	2	2	100	5
Transport-, pakhus- og oplagringsvirksomhed	52	41	3	3	2	100	7
Post og telekommunikation	54	38	2	2	4	100	8
Bank- og finansieringsvirksomhed	41	46	2	7	4	100	13
Forsikringsvirksomhed	28	55	3	8	6	100	17
Ejendomsadministration og handel og forretningsservice	28	39	6	14	14	100	34
Offentlig administration	30	43	10	8	9	100	27
Kloakvæsen, renovationsvæsen og rengøring mv.	63	31	3	2	1	100	6

Undervisnings-, sundheds- og velfærdsinstitutioner	27	25	14	24	10	100	48
Forlystelser og sport mv.	38	35	5	15	8	100	28
Reparation og anden service-virksomhed	33	64	1	1	1	100	3
I alt	36	42	7	10	5	100	22

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, Uddannelse i landkommunerne, AKF Forlaget, 1996.

Af samtlige beskæftigede havde 42 pct. i 1991 en faglig uddannelse.

De fagligt uddannede var stærkest repræsenterede inden for papir og grafisk industri, jern- og metalindustri, bygge- og anlægsvirksomhed, engros- og detailhandel, forsikringsvirksomhed og reparation og anden servicevirksomhed.

Af de beskæftigede i 1991 havde 22 pct. en videregående uddannelse af kort, mellemlang eller lang varighed.

Personer med en videregående uddannelse var hyppigst at finde inden for f.eks. råstofudvinding, kemisk industri, el-, gas-, varme- og vandforsyningen, forsikringsvirksomhed, ejendoms- og forretningsservice og offentlig administration.

3.1.3.2 Landkommunernes konkurrencesituation

De primære erhverv og industribrancherne som helhed har tydeligt en højere andel af de ufaglærte beskæftiget end serviceerhvervene.Omvendt er de mest uddannelsestunge erhverv at finde inden for service- erhvervene.

I landkommunerne var i 1993 38 pct. af de beskæftigede ansat inden for primære erhverv eller industri. I bykommunerne i provinsen var den tilsvarende andel 28 pct.

Landkommunerne har fået et øget antal industriarbejdspladser i den betragtede periode, mens bykommunerne stort set har en uændret beskæftigelse i industrien.

Den erhvervsmæssige udvikling, der er set i landets landkommuner, synes (vurderet ud fra ovennævnte tese om, at Danmark har sin fremtid inden for de uddannelsestunge erhverv) at gøre landkommunerne mere sårbare over for international konkurrence på arbejdsmarkederne end bykommunerne.

3.1.4 Konklusion

Landkommunerne har fra 1985 til 1993 mistet ca. ½ pct. af deres arbejdspladser.

Dette skyldes primært, at beskæftigelsen inden for landbrug og fiskeri er gået markant tilbage i perioden, svarende til, at landkommunerne har mistet 6 pct. af deres arbejdspladser som følge af tab af arbejdspladser inden for de primære erhverv i perioden.

Modsvarende denne udvikling er antallet af industriarbejdspladser steget med 11 pct. og antallet af servicearbejdspladser med 7 pct.

Der viser sig en tydelig tendens til, at industrien rykker ud af de store byer imod mere landlige forhold. Særligt har nærings- og nydelsesmiddelindustrien og jern- og metalindustrien haft en stigende beskæftigelse i landkommunerne på trods af, at de to brancher på landsplan har haft faldende beskæftigelse.

For serviceerhvervenes vedkommende ses det, at arbejdspladserne i stigende grad bliver etableret i de større provinsbyer såvel som i deciderede landkommuner.

Der er imidlertid en tendens til, at erhvervsstrukturen i landdistrikterne i højere grad er præget af erhverv, hvor uddannelsesindholdet er relativt lavt, sammenlignet med erhvervsstrukturen i bykommuner. Dette kan gøre landkommuner med en stor beskæftigelse inden for visse industrierhverv sårbare over for international konkurrence fra lavtlønslande.

3.2 Udkantsområderne

Der tegner sig, jf. afsnit 2.2, et relativt positivt billede af de økonomiske vilkår og den økonomiske udvikling i landets landkommuner. Det fremgår bl.a. af afsnit 2.2, at arbejdsløsheden i de seneste opgjorte perioder er lavere i landkommunerne end i landets øvrige kommuner og væksten i udskrivningsgrundlaget, omend fra et lavere niveau, i de senere år har været større.

At landkommunerne som samlet gruppe har oplevet en positiv udvikling de senere år udelukker dog ikke, at der er grupper af landkommuner, der stadig kan have svært ved at tilvejebringe den bæredygtige udvikling, der kan skabe grundlaget for en fortsat bosætning i kommunen og dermed sikre en bredt sammensat befolkning og et godt økonomisk fundament. Særligt udsatte, kan man formode, er de kommuner, der er placeret langt væk fra de geografiske centre i landet og til dels kommuner, der historisk har haft en stor andel af sine beskæftigede inden for landbruget og fiskeriet, hvor beskæftigelsesmulighederne er indskrænket betydeligt de seneste årtier.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) har i 1996 gennemført et studie, der sætter fokus på udviklingen i landkommunerne fra 1984 til 1992. Dette studie ligger til grund for nedenstående gennemgang af udviklingen i landets landkommuner.

3.2.1 Udviklingen i landkommuner generelt

I AKF-memoet "Uligheder i Danmark" fra oktober 1996 ses bredt på de geografiske indkomstforskelle samt forskelle i befolkningsudvikling, vækst og beskæftigelse i de forskellige dele af Danmark.

Den afgrænsning af sårbare kommuner, der finder anvendelse i denne del af studiet, svarer til afgrænsningen af trængte/sårbare kommuner defineret i afsnit 2.1.2.3.

Tabel 3.2.1: Vækst i indkomster fra 1984 til 1992

	Procentvis vækst i		
	Disponibel indkomst pr. indb.	Disponibel indkomst i alt	Bruttoindkomst i alt
Sårbare kommuner			
-nederste gruppe 1)	15,7	11,7	11,3
-mellemste gruppe 2)	15,9	14,8	16,0
-øverste gruppe 3)	15,6	16,0	17,0
- i alt	15,8	13,4	13,9
Vestlolland 4)	14,7	6,3	4,3
Større øer 5)	14,8	9,6	10,2
Fiskerikommuner 6)	15,4	13,4	11,8
Landbrugskommuner 6)	17,1	16,4	17,2
Landbrugsafhængige kommuner 6)	17,0	15,9	16,3
Fem store byer 7)	14,3	19,0	19,8
Hovedstaden	13,7	13,1	14,2
øvrige danmark	16,3	18,3	19,2
Hele landet	15,3	16,4	17,3

Kilde: Nils Groes, Uligheder i Danmark, oktober 1996, AKF.

1) Omfatter Farsø, Nørager, Rougsø, Midtdjurs, Nr.Snede, Holsted, Bredebro, Højer, Nr. Rangstrup, Samsø, Ejby, Tranekær, Sydlangeland, Stubbekøbing, Nysted, Sakskøbing, Rødby, Rudbjerg, Højreby, Ravnsborg, Morsø, Neksø og Allinge-Gudhjem Kommuner.
2) Omfatter Sindal, Læsø, Sæby, Løkken-Vrå, Sejlflod, Fjerritslev, Brovst, Løgstør, Mariager, Nr.Djurs, Sallingsund, Vinderup, Rødding, Gram, Skærbæk, Bogense, Assens, Glamsbjerg, Broby, Gudme, Bjergsted, Dianalund, Møn, Nr.Alslev, Holeby, Sydthy og Arden Kommuner.
3) Omfatter Frederikshavn, Dronninglund, Spøttrup, Brædstrup, Ryslinge, Hvidebæk, Svinninge, Fakse og Hasle Kommuner.
4) Omfatter Højreby, Nakskov, Ravnsborg og Rudbjerg Kommuner.
5) Omfatter kommuner på Ærø, Langeland, Fanø, Samsø og Læsø.
6) Jf. definitionen i afsnit 2.1.2.3 og bilag 2.1.2.
7) Omfatter Odense, Esbjerg, Århus, Randers og Ålborg Kommuner.

I tabel 3.2.1 er vist væksten i såvel disponibel som bruttoindkomst i forskellige grupper af kommuner.

Bruttoindkomsten i alt
Bruttoindkomstudviklingen er noget forskellig kommunegrupperne imellem.

En meget behersket vækst på Vestlolland og på de større øer falder øjeblikkelig i øjnene, men også vækstraterne for nederste gruppe af sårbare kommuner ligger under landsgennemsnittet.

Væksten i erhvervsindkomsterne i perioden ses således i særlig grad at koncentrere sig i provinsen i nærheden af de geografiske centre. Det gælder specielt, at det er i de største kommuner, den største økonomiske vækst har fundet sted.

Det skal bemærkes, at der her ses på udviklingen i bruttoindkomsterne i alt. Der korrigeres således ikke for ændringer i befolkningsgrundlaget, hvorfor kommunegrupper, der har oplevet en befolkningstilbagegang, vil have en nedgang i bruttoindkomsterne alene af den grund.

Disponibel indkomst pr. indbygger
Den disponible indkomst pr. indbygger viser i denne sammenhæng, hvordan indkomstudviklingen har været, når der er korrigeret for indkomstoverførsler, skatteforhold og ændringer i befolkningsgrundlaget.

Det er bemærkelsesværdigt, at gruppen af sårbare kommuner har haft en udvikling i den disponible indkomst pr. indbygger, der ligger over landsgennemsnittet. Det samme gør sig gældende for gruppen af landbrugs- og landbrugsafhængige kommuner.

Dette hænger sammen med, at såvel de sociale overførsler som skatteprovenuet er steget hurtigere end erhvervsindkomsterne i den betragtede periode, hvorfor kommuner, hvor overførsler spiller en større rolle såvel absolut som relativt, bliver kompenseret for deres relativt dårlige udvikling i erhvervsindkomsterne.

Væksten i overførselsindkomster tæller over halvdelen af den samlede indkomstvækst i udkantsområderne mod kun en fjerdedel i de velstillede kommuner. Omvendt er skatterne mindre. Selv om de direkte skatter procentvis er vokset lige så meget som de fleste andre steder, er væksten i kr. og øre kun tre fjerdedele af landsgennemsnittet.

Tabel 3.2.2: Vækst i befolkning og beskæftigelse fra 1984 til 1992

	Procentvis vækst i		
	Befolkning	Lokale arbejdspladser	Beskæftigelse, bopæl
Sårbare kommuner			
- nederste gruppe	-3,4	-2,3	-0,4
- mellemste gruppe	-1,0	-1,4	1,1
- øverste gruppe	0,3	3,3	4,1
- i alt	-2,1	-1,8	0,5
Vestlolland	-7,3	-11,3	-5,1
Større øer	-4,5	-0,3	-2,6
Fiskerikommuner	-1,7	2,3	2,8
Landbrugskommuner	-0,6	-0,2	3,7
Landbrugsafhængige kommuner	-0,9	1,0	2,9
Fem store byer	4,1	7,0	6,3
Hovedstaden	-0,5	-0,3	-0,6
øvrige danmark	1,7	5,5	5,6
Hele landet	1,0	3,4	3,4

*Kilde: Nils Groes, **Uligheder i Danmark**, oktober 1996, AKF.*

Udviklingen i befolkningen og beskæftigelsesforhold i kommunegrupperne fremgår af tabel 3.2.2.

Befolkningen

Ikke overraskende ses den udvikling i bruttoindkomsterne vi så ovenfor for en dels vedkommende at have baggrund i befolkningsudviklingen. De sårbare kommuner i bred forstand og Vestlolland samt de store øer i særdeleshed, har oplevet en betydelig befolkningstilbagegang i perioden.

Lokale arbejdspladser

Antallet af lokale arbejdspladser er ligeledes faldet i de sårbare kommuner som gruppe. Særligt er Vestlolland blevet ramt hårdt, hvilket for en dels vedkommende har sin baggrund i nedlæggelsen af skibsværftet i Nakskov. Derimod har de fiskeri- og landbrugsdominerede kommuner ikke oplevet nogen markant nedgang i antallet af lokale arbejdspladser, som man, med baggrund i det faldende antal arbejdsplader inden for landbrug og fiskeri, kunne have frygtet. Der synes således at have udviklet sig alternative arbejdspladser efterhånden som de to primære erhverv har frigivet arbejdskraft.

En undersøgelse af erhvervenes lokalisering[1] viser også, at der fra 1972 til 1992 er oprettet relativt flere nye industriarbejdspladser i landkommuner og nedlagt færre samme sted. Selv i de sårbare kommuner gælder denne udvikling, mens det omvendte har været tilfældet for de store bykommuner og i udpræget grad i hovedstadsområdet.

Beskæftigelsen

Beskæftigelsen i de sårbare kommuner er vokset i perioden, men betragteligt mindre end i resten af landet. Kun den dårligst stillede gruppe af de sårbare kommuner, har oplevet en decideret faldende beskæftigelse, mens den øverste gruppe af de sårbare kommuner har haft en beskæftigelsesfremgang, der ligger over landsgennemsnittet.

Det er bemærkelsesværdigt, at beskæftigelsen i landbrugskommunerne sågar er vokset mere end landsgennemsnittet, selv om antallet af lokale arbejdspladser er faldet en smule.

Det gør sig i øvrigt gældende, at væksten i arbejdspladser er koncentreret i relativt få kommuner, mens antallet af beskæftigede indbyggere er vokset i de fleste kommuner med undtagelse af øerne samt Københavns Kommune og Amtskommune.

I et lille land som Danmark med et godt vejnet kan det altså godt lade sig gøre at opretholde beskæftigelsen for beboerne i landdistrikterne på trods af et faldende antal lokale arbejdspladser.

Pendling fra Vestlolland eller øerne er imidlertid ikke oplagt, hvilket må formodes at være en væsentlig årsag til den uheldige udvikling i beskæftigelsen der. Beskæftigelsen er således faldet markant i disse egne af landet.

Fodnote
[1] Pilegaard Jensen, Torben; Peter Maskell, Søren Arnberg, Morten Bjørn Hansen og Troels Ranis: Erhvervslokalisering og vækst, 1996, AKF Forlaget.

3.2.2 Udviklingen i udkantskommunerne

En simpel beskrivelse af en økonomiske udvikling siger ikke i sig selv noget præcist om, hvad årsagen til den oplevede udvikling er. Udviklingen i en kommune er naturligvis et resultat af kommunens samlede forhold.

AKF har i sit studie gennemført en statistisk analyse af de regionaløkonomiske vækstmønstre i Danmark. I denne undersøgelse søges de forskellige faktorers isolerede indflydelse identificeret. Betydningen for kommunens udvikling af at være en udkantskommune søges her holdt adskilt fra betydningen af f.eks. erhvervsstruktur og kommunestørrelse mv.

I studiet analyseres på grupper af kommuner. Således udgør udkantskommuner[1], kommuner på Lolland-Falster og kommuner grupperet efter amtstilhørsforhold særskilte analyseenheder.

Figur 3.2.1 viser, hvor udkantskommunerne er placeret geografisk.

Der er gennemført en række analyser af udviklingen fra 1984 til 1992, hvorved der søges en forklaring på vækst i antal lokale arbejdspladser, vækst i beskæftigelse, vækst i indkomster og vækst i befolkningstal. Som mulige forklaringer på udviklingen er i analysen bl.a. inddraget:

- Indkomstniveauet i kommunegruppen i udgangsåret 1984, som skal opfange muligheden for, at rige kommuner har bedre udviklingsvilkår end mindre rige,
- andelen af de private beskæftigede, som har ansættelse i landbruget, for at opfange de særlige vilkår, der eventuelt gør sig gældende i landbrugskommuner,
- kategoriseringen som udkantskommune for at opfange de eventuelle specifikke vilkår i udkanten af landet,
- det regionale tilhørsforhold,
- kommunestørrelse, for at opfange de eventuelle udviklingsmæssige fordele, der er forbundet med at være en stor kommune, eventuelt i form af, at virksomheder hellere vil lokalisere sig i en stor end i en lille kommune.

Figur 3.2.1: Udkantskommuner

Billede: Udkantskommuner

Analysen viser, at en kommunes tilhørsforhold til udkantskommunerne isoleret set trækker i retning af en dårlig udvikling. Når der korrigeres for de andre faktorer, har sådanne kommuner klaret sig skidt sammenlignet med kommuner i resten af landet.

Dette gælder såvel den økonomiske vækst som udviklingen i beskæftigelse, arbejdspladser og indbyggertal, efter der er korrigeret for forskelle i indkomstforholdene i udgangsåret 1984, beskæftigelsesandelen inden for landbruget i udgangsåret 1984, kommunens størrelse og kommunens regionale placering.

Udkantskommunerne har med andre ord haft en dårligere udvikling end sammenlignelige kommuner, der blot ligger nærmere de geografiske centre.

Den disponible indkomst i udkantskommunerne har derimod ikke udviklet sig anderledes end for resten af landet, hvilket finder sin primære forklaring i en relativ kraftig vækst i overførselsindkomsterne i perioden. Også skattesystemet har, som nævnt, bidraget til udjævning af de regionale forskelle i bruttoindtjeningen.

Forbrugsmulighederne har således udviklet sig bedre end produktion og beskæftigelse for disse kommuner.

Et udviklingsmønster tilsvarende det i udkantskommunerne ses for landbrugskommunerne. Det er dog uden sammenligning udkantskommunerne, der har oplevet den relativt dårligste udvikling.

Dette kan bl.a. hænge sammen med, at pendling fra kommuner, der ligger langt væk fra geografiske centre er vanskeligt/umuligt. Analysens resultater peger således på, at pendlingen fra landbrugskommuner er steget i perioden, mens et tilsvarende resultat ikke kan påvises for udkantskommunernes vedkommende.

Det skal i denne forbindelse nævnes, at den statistiske analyse ikke kan påvise, at der har været en udviklingsmæssig fordel for de store kommuner. Det er altså ikke det forhold, at udkantskommunerne eventuelt er mindre end andre kommuner, der afstedkommer den dårligere udvikling i disse kommuner, men snarere deres isolerede placering.

3.2.3 Konklusion

De trængte kommuner i Danmark har klaret sig igennem perioden 1984-1992 med en faldende befolkning, faldende antal lokale arbejdspladser og en kun relativ svagt stigende beskæftigelse.

Udviklingen i den disponible indkomst og dermed forbrugsmulighederne har derimod været bedre end for de øvrige kommuner i landet, hvilket

hænger sammen med en større vækst i overførselsindkomsterne og skatterne end i erhvervsindkomsterne i perioden.

Sammenlignet med udviklingen i resten af landet har landets deciderede udkantskommuner haft en betydelig dårligere udvikling i perioden. Dette viser sig ved, at sammenlignelige kommuner, der blot er placeret tættere på de geografiske centre i landet, har klaret sig væsentligt bedre end udkantskommunerne.

Væksten i udkantskommunerne har således været mærkbart dårligere, beskæftigelsen har udviklet sig mindre gunstigt end i resten af landet, der er oprettet færre lokale arbejdspladser og befolkningstallet har udviklet sig dårligere end i andre kommuner.

Der kan derimod ikke påvises at være nogen udviklingsmæssig ulempe forbundet med at være en lille kommune.

Problemet knytter sig således åbenbart til det at være placeret i relativ lang afstand fra et geografisk center i landet.

Har kommunen tilmed som udgangspunkt en stor andel af sine beskæftigede inden for landbruget, har dette bidraget yderligere til at skabe dårlige udviklingsvilkår for kommunen.

Selv om landkommunerne som gruppe, målt på økonomiske kriterier, har klaret sig godt igennem de senere år, jf. afsnit 2.2, viser det sig altså, at en mindre gruppe af landkommunerne, placeret i relativ lang afstand fra de geografiske centre i landet, halter noget efter udviklingen i den resterende del af landet.

Fodnote
[1] Udkantskommuner er defineret i afsnit 2.1.2.3, idet definitionen af udkantskom muner i denne sammenhæng er den snævre af de to nævnte, udkantskommuner (b).

3.3 De erhvervsmæssige rammebetingelser i landdistrikterne

3.3.1 Kreditvilkårene

Et aspekt, der gentagne gange og fra flere sider har været peget på i debatten om udviklingsmulighederne i landdistrikterne, er kreditvilkårene.

Realkredit- og pengeinstitutternes udlån har stor betydning for etablering, drift og udvikling af virksomhederne på landet, specielt for de små og mellemstore virksomheder, der kan have vanskeligt ved at skaffe kapital fra anden side.

Samtidig har realkredit- og pengeinstitutternes udlån betydning for befolkningens økonomiske levevilkår og boligforhold i landdistrikterne.

Indenrigsministeriet har i 1996 udarbejdet en redegørelse om realkredit- og pengeinstitutternes udlånspraksis og service over for kunder i landdistrikterne. De fire første afsnit bygger på denne redegørelse, mens det efterfølgende afsnit kort beskriver resultaterne af andre undersøgelser.

3.3.1.1 Realkreditinstitutternes udlånspolitik

Det bærende princip i realkreditfinansiering er ydelse af langfristede lån mod pant i fast ejendom på grundlag af udstedelse af realkreditobligationer.

Ved realkreditfinansiering af en ejendom spiller forhold omkring ejendommens omsættelighed ind på kreditvurderingen. Det kan derfor have betydning for kundernes mulighed for at opnå realkreditbelåning i et

område, hvis efterspørgslen i området efter den pågældende ejendomstype vurderes at være eller blive svækket.

I områder, hvor ejendomspriserne i en periode er faldende, sker det relativt oftere, at en kunde modtager afslag fra realkreditinstitutterne ved ansøgning om supplerende lån til f.eks. udbygning, vedligeholdelse eller omprioritering af en ejendom. Den faldende værdiansættelse fra købstidspunktet til ansøgning om supplerende lån gør, at ejendommen oftere vurderes ikke at kunne bære yderligere belåning. Mange landkommuner har i en periode oplevet faldende ejendomspriser og været berørt af denne problematik.

3.3.1.2 Realkreditinstitutternes faktiske udlån og tab

Realkreditrådet har på foranledning af Økonomiministeriet gennemført en undersøgelse af realkreditinstitutternes faktiske udlån og tab i de mindre kommuner i perioden 1992-1994. De mindre kommuner omfatter de kommuner, der har under 12.000 indbyggere og et beskatningsgrundlag på under 87 pct. af landsgennemsnittet.

Nedenstående tabel 3.3.1.1 viser et sammendrag af resultaterne af Realkreditrådets undersøgelse. Det fremgår af tabellen, at realkreditinstitutternes brutto- og nettonyudlån er af omtrent samme størrelse i de mindre kommuner og i de øvrige kommuner, når nyudlånet sammenlignes med befolkningstallet og ejendomsværdien i de pågældende kommuner.

Derimod synes realkreditinstitutternes tabsprocenter at være højest i de mindre kommuner. Det bør dog bemærkes, at der ikke er nogen direkte sammenhæng mellem realkreditinstitutternes nyudlån og tabsprocenter, da tabene knytter sig til lån ydet på et tidligere tidspunkt.

Tabel 3.3.1.1: Realkreditinstitutternes udlån til og tab i mindre kommuner og øvrige kommuner, 1992-1994

	Mindre kommuner	**Øvrige kommuner**	**I alt**

Befolkning, procentandel	14	86	100
Ejendomsværdi, procentandel			
- ejerboliger	13	87	100
- landbrug	29	71	100
Bruttonyudlån, procentandel			
1992	12,1	87,9	100
1993	11,8	88,2	100
1994	12,7	87,3	100
Nettonyudlån, procentandel			
1992	12,2	87,8	100
1993	17,6	82,4	100
1994	14,	86	100
Tabsprocent			
1992	0,85	0,64	0,66
1993	0,58	0,54	0,54
1994	0,45	0,34	0,36

Kilde: Indenrigsministeriet, ***Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter,*** *1996.*

Note: Opgørelsen indbefatter BFRkredit, Realkredit Danmark, Nykredit, TOTAL KREDIT, Dansk Landbrugs Realkreditfond og for 1993 og 1994 tillige Danske Kredit og Unikredit.

3.3.1.3 Pengeinstitutternes udlånspolitik

Pengeinstitutternes udlånspolitik over for kunder i landdistrikterne er generelt betragtet ikke anderledes end over for andre kunder. Kreditgivningen baseres på en konkret vurdering i den enkelte situation af en potentiel låntagers tilbagebetalingsevne.

Ved erhvervsudlån spiller en vurdering af virksomhedens evne til at servicere lånet - indtjeningsevnen - en afgørende rolle i kreditvurderingen. For erhverv med lokalområdet som det primære efterspørgselsgrundlag kan pengeinstituttet i visse tilfælde vurdere disse kunders indtjeningsevne som værende mere følsom over for bl.a. afvandring fra området og udsving i konjunkturerne, hvorfor pengeinstituttet ved længerevarende engagementer vurderer, at det påtager sig en større risiko. Dette vil i givet fald påvirke pengeinstituttets beslutning om at bevilge det pågældende lån.

Desuden er der i nogen grad en sammenhæng mellem de tilbudte lånevilkår og virksomhedens størrelse. Store erhvervskunder tilbydes således generelt mere gunstige rentevilkår end små og mellemstore virksomheder. Erhvervsstrukturen i landdistrikterne med relativt mange små og mellemstore virksomheder kan måske derfor bidrage til at forklare, hvorfor erhvervskunder i landdistrikterne til tider føler en diskrimination fra pengeinstitutternes side.

Ved kreditvurdering af private kunder tillægges det kun i undtagelsestilfælde nogen betydning, om vedkommende bor eller arbejder i et landdistrikt.

3.3.1.4 Pengeinstitutternes faktiske udlån og service

Finansrådet har på foranledning af Indenrigsministeriet gennemført en opgørelse af pengeinstitutternes faktiske udlån og garantier pr. 31. december 1995 fordelt efter det postnummer, der indgår i kundens adresse. I opgørelsen er udlånene opdelt på hhv. erhvervsudlån og ikke-erhvervsudlån.

Finansrådet har anført, at der bør udvises forsigtighed ved fortolkningen af datamaterialet, bl.a. fordi kundens bopæl og det belånte aktiv ikke nødvendigvis vil være geografisk sammenfaldende. Hertil kommer, at postnumrene efterfølgende er blevet "oversat" til kommuner, således at udlånet til kunder i landkommuner kan sammenlignes med udlånet til kunder i bykommuner. Denne "oversættelse" er ikke entydig og giver visse unøjagtigheder, når postnumre går på tværs af kommunegrænser mellem land- og bykommuner.

Nedenstående tabel 3.3.1.2 viser, at det gennemsnitlige erhvervsudlån pr. indbygger i landkommunerne[1] er lavere end det tilsvarende erhvervsudlån i bykommunerne. Derimod er der ikke stor forskel på det gennemsnitlige ikke-erhvervsudlån pr. indbygger i de to grupper af kommuner.

Tabel 3.3.1.2: Pengeinstiutternes udlån pr. indbygger i land- og bykommuner pr. 31. december 1995

	Gennemsnitligt erhvervsudlån pr. indbygger (kr.)	Gennemsnitligt ikke-erhvervsudlån pr. indbygger (kr.)
Bykommuner	49.319	31.414
Bykommuner ekskl. kbh. og frb.	43.803	31.851
Bykommuner ekskl. hovedstadsområdet *	42.463	32.029
Landkommuner	29.766	29.614

** Hovedstadsområdet består af Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner.*

Kilde: Indenrigsministeriet, Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter, 1996.

Et ensartet udlån pr. indbygger i land- og bykommuner vil ikke i alle tilfælde kunne tages som udtryk for, at kunderne i by og på land har samme adgang til at optage lån. Dette ville forudsætte en ens sammensætning af kundegruppen i de to grupper af kommuner både med hensyn til behov og præferencer. Denne forudsætning er åbenlyst ikke opfyldt.

I et forsøg på delvist at tage hensyn til dette forhold ses ikke-erhvervsudlånet nedenfor i forhold til den skattepligtige indkomst og erhvervsudlånet i forhold til antal arbejdspladser.

Tabel 3.3.1.3 viser det gennemsnitlige ikke-erhvervudlån pr. skattepligtig krone ("gældsbrøken") for land- og bykommuner. Forskelle i "gældsbrøk" afspejler forskelle i såvel låneadfærd, udbud af kapital som lånebehov over en årrække og giver følgelig ikke et grundlag for at kunne konkludere, om pengeinstitutterne diskriminerer eller ikke diskriminerer over for visse områder i landet.

Tabel 3.3.1.3: Pengeinstitutternes ikke-erhvervsudlån pr. skattepligtig krone i land- og bykommuner pr. 31. december 1995

	Gennemsnitligt ikke-erhvervsudlån pr. skattepligtig krone
Bykommuner	0,29
Bykommuner ekskl. kbh. og frb.	0,30
Bykommuner ekskl. hovedstadsområdet *	0,32
Landkommuner	0,27

** Hovedstadsområdet består af Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner.*

Kilde: Indenrigsministeriet, Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter, 1996.

Det gennemsnitlige ikke-erhvervsudlån pr. skattepligtig krone er kun en smule lavere i landkommunerne end i bykommunerne. Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at der i bykommunerne i provinsen er et større udlån pr. skattepligtig krone end i hovedstadsområdet. I Københavns og Frederiksberg Kommuner er det gennemsnitlige ikke-erhvervsudlån pr. skattepligtig krone f.eks. 0,24 kr. og ligger således også lavere end i landkommunerne.

Ved at sætte erhvervsudlånet i forhold til antallet af arbejdspladser i de to grupper af kommuner fås et mål for, hvor meget kapital der er tilført fra pengeinstitutterne for hver arbejdsplads i kommunerne. Herved tages der hensyn til forskelle kommunerne imellem med hensyn til virksomhedernes antal og størrelse. Der korrigeres derimod ikke for forskelle i erhvervsstrukturen og det forhold, at nogle arbejdspladser, især inden for landbrug og fiskeri, er meget kapitaltunge.

Tabel 3.3.1.4 viser en højere belåning af arbejdspladserne i bykommunerne, særligt af arbejdspladserne i hovedstadsområdet, sammenlignet med arbejdspladserne i landkommunerne.

Det skal dog bemærkes, at kun pengeinstitutternes erhvervsudlån er medtaget her. I det omfang der er forskel på andelen af realkreditbelåning for erhverv i land- og i bykommuner, vil dette i sig selv give anledning til forskelle i virksomhedernes lånebehov i pengeinstitutterne.

Tabel 3.3.1.4: Pengeinstitutternes erhvervsudlån pr. arbejdsplads i land- og bykommuner pr. 31. december 1995

	Gennemsnitligt erhvervsudlån pr. arbejdsplads (kr.)
Bykommuner	96.929

Bykommuner ekskl. kbh. og frb.	88.718
Bykommuner ekskl. hovedstadsområdet*	85.283
Landkommuner	68.270

** Hovedstadsområdet består af Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner.*

Kilde: Indenrigsministeriet, ***Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter****, 1996.*

En vigtig del af den service, en kunde oplever fra et pengeinstituts side, knytter sig til pengeinstituttets udlån. Kundens oplevelse af pengeinstitutternes service består dog også af andre elementer. Blandt andet spiller de mere **fysiske forhold** som afstanden til nærmest pengeinstitut, antallet af ekspeditionssteder inden for rækkevidde, åbningstiderne for disse ekspeditionssteder og antallet af medarbejdere til at betjene kunderne en rolle. Dertil kommer de mere uhåndgribelige **kvalitative serviceparametre**, der knytter sig til omgangsformen mellem personale og kunde, som f.eks. oplevelsen af sproglige, holdningsmæssige eller begrebsmæssige barrierer. Ikke alle disse serviceparametre lader sig imidlertid opgøre.

Som et mål for pengeinstitutternes service i landkommunerne er det valgt at se på antallet af ekspeditionssteder i kommunen set i forhold til antallet af indbyggere i kommunen. Det anvendte mål bygger på den forenklende forudsætning, at kun pengeinstitutter i kommunen udbyder service for kommunens borgere. Pengeinstituttets ressourceindsats i forhold til den enkelte kunde består imidlertid i såvel træk på filialer, regionscentre som eventuelle hovedsæder, og disse kan være placeret såvel inden for som uden for bopælskommunen.

I figur 3.3.1.1 på næste side er antal ekspeditionssteder pr. 100.000 indbyggere i kommunerne illustreret.

Figur 3.3.1.1: Antal ekspeditionssteder pr. 100.000 indbyggere i kommunerne pr. 1. januar 1995

Billede: Antal ekspeditionssteder pr. 100.000 indbyggere i kommunerne pr. 1. januar 1995

Kilde: Indenrigsministeriet, Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter, 1996.

Der tegner sig et markant billede af en høj dækningsgrad i det nord-, vest- og sønderjyske område, mens det østjyske og storkøbenhavnske område har den mindste dækningsgrad. Dette afspejler selvfølgelig til dels det forhold, at filialerne i det østjyske og storkøbenhavnske område er større og derfor kan betjene et større kundegrundlag. Men derudover afspejler kortet også den større koncentration af lokale pengeinstitutter i visse egne af landet. Dertil kommer, at der i et tyndtbefolket område skal relativt flere filialer til for at gøre afstanden fra kunde til pengeinstitut passende lille.

Tabel 3.3.1.5 viser den samme tendens, som afspejlede sig på kortet i figur 3.3.1.1. Det fremgår, at landkommunerne har væsentligt flere ekspeditionssteder i forhold til befolkningsgrundlaget end bykommunerne, også selv om man kun betragter bykommunerne uden for hovedstadsområdet.

Tabel 3.3.1.5: Antal ekspeditionssteder pr. 100.000 indbyggere i land- og bykommuner pr. 1. januar 1995

	Gennemsnitligt antal ekspeditionssteder pr. 100.000 indbyggere
Bykommuner	48,66
Bykommuner ekskl. Kbh. og Frb.	48,77
Bykommuner ekskl. hovedstadsområdet*	55,55
Landkommuner	67,90

** Hovedstadsområdet består af Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner.*

Kilde: Indenrigsministeriet, ***Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter****, 1996.*

---

[1] Landkommunerne er afgrænset som kommuner, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere, jf. afsnit 2.1.2.2.

3.3.1.5 Andre undersøgelser

Håndværksrådet har gennemført tdo undersøgelser, der bl.a. behandler kreditvilkårene i landdistrikterne.

Den **første** undersøgelse[1] belyser realkreditbelåning af blandede bolig- og erhvervsejendomme. Undersøgelsen er gennemført som en spørgeskemaundersøgelse blandt 940 af Dansk Ejendomsmæglerforenings medlemmer i februar-marts måned 1994.

Analysen bekræfter, at der i de senere år har været meget store problemer med at opnå ejerskiftebelåning af blandede bolig- og erhvervsejendomme. Analysen peger samtidig på, at problemerne med at realkreditfinansiere blandede bolig- og erhvervsejendomme er mere udtalt i de større byer end i landdistrikterne.

Den **anden** undersøgelse[2] fra december 1995 ser på de mindre virksomheders vurdering af pengeinstitutterne. Håndværksrådet gennemførte i 1992 en lignende undersøgelse, hvor virksomhederne gav udtryk for en del kritik af pengeinstitutterne, både med hensyn til renter og gebyrer, service og kreditvillighed. Som opfølgning på denne undersøgelse gennemførtes så i 1995 en interviewundersøgelse med 193 mindre virksomheder om deres vurdering af pengeinstitutterne.

Undersøgelsens hovedresultat er en generel større tilfredshed med pengeinstitutternes kreditpolitik og service. Hvad angår udviklingen i rente- og gebyromkostninger vurderes de som voksende, men med en større mulighed for individuel forhandling.

3.3.1.6 Konklusion

Indenrigsministeriets redegørelse tyder ikke på, at der generelt er tale om diskrimination fra realkredit- og pengeinstutternes side over for hverken erhvervs- eller privatkunder i landkommunerne.

Der er dog i nogen grad en sammenhæng mellem de lånevilkår, pengeinstitutterne tilbyder, og virksomhedens størrelse. Store erhvervskunder tilbydes således generelt mere gunstige rentevilkår end små og mellemstore virksomheder. Erhvervsstrukturen i landdistrikterne med relativt mange små og mellemstore virksomheder kan måske derfor bidrage til at forklare, hvorfor erhvervskunder i landdistrikterne til tider føler en diskrimination fra pengeinstitutternes side.

Desuden er pengeinstitutternes erhvervsudlån lavere i landkommunerne end i bykommunerne, både når udlånet sættes i forhold til indbyggertal og antal arbejdspladser. Denne forskel i erhvervsudlånet behøver dog ikke at hænge sammen med, at pengeinstitutterne er tilbageholdende ved udlån til virksomheder i landkommunerne, men kunne bl.a. være et resultat af forskelle i lånebehov mellem virksomhederne i land- og by-kommunerne.

En yderligere afdækning af pengeinstitutternes risikovillighed over for virksomhederne i land- og bykommunerne kunne gennemføres ved at analysere de afslag på låneansøgninger, der er givet, samt årsagen hertil. Sådanne oplysninger har de enkelte pengeinstitutter imidlertid ikke registreret i en central database, og det er derfor næppe realistisk at forsøge at foretage en sådan undersøgelse.

Fodnoter
[1] Håndværksrådet, **Undersøgelse af realkreditbelåning af blandede bolig- og erhvervsejendomme**, 1994.
[2] Håndværksrådet, **De mindre virksomheders vurdering af pengeinstitutterne**, 1995.

3.3.2 Arbejdskraftens uddannelsesbaggrund

Arbejdskraftens uddannelsesbaggrund er givetvis en af de faktorer, der spiller ind, når virksomheder (specielt uddannelsesintensive virksomheder) beslutter, om de vil placere sig i landdistrikterne.

Desuden har arbejdskraftens uddannelsesbaggrund betydning for eksisterende virksomheders udviklingsmuligheder, da højtuddannede kan tilføre virksomhederne ny viden.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) har gennemført to undersøgelser af arbejdskraftens uddannelsesbaggrund i landkommunerne.

I disse undersøgelser omfatter gruppen af landkommuner de kommuner, hvor den største by havde mindre end 10.000 indbyggere i 1990. Resten af kommunerne karakteriseres som bykommuner. I undersøgelserne opdeles landkommunerne i trængte landkommuner og øvrige landkommuner samt i udkantslandkommuner, centernære landkommuner og øvrige landkommuner. Bykommunerne opdeles i stærke centerkommuner, øvrige centerkommuner og øvrige bykommuner. Disse kommunetyper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

3.3.2.1 Forskellene i det formelle uddannelsesniveau

AKF's undersøgelser viser, at arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne, jf. tabel 3.3.2.1.

I landkommunerne har 45 pct. af arbejdsstyrken ingen erhvervskompetencegivende uddannelse sammenlignet med 38 pct. i bykommunerne. 14 pct. af arbejdsstyrken i landkommunerne har en videregående uddannelse mod 22 pct. i bykommunerne.

I de trængte landkommuner er det hele 50 pct. af arbejdsstyrken, der ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse. Kun 12 pct. af arbejdsstyrken i disse kommuner har en videregående uddannelse.

Tabel 3.3.2.1: Uddannelsesfordelingen for arbejdsstyrken (15-66 år), fordelt på kommuner i 1991, pct.

Uddannelsesniveau	Bopælskommune				Alle kommuner
	Trængte landkommuner	øvrige landkommuner	Alle landkommuner	Bykommuner	
Ikke erhvervskompetencegivende uddannelse	50	44	45	38	41
Faglig uddannelse	38	41	41	39	40
Kort videregående uddannelse	4	5	5	7	6
Mellemlang videregående uddannelse	6	7	7	10	9

Lang videregående uddannelse	2	3	2	6	5
I alt	100	100	100	100	100
Videregående uddannelse i alt	12	15	14	22	20

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Uddannelse i landkommunerne****, AKF Forlaget, 1996.*

Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

3.3.2.2 Årsager til forskellene i det formelle uddannelsesniveau

De unges valg af uddannelse

Når det formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne, skyldes det ikke, at de unge i landkommunerne vælger at uddanne sig mindre end unge i resten af landet.

Nedenstående tabel 3.3.2.2 viser således, at unge fra landkommunerne uddanner sig omtrent lige så meget som unge fra bykommunerne.

Det er kun ved de lange videregående uddannelser, der er en tydelig forskel. Mens 10 pct. af de unge fra bykommunerne tager en lang videregående uddannelse, er det kun 7 pct. af de unge fra landkommunerne.

Dette hænger muligvis sammen med, at de unge fra landkommunerne skal flytte til de store uddannelsesbyer for at tage en lang videregående uddannelse. Der er således en tendens til, at jo større afstanden til den nærmeste uddannelseskommune er, jo færre unge vælger en lang videregående uddannelse.

Men det kunne f.eks. også hænge sammen med, at de unge, der bor i eller tæt ved de store uddannelsesbyer, i større omfang har forældre med en lang videregående uddannelse, end de øvrige unge.

Tabel 3.3.2.2: Unges uddannelsesvalg i land- og bykommuner, pct.

Uddannelsesniveau for 23-årige	Bopælskommune for 15-årige				Alle kommuner
	Trængte landkommuner	øvrige landkommuner	Alle landkommuner	Bykommuner	
Ikke erhvervskompetencegivende uddannelse	36	36	36	34	35
Faglig uddannelse	43	44	44	42	43
Kort videregående uddannelse	6	5	5	5	5
Mellemlang videregående uddannelse	8	8	8	9	9
Lang videregående uddannelse	7	7	7	10	9
I alt	100	100	100	100	100
Videregående uddannelse i alt	21	20	20	24	23

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, Uddannelse i landkommunerne, AKF Forlaget, 1996.

Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

Flytninger og uddannelsessted

Når det formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne, skyldes det derimod, at unge mellem 15 og 24 år i stort omfang flytter fra landkommunerne til de større byer for at tage en videregående uddannelse, samtidig med at forholdsvis få unge flytter til landkommunerne efter endt uddannelse.

Nedenstående tabel 3.3.2.3 viser således, at en meget stor andel af de unge, som tager en videregående uddannelse, bor i en bykommune, specielt en stærk centerkommune (dvs. bykommunerne i hovedstadsområdet samt Århus, Odense, Aalborg og Esbjerg Kommuner) under uddannelsen.

Efter endt videregående uddannelse flytter nogle af disse unge til en landkommune. Jo længere tid, der går efter endt uddannelse, jo flere flytter til landkommunerne, selv om det primært er inden for de 2 første år efter endt uddannelse, at de unge flytter til landkommunerne. Ved uddannelsens afslutning bor 13 pct. af de unge, der tager en videregående uddannelse, i en landkommune. 7 år efter uddannelsens afslutning er denne andel steget til 25 pct.

Der er dog stadig forholdsvis få unge, som flytter til en landkommune efter endt uddannelse. Hvis alle de unge, som er opvokset i en landkommune, blev boende eller flyttede tilbage til en landkommune efter uddannelsens afslutning, skulle ca. 35 pct. - og ikke 25 pct. - af de unge med en videregående uddannelse bo i en landkommune 7 år efter endt uddannelse.

Tabel 3.3.2.3: Bopæl efter endt uddannelse for unge, der afsluttede deres uddannelse i perioden 1982-1986, alle videregående uddannelser, pct.

Bopælskommune	Tidspunkt i forhold til uddannelsens afslutning				
	1 år før endt uddannelse	år hvor uddannelsen afsluttes	Antal år efter endt uddannelse		
			1 år	4 år	7 år
Stærke centre	69	69	64	58	56
øvrige centre	11	11	10	11	11
øvrige bykommuner	7	7	8	9	8
Bykommuner i alt	86	87	82	78	75
Udkantslandkommuner (a)	3	2	4	4	5
Centernære landkommuner	7	6	9	11	13
øvrige landkommuner	4	5	5	6	7
Landkommuner i alt	14	13	18	22	25
I alt	100	100	100	100	100

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Hans Hummelgaard, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Flytninger til og fra landkommunerne****, AKF Forlaget, 1997.*

Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

AKF's undersøgelser viser endvidere, at de unge fra landkommunerne, der bliver boende i opvækstkommunen under deres videregående uddannelse, langt hyppigere bor i en landkommune efter endt uddannelse end de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen for at uddanne sig.

Blandt de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen i forbindelse med en videregående uddannelse, er det således kun 29 pct., der vender tilbage til en landkommune to år efter endt uddannelse, jf. tabel 3.3.2.4. Blandt de unge fra landkommunerne, der bliver boende i opvækstkommunen, bor hele 72 pct. stadig i en landkommune to år efter, at uddannelsen er afsluttet, jf. tabel 3.3.2.5.

Tabel 3.3.2.4: Bopæl to år efter endt videregående uddannelse for unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen i løbet af uddannelsen, pct.

Opvækstkommune	Bopælskommune to år efter endt uddannelse	
	En landkommune	En bykommune
En trængt landkommune	29	71
En af de øvrige landkommuner	29	71
En landkommune	29	71

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Uddannelse i landkommunerne****, AKF Forlaget, 1996.*

Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

Note: Unge, som har færdiggjort en lang videregående uddannelse, er underrepræsenteret i baggrundsmaterialet.

Tabel 3.3.2.5: Bopæl to år efter endt videregående uddannelse for unge fra landkommunerne, der bliver boende i opvækstkommunen, mens de uddanner sig, pct.

Opvækstkommune	Bopælskommune to år efter endt uddannelse	
	En landkommune	En bykommune
En trængt landkommune	65	35
En af de øvrige landkommuner	74	26
En landkommune	72	28

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Uddannelse i landkommunerne****, AKF Forlaget, 1996.*

Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

Note: Unge, som har færdiggjort en lang videregående uddannelse, er underrepræsenteret i baggrundsmaterialet.

AKF's undersøgelser viser også, at hovedparten af de unge fra by- og landkommunerne, der boede i en landkommune, mens de gennemførte en videregående uddannelse, også bliver boende i en landkommune en årrække efter afsluttet uddannelse. Unge med bopæl i en bykommune under uddannelsen bliver dog i endnu højere grad boende i en by en årrække efter endt uddannelse, jf. figur 3.3.2.1.

Samtidig er det karakteristisk, at jo længere de unges uddannelse er, jo lavere er andelen af unge, der bliver boende i en landkommune. 7 år efter endt uddannelse er det kun 46 pct. af de unge med en lang videregående uddannelse, som fortsat bor i en landkommune. Omkring to tredjedele af de unge med en kort eller mellemlang videregående uddannelse og trefjerdedele af de unge med en faglig uddannelse bor fortsat i en landkommune 7 år efter endt uddannelse.

Figur 3.3.2.1: Andelen med en videregående uddannelse, der fortsat bor i henholdsvis en landkommune og en bykommune efter endt uddannelse, pct.

Billede: Andelen med en videregående uddannelse, der fortsat bor i henholdsvis en landkommune og en bykommune efter endt uddannelse, pct.

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Hans Hummelgaard, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Flytninger til og fra landkommunerne****, AKF Forlaget, 1997.*

Virksomhedernes efterspørgsel efter uddannelse
Én årsag til, at de unge bliver i bykommunerne efter endt uddannelse, kan være, at der findes relativt få virksomheder i landkommunerne, som efterspørger deres uddannelse.

I landkommunerne er en stor andel af de beskæftigede således ansat i de primære og sekundære erhverv, hvor en lille del af de beskæftigede har en videregående uddannelse. 5 pct. af de beskæftigede inden for landbrug, skovbrug, fiskeri og råstofudvinding mv. og 12 pct. af de beskæftigede inden for fremstillingsvirksomhed har en videregående uddannelse. For alle brancher set under ét er det 22 pct. af de beskæftigede, som har en videregående uddannelse.

Desuden har de enkelte virksomheder i landkommunerne generelt færre ansatte end virksomhederne i bykommunerne. Analyser viser, at det, at en virksomhed er stor, i sig selv bidrager til øget brug af arbejdskraft med en videregående uddannelse.

Endelig anvender virksomhederne i landkommunerne inden for en given branche og virksomhedsstørrelse i mindre omfang arbejdskraft med en videregående uddannelse end virksomhederne i resten af landet.

At virksomhederne i landkommunerne i mindre grad anvender arbejdskraft med en videregående uddannelse end sammenlignelige virksomheder i resten af landet kunne dog også hænge sammen med, at virksomhederne i landkommunerne har sværere ved at tiltrække højtuddannet arbejdskraft. Det kan igen være med til at forklare, at virksomheder, der typisk anvender højtuddannet arbejdskraft, i højere grad placerer sig i bykommunerne end i landkommunerne.

Det bør i denne forbindelse nævnes, at virksomhederne har en betydelig fleksibilitet med hensyn til at erstatte arbejdskraft, der har en lang videregående uddannelse, med kortere uddannet arbejdskraft[1]

Selv om det alt i alt kan være svært at udsondre årsag og virkning her, kan det dog forsigtigt konkluderes, at det lavere formelle uddannelsesniveau i landkommunerne er medvirkende til, at virksomhederne på landet beskæftiger kortere uddannede/mere lavtlønnede grupper af arbejdskraft end virksomhederne i byerne.

Tilflytning blandt par med en lang videregående uddannelse
Det bliver ofte fremført, at par med en lang videregående uddannelse kun i ringe udstrækning flytter til landkommunerne, da det er svært for to højtuddannede at finde et godt arbejde i disse kommuner.

AKF's undersøgelser kan ikke underbygge denne hypotese. For landkommunerne set under ét er der således ikke nævneværdig forskel i nettotilflytningen af personer med en lang videregående uddannelse, uanset om de er enlige eller bor sammen med en anden, der har en lang videregående uddannelse. Heller ikke for udkantslandkommunerne, hvorfra det er vanskeligt/umuligt at pendle til bycentrene, er der den store forskel i nettotilflytningen for par og enlige med en lang videregående uddannelse.

Par med en videregående uddannelse flytter faktisk i større omfang til landkommunerne end andre par. Nettotilflytningen blandt par, hvor begge har en lang videregående uddannelse, er så høj som 3,2 pct. årligt, mens det tilsvarende tal kun er 0,4 pct. blandt par, hvor begge ikke har en videregående uddannelse.

3.3.2.3 Konklusion

AKF's undersøgelser viser, at arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne.

Det skyldes ikke, at de unge i landkommunerne vælger at uddanne sig mindre end unge i resten af landet. Der er dog relativt færre unge på landet, der tager en lang videregående uddannelse.

Når det formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne, skyldes det derimod, at unge mellem 15 og 24 år i stort omfang flytter fra landkommunerne til de større byer for at tage en videregående uddannelse, samtidig med at forholdsvis få unge flytter til landkommunerne efter endt uddannelse.

Det er i denne forbindelse bemærkelsesværdigt, at de unge fra landkommunerne, der kan blive boende i opvækstkommunen under deres videregående uddannelse, langt hyppigere bor i en landkommune efter endt uddannelse end de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra

opvækstkommunen for at uddanne sig.

En årsag til, at de unge bliver i bykommunerne efter endt uddannelse, kan være, at der findes relativt få virksomheder i landkommunerne, som efterspørger deres uddannelse.

Det skyldes bl.a. erhvervsstrukturen på landet, hvor en stor andel af de beskæftigede er ansat i de primære og sekundære erhverv, og hvor de enkelte virksomheder generelt har færre ansatte end virksomhederne i byerne.

Desuden anvender virksomhederne i landkommunerne inden for en given branche og virksomhedsstørrelse i mindre omfang arbejdskraft med en videregående uddannelse end virksomhederne i resten af landet. Dette kunne dog også hænge sammen med, at virksomhederne i landkommunerne har sværere ved at tiltrække højtuddannet arbejdskraft. Det kan igen være med til at forklare, at virksomheder, der typisk anvender højtuddannet arbejdskraft, i højere grad placerer sig i bykommunerne end i landkommunerne.

Situation er på den anden side ikke fastlåst, da der faktisk er en del unge, som efter endt videregående uddannelse flytter fra en bykommune til en landkommune. Blandt andet flytter par med en lang videregående uddannelse i betydeligt større omfang til landkommunerne end par, hvor begge ikke har en videregående uddannelse.

AKF's undersøgelser peger således på, at der er to veje at gå, hvis målet er at hæve det formelle uddannelsesniveau i landkommunerne. Den ene er at forbedre mulighederne for, at unge kan bo i landkommunerne under uddannelsen. Den anden er at søge at påvirke de forhold, der har betydning, når færdiguddannede overvejer at flytte fra bykommunerne til landkommunerne, således at en sådan fraflytning bliver mere attraktiv.

Fodnote
[1] Vedrørende fleksibilitet/substitution på arbejdsmarkedet se: Groes, Nils; Anders Holm Larsen, Torben Tranæs, **Forecast model for unemployment by education**, Labour, 8, 1994 samt Pedersen, Lisbeth, **Job og uddannelse**, SFI, Rapport 89:4, 1989.

3.4 Befolkningens levevilkår i landdistrikterne

3.4.1 Befolkningens økonomiske levevilkår

I dette afsnit er der set på forskellene i de økonomiske levevilkår mellem landkommunerne og resten af landet.

De økonomiske levevilkår er her afgrænset som det "rådighedsbeløb" den enkelte familie har til rådighed, når der er taget højde for forskelle i indkomstgrundlag, skat og forskelle i leveomkostninger som følge af variationer i priser, transport, boligudgifter osv.

Formålet er altså at undersøge, hvorvidt de disponible indkomster i landkommunerne systematisk adskiller sig fra resten af landet. En undersøgelse af forskelle i levevilkår kan således danne baggrund for en nærmere vurdering af behovet for særlige tiltag og en vurdering af den indtægtsudjævning, som bl.a. sker via skattesystemet og de mellemkommunale udligninger.

3.4.1.1 Hvad omfatter en opgørelse af levevilkår

I et lille samfund som Danmark er de regionale forskelle naturligvis af forholdsvis begrænset omfang, og forskellene i f.eks. indkomstniveau kan i stort omfang forklares ud fra, hvor stor en del af den samlede befolkning som er i beskæftigelse, forskellene i erhvervssammensætning og aldersfordeling.

Det siger således sig selv, at en undersøgelse af forskellene i de økonomiske levevilkår må vurderes med en række forbehold, og at resultaterne kan afhænge af, hvilke forhold der inddrages i undersøgelsen.

Eksempelvis ligger den gennemsnitlige indkomst i hovedstadsområdet væsentligt over indkomstniveauet i resten af landet. Der er tilsvarende en væsentlig forskel mellem bykommunerne og landkommunerne. For at vurdere betydningen af denne forskel må der imidlertid tages højde for den forskel, der er i erhvervssammensætning, beskæftigelsesgrad og aldersfordeling mellem de enkelte kommuner. Som det senere vil fremgå, er de regionale forskelle i lønniveau for samme erhverv således normalt af mere begrænset omfang. Hvis analysen baseres på lønforskelle for sammenlignelige erhverv, får man således et udtryk for de faktiske aflønningsforskelle, men omvendt belyser tallene ikke det forhold, at den forskellige erhvervsstruktur fører til forskelle i de faktiske beskæftigelsesmuligheder og indtjening.

Tilsvarende kan man ikke uden videre sammenligne de direkte forskelle i leveomkostninger. Dette kan bedst illustreres med forskellene i boligomkostningerne, som i de fleste opgørelser vil være afgørende for vurderingen af den disponible indkomst. F.eks. kan en høj boligpris for huse i f.eks. Nordsjælland udtrykke, at boligen ligger i et "eftertragtet" område. Omvendt må en meget lav boligpris ofte ses i sammenhæng med, at boligen ligger i et område med dårlige beskæftigelsesmuligheder eller i et område, hvor der må påregnes merudgifter til transport eller opvarmning m.m. Endelig må der også tages højde for, at der i boligudgiften for ejerboliger er indeholdt en vis opsparing.

Den kommunale beskatning er et andet eksempel på de problemer, der er forbundet med en sammenligning af "leveomkostningerne". Den kommunale beskatning varierer væsentligt fra kommune til kommune, men denne forskel må ses i sammenhæng med det serviceniveau, som tilbydes i kommunen. En højere udgift til kommuneskatter vil således normalt være udtryk for, at borgerne i kommunen nyder godt af et højere serviceniveau, og at der således alene er tale om et "forbrugsvalg".

En talmæssig belysning af forskellene i indkomstgrundlag og "leveomkostning" vil således nødvendigvis støde på det problem, at det kan være vanskeligt at sondre mellem, hvilke forskelle som skyldes den enkeltes valgmulighed, og hvilke forskelle der skyldes de "reelle forskelle" i levevilkår. Dette forhold forstærkes yderligere af, at boligudgift (rentefradrag), skattebetaling og indkomst i høj grad afhænger af hinanden.

Ovenstående forhold er søgt illustreret i figur 3.4.1.1.

De ikke målelige forhold såsom adgang til statslige servicetilbud, uformel økonomi og fritidsomkostninger kan i sagens natur ikke uden videre

inddrages i en talmæssig belysning, men er alene medtaget for at illustrere den usikkerhed, der er forbundet med enhver analyse af levevilkår.

I ovenstående oversigt er der medtaget de regionale prisforskelle. Selv om prisniveauet for dagligvarer næppe er identisk i hele landet, er det vanskeligt at belyse dette, idet der ikke umiddelbart findes anvendelige tal for disse forskelle. Det må i øvrigt formodes, at forskellene vil være af meget begrænset omfang.

Med hensyn til transportudgifter vil omkostningerne variere væsentligt, og de vil bl.a. afhænge af de lokale takster, mulighed for at benytte offentlig transport og afstand til arbejde og indkøb osv. Disse udgifter er ikke indregnet i opgørelsen, men der henvises i øvrigt til afsnit 3.4.4, hvor der er set nærmere på transportforholdene i landdistrikterne og spørgsmålet om tilgængelighed.

Figur 3.4.1.1: Forhold der kan indgå i en analyse af forskelle i levevilkår

	Kan forklares med:	Men der må også tages højde for:
Forskelle i indkomst grundlag	Regionale indkomstforskelle	Forskelle i erhvervssammensætning og uddannelse
		Andel af selvstændige
		Hvor mange er i beskæftigelse, (arbejdsløshed, aldersforskelle, erhvervsfrekvens)
Forskelle i leveomkostninger	Boligudgift	Boligstandard. afledt merudgift til transport eller opvarmning.Opsparing i bolig
	Transportudgift	Mulighed for at benytte off. transport. afstand til arbejdsplads og indkøb
	Lokalt prisniveau for dagligvarer	
	Kommunale skatter	Højere skatter kan være udtryk for højere service
	Kommunale takster	Takster kan tilsvarende afspejle forskelle i service
Ikke "målelige" forhold	Adgang til statslige servicetilbud	
	Gør det selv arbejde, uformel økonomi etc.	
	Fritidsomkostninger	

I det følgende er på baggrund af bl.a. tidligere analyser af forskelle i levevilkår og en analyse på baggrund af Økonomiministeriets lovmodel, foretaget en nærmere belysning af forskellene i de økonomiske levevilkår. Der er først set på forskellene i indkomstgrundlag, og der er derefter vist nogle udvalgte samlede opgørelser af den disponible indkomst.

3.4.1.2 Forskelle i indkomstgrundlag

Den gennemsnitlige skattepligtige indkomst i landdistrikterne ligger væsentligt under niveauet i resten af landet. Dette fremgår af tabel 3.4.1.1, hvor der er vist forskellene i kommunernes udskrivningsgrundlag - dvs. den skattepligtige indkomst fratrukket personfradrag.

Tabel 3.4.1.1: Forskelle i det kommunale udskrivningsgrundlag pr. indbygger, 1993

	(1) Udskrivningsgrundlag pr. indbygger 1993	(2) Indeks hele landet = 100
Landkommuner	66.731	83
Hovedstadsområdet	95.505	119
Bykommuner > 100.000	78.003	97
Bykommuner 40-100.000	78.047	97
Bykommuner 20-40.000	76.897	95
Bykommuner 10-20.000	74.490	93
Øvrige	70.438	87

Kilde: Indenrigsministeriet, ***Indenrigsministeriets kommunale nøgletal(PC-udgave)****, 1996.*

For landkommunerne må det bemærkes, at landbrugets indkomst ofte varierer væsentligt fra år til år. Den relative forskel mellem landkommunerne og resten af landet i 1993 er dog ikke atypisk.

Det fremgår, at landkommunerne har et udskrivningsgrundlag, som ligger væsentligt under landsgennemsnittet, og at hovedstadsområdet har et markant højere grundlag.

Som før nævnt dækker denne forskel bl.a. over forskelle i andelen af erhvervsaktive i kommunen - om der f.eks. er mange børn eller ældre eller andre ikke erhvervsaktive.

På denne baggrund er der i tabel 3.4.1.2 vist forskellene i bruttoindkomst pr. erhvervsaktiv. Disse tal må dog vurderes med det forbehold, at opgørelse af en bruttoindkomst for selvstændige ikke umiddelbart kan sammenlignes med bruttoindkomst for lønmodtagere, hvilket vanskeliggør en sammenligning mellem by- og landkommuner. Tallene viser dog, at indkomstforskellene indsnævres lidt, når man alene ser på gruppen af skattepligtige.

Tabel 3.4.1.2: Forskel i bruttoindkomst pr. skattepligtig, 1993

	(1) bruttoindkomst pr. skattepligtig 1993	(2) indeks hele landet = 100
Landkommuner	182.803	92
Hovedstadsområdet	215.715	109
Bykommuner > 100.000	194.150	98
Bykommuner 40-100.00	195.113	98
Bykommuner 20-40.000	193.775	98
Bykommuner 10-20.000	189.599	95
Øvrige	188.980	95
Hele landet	198.691	100

Kilde: Indenrigsministeriet, ***Indenrigsministeriets kommunale nøgletal (PC-udgave)****, 1996.*

Forklaringen på det relativt lavere indkomstniveau i landdistrikterne skal bl.a. søges i det forhold, at landdistrikterne har en overvægt af "lavindkomsterhverv". Derimod er forskellene i indkomst for samme erhverv af noget mindre omfang.

I en rapport fra 1991 har man søgt at analysere indkomstforskellene mellem "de trængte kommuner" (Det skæve Danmark) og resten af landet[1]. Konklusionen er her, at variationerne i den skattepligtige indkomst i stort omfang kan forklares ud fra forskellene i befolkningens uddannelse, arbejdsløshed, kapitalindsats i erhvervsvirksomhed samt andel af beskæftigede i den finansielle sektor og staten. Omvendt er der en negativ sammenhæng mellem skattepligtig indkomst og andel af ansatte i fremstillingserhverv.

AKF har i en forskningsrapport "Regionale aflønningsforskelle i private byerhverv[2]" tilsvarende søgt at opdele lønforskellen mellem hovedstadsområdet og det øvrige land, således at der fås et udtryk for aflønningsforskellene, når der er korrigeret for uddannelse, erhvervserfaring og stillingsstruktur. Analysen omfatter alene private "byerhverv", og der er således ikke indregnet aflønningsforskelle for selvstændige og primære erhverv. Det fremgår af rapporten, at aflønningsniveauet i hovedstadsområdet ligger op til 16 pct. højere end niveauet i provinsen. Dette dækker imidlertid over en vis spredning, og hvis man sammenligner de kommuner, som har den laveste aflønning, med hovedstadsområdet, er der tale om en forskel på op til 26 pct.

Hvis der korrigeres for forskelle i uddannelse, erhvervserfaring og stillingsstruktur kan man forklare godt halvdelen af lønforskellene på 16 pct.

Tabel 3.4.1.3: Pct. afvigelse i forhold til det landsgennemsnitlige aflønningsniveau

Pct. afvigelse i forhold til landsgennemsnit	Hovedstadsområdet	Større provinsbyer	Provins i øvrigt
Samlet aflønningsforskel i forhold til landsgennemsnit	8,0	-2,4	-7,5
Heraf kan forklares med uddannelse, erhvervserfaring og stillingsstruktur	3,3	-0,7	-2,6
Aflønningsforskel korrigeret for erhvervserfaring og stillingsstruktur	4,7	-1,7	-4,8

Kilde: Hansen, Anders Christian, ***Regionale aflønningsforskelle i private byerhverv****, AKF memo, 1991*

Det konkluderes således i rapporten, at det reelle aflønningsniveau i hovedstadsområdet ligger godt 8 pct. over provinsen.

Tallene i ovenstående analyse er baseret på et gennemsnit for årene 1986-88. Selv om det må formodes, at der i de senere år er sket en vis indsnævring af lønforskellene, tyder de nyeste tal dog ikke på, at lønforskellene har ændret sig markant. Ud fra Økonomiministeriets lovmodelkørsel, jf. senere, kan man belyse de regionale lønforskelle for 1995. Tallene er baseret på DA's lønstatistik. Som disse tal viser, jf. tabel 3.4.1.4, er der stadig en væsentlig lønforskel mellem hovedstadsområdet og resten af landet, og formodentligt også forsat store forskelle mellem

større provinsbyer og provinsen i øvrigt - herunder landdistrikterne.

Tabel 3.4.1.4: Regionale lønforskelle 1995 for private erhverv

Amtskommune	Mellemhøjt kvalifikationsniveau	Salgs- og servicearbejde	Håndværkspræget arbejde	Proces- og maskinoperatør
Hovedstadsområdet	7,40	5,40	8,60	8,00
Vestsjælland	2,30	-8,30	5,50	-0,10
Storstrøm	-6,60	-5,60	-5,90	-2,20
Bornholm	-15,40	-6,20	-14,20	-10,10
Fyn	-3,00	-4,50	2,10	-0,70
Sønderjylland	-9,60	-4,20	-9,30	-5,00
Ribe	-10,40	-4,10	-4,00	2,10
Vejle	-7,40	-10,40	-3,70	0,70
Ringkøbing	-10,10	-5,10	-7,00	-4,60
århus	-2,20	-9,60	-2,70	2,50
Viborg	-11,30	-3,80	-9,00	-3,70
Nordjylland	-6,20	-8,30	-4,40	-1,60

Kilde: Beregning på baggrund af Økonomiministeriets lovmodel. Data er opgjort på baggrund af DA's lønstatistik for 1995.

Fodnote
[1] Dilling-Hansen, Mogens; Kristian Rask Petersen, Valdemar Smith, **Det skæve Danmark**, 1991.
[2] Hansen, Anders Christian, **Regionale aflønningsforskelle i private byerhverv**,AKF memo, 1991.

3.4.1.3 Samlet opgørelse af levevilkår

I det følgende er kort gennemgået de enkelte elementer i to samlede opgørelser af levevilkår. Dels en analyse baseret på Økonomiministeriets lovmodel - suppleret med yderligere oplysninger indhentet af Indenrigsministeriet - og dels en tidligere analyse foretaget af Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, AKF. De samlede beregninger for disse to undersøgelser er gennemgået i afsnit 3.4.1.5 og afsnit 3.4.1.6.

- indkomst

For begge analyser gælder, at der er foretaget en sammenligning for ensartede erhvervsgrupper - eksempelvis forskellene for et ægtepar med beskæftigelse i fremstillingserhverv. Som det før er understreget, kan analysen dermed ikke umiddelbart anvendes til at belyse de gennemsnitligeforskelle, hvor der i givet fald yderligere måtte tages hensyn til forskellene i erhvervssammensætning og beskæftigelse. Men omvendt kan analysen - for sammenlignelige erhvervsgrupper - give et rimelig pålideligt billede af de "isolerede" regionale forskelle.

For begge analyser fremgår, jf. også tidligere, at lønniveauet i landkommunerne ligger under niveauet i resten af landet, og at hovedstadsområdet har et lønniveau, som ligger betydeligt over landsgennemsnittet. I beregningen baseret på Økonomiministeriets lovmodel fremgår det, at familieindkomsten i landkommunerne - efter skat - ligger godt 3,5 pct. under landsgennemsnittet og omkring 10 pct. lavere end niveauet i hovedstadsområdet.

- kommunal beskatning - kommunal service

Ved opgørelsen af indkomst minus skat er der i sagens natur også fratrukket den kommunale skat, og der er dermed taget højde for de variationer, der er i den kommunale beskatning.

Som det før er understreget, må disse variationer i den kommunale beskatning imidlertid sammenholdes med det serviceniveau, som tilbydes i kommunen. En højere udgift til kommuneskatter kan således være udtryk for, at borgerne i kommunen nyder godt af et højere serviceniveau.

Det fremgår af tabel 3.4.1.5,at landkommunerne har en gennemsnitlig skat, som ikke adskiller sig væsentligt fra landsgennemsnittet. Omvendt er det gennemsnitlige serviceniveau i landkommunerne lavere end landsgennemsnittet og væsentligt lavere end niveauet i hovedstadsområdet. Dette skal bl.a. ses i sammenhæng med, at forskellene i kommunernes skattegrundlag ikke udlignes 100 pct., hvorfor en kommune med lavt skattegrundlag må opkræve en højere skat for at tilbyde et serviceniveau på linje med øvrige kommuner.

Der kunne argumenteres for, at der i beregningen burde korrigeres for, at hovedstadskommunerne tilbyder et højere serviceniveau end landkommunerne. På flere områder - bl.a. kultur og fritid - kan kommunale servicetilbud således bl.a. være alternativ til et privatforbrug. Ideelt burde opgørelsen således korrigeres for forskelle i serviceniveau. Dermed ville kommuner med lavt serviceniveau - eksempelvis landkommunerne - få et mindre "rådighedsbeløb" end der nu er beregnet. Omvendt forøges rådighedsbeløbet for kommuner med højt serviceniveau. En sådan korrektion for kommunernes serviceniveau rummer imidlertid flere metodiske problemer, og dette spørgsmål er derfor ikke medtaget i de senere

viste beregninger, men denne usikkerhed må medtages i vurderingen af de senere viste tal.

Tabel 3.4.1.5: Forskelle i den primærkommunale beskatning og serviceniveau, 1996

	Gennemsnitlig udskrivningsprocent 1996	Indeks for gennemsnitligt serviceniveau
Landkommuner	19,98	97,20
Hovedstadsområdet, excl. kbh. og fr.berg	19,34	106,6
Bykommuner > 100.000	20,51	99,30
Bykommuner 40-100.00	19,89	99,0
Bykommuner 20-40.000	19,96	94,50
Bykommuner 10-20.000	19,67	94,80
øvrige	19,68	95,80
Hele landet, excl. kbh. og fr.berg	19,88	100,00

Kilde: Indenrigsministeriet, Indenrigsministeriets kommunale nøgletal (PC-udgave), 1996.

Note: Serviceniveau er defineret som forskellen mellem de faktiske udgifter pr. indbygger i en kommune og det opgjorte udgiftsbehov pr. indbygger, beregnet som det gennemsnitlige udgiftsniveau, korrigeret for aldersmæssige og sociale forhold.

- boligudgift

Boligudgifter udgør normalt en væsentlig del af det personlige forbrug. For de viste familietyper med 2 børn udgør boligudgiften således op mod 20 pct. af familieindkomsten efter skat.

For lejeboliger er de regionale forskelle af forholdsvis begrænset omfang. For ejerboligerne er der derimod tale om en betydelig variation i ejendomspriserne, hvilket i stort omfang påvirker opgørelsen af den "disponible indkomst". Det fremgår således også af de senere viste eksempler, at boligudgiften i landdistrikterne ligger væsentligt under boligudgiften i byområderne. For landkommunerne ligger boligudgiften op mod 30 pct. lavere end gennemsnit, mens boligudgiften i hovedstadsområdet næsten er dobbelt så høj som i landkommunerne.

Disse betydelige forskelle i boligudgifterne vil således i de viste eksempler nærmest udjævne forskellene i indtjening. I den følgende tabel er der til illustration vist et eksempel på yderpunkterne i forskellene i boligudgifter - nemlig henholdsvis Ravnsborg Kommune og Gentofte Kommune.

Tabel 3.4.1.6: Eksempel på yderpunkter i boligudgift for hus på 134 m^2

	Gentofte	Ravnsborg
Ejendomsværdi 1.000 kr.	1.083	286
- heraf grundværdi 1.000 kr.	542	33
- heraf værdi af bygn. 1.000 kr.	541	253
Lejeværdi i kr.	21.668	5.724
Ejendomsbeskatning kr.	8.678	1.005
Prioritetsrenter kr. 20 årigt lån	83.857	20.796
Samlet boligudgift efter skat (gen. skat)	64.373	21801

Kilde: Økonomiministeriet, 1996 og egne beregninger

Den forskellige værdi af bygninger kan naturligvis skyldes forskelle i bygningernes kvalitet og tilstand, men dette kan ikke umiddelbart vurderes ud fra ejendomsoplysningerne. Gennemgående er ejendomsværdierne lavest på Lolland-Falster, Bornholm og visse dele af Jylland og højest i Nordsjælland og i Frederiksberg Kommune. Det må her også haves for øje, at den lave boligpris for f.eks. Lolland-Falster må sammenholdes med relativt dårlige beskæftigelsesmuligheder og evt. større udgifter til transport.

- daginstitution

I beregningen foretaget ud fra Økonomiministeriets lovmodel, er der indregnet den lokale daginstitutionstakst. Variationen i kommunernes takster på daginstitutionsområdet er imidlertid meget begrænset - når man sammenligner de enkelte kommunegrupper.

- miljø og varme

Der er forholdsvis store forskelle på de kommunale takster vedr. el, vand, renovation og spildevand. Indenrigsministeriet har indhentet oplysninger, som gør det muligt at belyse de kommunale takster for disse områder nærmere, idet der er beregnet en takst for en normalfamilie. Denne del af beregningen må således tages med det forbehold, at en stor del af husstandene i landdistrikter ikke er tilsluttet kollektiv vandforsyning eller spildevandsanlæg.

Tilsvarende er beregningen af varmeudgiften foretaget som en vægtet beregning på baggrund af fordelingen af de forskellige opvarmningsformer i kommunen - eksempelvis andelen af husstande med oliefyr, andel af husstande med fjernvarme osv. Der er herefter taget hensyn til de lokale takster. Opvarmningsudgiften dækker således et gennemsnit for kommunen, men inden for en kommune vil der selvfølgelig være en vis spredning mellem de enkelte husstande afhængigt af, hvilken opvarmningsform der rent faktisk anvendes.

- forsikring

For de fleste forsikringsselskaber afhænger præmien af familiens bopælskommune. Der kan her være tale om forholdsvis store forskelle, og en forsikring vil gennemgående være billigere i landdistrikterne end i resten af landet. Indenrigsministeriet har indhentet nærmere oplysninger vedrørende tre særskilte forsikringer - henholdsvis husstandsforsikring, bilforsikring og indboforsikring. Prisforskellene dækker forsikringsselskabernes forskellige takster for de enkelte kommuner. Da forsikringerne er forudsat tegnet som enkelt forsikringer er udgiften lidt overvurderet, idet der ikke tages hensyn til forskellige former for "samlerabat" - tilsvarende er de regionale forskelle lidt overvurderet.

3.4.1.4 Belysning ud fra Økonomiministeriets lovmodel - Indenrigsministeriets supplerende beregning

Økonomiministeriet har til brug for bl.a. analyser i regeringens Hovedstadsudvalg og nærværende udvalgsarbejde foretaget en nærmere analyse af de regionale forskelle i den disponible indkomst. Indenrigsministeriet har på baggrund heraf foretaget en beregning, hvor der yderligere tages højde for bl.a. kommunale takster og forsikring m.m. Forudsætningerne for beregningen er kort skitseret i bilag 3.4.1.1.

Ved analysen er der på basis af nogle nærmere udvalgte "familietyper" - eksempelvis en LO-familie med to indkomster og to børn - foretaget en beregning af de regionale forskelle for forskellige kommunegrupper.

Som nævnt er analysen foretaget for sammenlignelige erhvervsgrupper - dvs. personer med samme beskæftigelsesgrad, samme erhverv og samme alder.

Familie A er valgt som en børnefamilie med to børn i dagpasningstilbud. Begge forældre er udearbejdende i fremstillingserhverv (håndværk/operatør). Familien bor i en ejerbolig.

Tabel A1: Disponibel indkomst for familie A. Bor i ejerbolig, 2 børn på 2 og 4 år

Familie a. ægtepar beskæftiget i fremstillingserhverv (håndværk/operatør)	(1) indkomst efter skat	(2) som (1) - boligudgift	(3) som (2) - daginstitution	(4) som (3) - forsikring	(5) som (4) - miljø	(6) som (5) - varmeudgift
Landkommuner	241,7	211,3	187,3	177,3	172,8	156,6
Hovedstadsområdet	265,2	206,8	179,7	167,7	163,3	147,4
Bykommuner > 100.000	244,4	196,5	171,0	159,9	155,8	142,0
Bykommuner 40-100.00	244,3	203,7	179,3	169,0	164,6	150,0
Bykommuner 20-40.000	242,9	202,9	178,3	168,4	164,3	148,6
Bykommuner 10-20.000	241,2	205,4	181,1	171,1	166,9	150,9
øvrige	242,8	209,2	185,1	175,2	171,0	155,3
Hele landet	250,3	206,0	180,6	169,9	165,6	150,0

I tabel A2 er der for en tilsvarende familietype i lejebolig vist forskellen i den disponible indkomst. Forskellene i forhold til familie A skyldes her således alene boligform og herunder beskatningen af ejerboliger (lejeværdi og ejendomsskat).

Tabel A2: Disponibel indkomst for familie D. Bor i lejebolig, 2 børn på 2 og 4 år

Familie d. ægtepar beskæftiget i fremstillingserhverv (håndværk/operatør)	(1) indkomst efter skat	(2) som (1) - boligudgift	(3) som (2) - daginstitution	(4) som (3) - forsikring	(5) som (4) - miljø	(6) som (5) - varmeudgift
Landkommuner	243,1	182,4	158,4	151,5	146,9	134,8
Hovedstadsområdet	266,6	206,0	178,8	170,2	165,6	153,6

Bykommuner > 100.000	245,8	185,1	159,6	151,4	147,3	137,0
Bykommuner 40-100.00	245,7	185,1	160,6	153,3	148,9	137,9
Bykommuner 20-40.000	244,3	183,6	159,1	152,1	148,0	136,2
Bykommuner 10-20.000	242,6	181,9	157,6	150,6	146,4	134,4
øvrige	244,1	183,5	159,4	152,4	148,3	136,7
Hele landet	251,7	191,0	165,7	158,0	153,6	141,9

Familie B omfatter tilsvarende en børnefamilie med to børn i dagpasningstilbud. Begge forældre er udearbejdende indenfor handel og kontor, og tjener lidt mindre end familietype eksempel A1 og A2. Familien bor i en ejerbolig.

Tabel C: Disponibel indkomst for familie B. Bor i ejerbolig, 2 børn på 2 og 4 år

Familie b. ægtepar beskæftiget som salgs- og servicearbejder	(1) indkomst efter skat	(2) som (1) - boligudgift	(3) som (2) - daginstitution	(4) som (3) - forsikring	(5) som (4) - miljø	(6) som (5) - varmeudgift
Landkommuner	233,8	203,4	179,4	169,5	164,9	148,8
Hovedstadsområdet	259,5	201,1	174,0	162,2	157,6	141,7
Bykommuner > 100.000	230,8	182,9	157,4	146,3	142,1	128,3
Bykommuner 40-100.000	230,8	189,7	165,3	155,0	150,6	136,0
Bykommuner 20- 40.000	234,9	194,9	170,3	160,4	156,3	140,6
Bykommuner 10- 20.000	235,6	199,8	175,5	165,5	161,3	145,3
øvrige	235,9	202,4	178,3	168,3	164,2	148,5
Hele landet	242,4	198,1	172,8	162,1	157,7	142,1

Endelig er der vist et eksempel for et pensionist ægtepar, der bor i ejerbolig.

Tabel D: Disponibel indkomst for familie F. Par begge med folkepension, renteindtægt på 10.000, gældfri ejerbolig

Familie f. mand og kvinde med folkepension	(1) indkomst efter skat	(2) som (1) - boligudgift	(3) som (2) - daginstitution	(4) som (3) - forsikring	(5) som (4) - miljø	(6) som (5) - varmeudgift
Landkommuner	130,9	100,7		96,7	93,8	79,7
Hovedstadsom- rådet	131,5	94,7		89,7	86,7	72,9
Bykommuner > 100.000	130,7	96,2		91,9	89,2	77,5
Bykommuner 40-100.000	131,0	99,1		95,0	92,0	79,5
Bykommuner 20-40.000	131,3	99,7		95,7	92,9	79,3
Bykommuner 10-20.000	131,1	100,1		96,1	93,2	79,4
øvrige	131,4	100,8		96,8	94,1	80,5
Hele landet	131,2	98,0		93,6	90,7	77,2

3.4.1.5 AKF's undersøgelse af de regionale forskelle i levevilkår

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, AKF, har i en rapport fra 1991 foretaget en nærmere belysning af de regionale forskelle i levevilkår[1].

Der søges her tilsvarende opstillet en sammenligning af den disponible indkomst efter skat og bolig for forskellige familietyper.

I forhold til Økonomiministeriets analyse adskiller denne opgørelse sig væsentligst ved at der er anvendt en anden opgørelse af boligudgiften. Herudover er der alene indregnet bruttoindkomst, skat, sociale ydelser og bolig.

Der er nedenfor vist to eksempler fra denne rapport.

Tabel 3.4.1.7: Regional variation i husstandens disponible indkomst efter skat og bolig

	Hele danmark	Hovedstadsområdet	øvrige danmark	Indeks hovedstadsområdet	Indeks øvrige danmark
Par 26-34 år med børn					
Bruttoindkomst	359.186	384.844	353.686	107	98
Skat	116.373	139.670	111.379	120	96
Sociale ydelser	10.920	11.764	10.739	108	98
Sum	253.733	256.938	253.046	101	100
Boligudgift	63.027	70.104	61.510	111	98
Disponibel indkomst efter bolig	190.706	186.834	191.536	98	100
Par 65+år uden børn					
Bruttoindkomst	177.780	209.799	166.220	118	93
Skat	58.301	79.258	50.735	136	87
Sociale ydelser	3.111	3.155	3.095	101	99
Sum	122.590	133.696	118.580	109	97
Boligudgift	50.773	52.918	49.998	104	98
Disponibel indkomst efter bolig	71.817	80.778	68.582	112	95

Kilde: Christoffersen, Henrik, Regionale forskelle i levevilkår, AKF Forlaget, 1991.

Det fremgår af oversigten, at boligudgiften vil medvirke til at udjævne forskellene i de regionale levevilkår. Resultatet her svarer således i stort omfang til de tidligere viste beregninger på basis af Økonomiministeriets lovmodel.

I ovenstående opgørelse er der indregnet en beregnet boligudgift, som skal beskrive den likviditetsmæssige belastning ved at bo i en ejerbolig. Der er her, som i de tidligere viste beregninger, ikke taget højde for, at der foregår en vis opsparing i ejerboligen. Den viste boligudgift udtrykker således alene det aktuelle rådighedsbeløb for familien. Beregningen omfatter udgiften ved en belåning på 64 pct. Der er herudover indregnet udgifter til vedligeholdelse og ejendomsbeskatning.

3.4.1.6 Konklusion

I afsnittet er der set på forskellene i de økonomiske levevilkår mellem landdistrikterne og resten af landet.

Som det er fremgået ligger de gennemsnitlige indkomster i landdistrikterne væsentligt under landsgennemsnittet. En del af denne forskel kan forklares med den samlede beskæftigelsesgrad, herunder andel af børn og ældre, og fremfor alt det forhold, at landdistrikterne har en overvægt af beskæftigede i "lavindkomst-erhverv". De regionale forskelle i lønniveau for samme erhverv er således af mere begrænset omfang, omend der stadig er tale om væsentlige forskelle.

Ved opgørelse af en families rådighedsbeløb vil boligudgiften være afgørende, og her betyder forskellene i ejendomspriserne, at der normalt er tale om en væsentligt lavere boligudgift i landdistrikterne end i resten af landet. De lavere boligudgifter må dog også sammenholdes med det forhold, at en lav boligpris kan være udtryk for, at der i et område er tale om relativt dårlige indtægtsmuligheder - eller at der alternativt må påregnes merudgifter til transport til arbejde m.m.

Beregningerne viser, at forskellene i rådighedsbeløb efter skat og bolig vil være relativt begrænsede. Den lavere indtjening i landdistrikterne vil - for familier med sammenlignelig beskæftigelse - i høj grad blive opvejet af lavere boligpriser og mindreudgifter til bl.a. forsikring m.m.

Der må her imidlertid tages højde for, at beskæftigelsesmulighederne i landdistrikterne indtægtsmæssigt kan være dårligere end i resten af landet, hvorfor en sammenligning for samme erhvervstyper og med uændret beskæftigelsesgrad, ikke helt er dækkende. I de viste beregninger er det således forudsat, at en familie, som bor i forskellige kommunetyper, har samme beskæftigelse - uanset bopæl. I virkeligheden vil forskellene i erhvervsmulighederne kunne betyde, at muligheden for at få det "samme arbejde" vil være ret begrænset.

Bilag 3.4.1.1

Grundlag for Økonomiministeriets lovmodelberegning

Økonomiministeriets lovmodelberegning er baseret på lovmodellens såkaldte "familietypemodel", som muliggør en sammenligning af familieindkomst for forskellige kommunegrupper.

Der er ved beregning af gennemsnit for hver kommunegruppe foretaget en vægtning i forhold til indbyggertal.

Indkomstgrundlag
De kommunefordelte forskelle i arbejdsindkomst omfatter alene lønmodtagere og er baseret på DA´s lønstatistik for 1995, der er fremskrevet til forventet lønniveau for 1996. Der er i indkomst indregnet børnefamilieydelse (der er ens i hele landet).

Indkomst efter skat
Skattepligtig indkomst er fratrukket indkomstskat og arbejdsmarkedsbidrag. Skattevirkning af bolig - rentefradrag, lejeværdi og ejendomsskat er indregnet under boligudgift. Der er anvendt skattesatser for 1996.

Boligudgift
I Økonomiministeriets familietypemodel indgår de regionale forskelle i ejendomsprisen for ejerboliger. Der er for ejerboliger taget udgangspunkt i en standardbolig på 134 m^2 - for familietype F (ægtepar med folkepension) er dog taget udgangspunkt i en bolig på 85 m^2 . For lejebolig er opgørelsen baseret på en lejlighed på 100 m^2 .
For ejerboliger er finansieringsudgiften beregnet ud fra en belåningsgrad på 80 pct. Forskellen i finansieringsomkostningerne skyldes dermed alene forskellene i ejendomsvurderingen

Daginstitution
Den kommunale takst for daginstitution 1996

Forsikring
Forsikringen dækker en særskilt forsikring på henholdsvis husstandsforsikring, bilforsikring og indboforsikring. Prisforskellene dækker forsikringsselskabernes forskellige takster for de enkelte kommuner.
Da forsikring er forudsat tegnet som enkelt forsikring, er forsikringsbeløbet og dermed de regionale forskelle lidt overvurderet, idet der ikke tages hensyn til forskellige former for "samlerabat".

Miljø
De beregnede udgifter omfatter forbrug af el, vand, renovation og spildevand. Der er taget udgangspunkt i den enkelte kommunes takster.

Opvarmning
Beregningen er foretaget som en vægtet beregning på baggrund af fordelingen af de forskellige opvarmningsformer i kommunen - eksempelvis andelen af husstande med oliefyr, andel af husstande med fjernvarme osv. Der er herefter taget hensyn til de lokale takster. Opvarmningsudgiften dækker således et gennemsnit for kommunen, men inden for en kommune vil der selvfølgelig være en vis spredning mellem de enkelte husstande afhængig af, hvilken opvarmningsform der rent faktisk anvendes.

Fodnote
[1] Henrik Christoffersen, **Regionale forskelle i levevilkår**, AKF Forlaget, 1991.

3.4.2 Serviceudbuddet

Et vigtigt element i levevilkårene for befolkningen i landdistrikterne er udbuddet af offentlige og private serviceydelser.

I dette afsnit gennemgås udbuddet af offentlige og private serviceydelser i landkommunerne i det omfang, disse lader sig belyse ud fra tilgængelige kilder. Der sigtes således ikke mod nogen udtømmende gennemgang, men alene mod en gennemgang af en række relevante forhold på området.

Serviceudbuddet i landkommunerne belyses i det følgende ud fra forhold som antal arbejdspladser inden for serviceområderne, antallet af butikker mv. og på det offentlige område udgiftsniveau, dækningsgrad, personaleforbrug mv.

Serviceområderne er her defineret forholdsvis bredt som hovedområderne:

- Handel
- Restauration og hotel
- Transportvirksomhed
- Bank- og forsikringsvirksomhed
- Private tjenesteydelser i øvrigt
- Offentlige tjenesteydelser

3.4.2.1 Arbejdspladser i servicesektoren

Antallet af arbejdspladser i servicesektoren i et bestemt område kan betragtes som en indikator for omfanget af den produktion af serviceydelser, der finder sted i området. Man skal dog i den forbindelse være opmærksom på, at det ikke er hele den hertil svarende serviceproduktion, der er rettet direkte mod borgerne og dermed har betydning for "serviceniveauet" i området. F.eks. vil der være mange arbejdspladser i banksektoren i den kommune, hvor en af de større banker har deres hovedsæde. Det betyder imidlertid ikke, at det lokale serviceniveau er højere.

På landsplan udgør arbejdspladser i servicesektoren ca. 70 pct. af samtlige arbejdspladser, men der er en markant forskel mellem by og land.

I landkommunerne udgør servicearbejdspladserne således kun ca. halvdelen af samtlige arbejdspladser, mens de i bykommunerne uden for hovedstadsområdet udgør ca. 65 pct. og i hovedstadskommunerne ca. 80 pct., jf. tabel 3.4.2.1.

Tabel 3.4.2.1: Antal arbejdspladser i og uden for servicesektoren i 1993

	Serviceerhverv i alt antal	Arbejdspladser i alt antal	Andel arbejdspladser i serviceerhverv pct.
Landkommuner gr.1	55.162	106.798	52
Landkommuner gr.2	15.017	28.110	53
Landkommuner gr.3	77.374	142.437	54
Landkommuner gr.4	11.030	19.546	56
Landkommuner i alt	158.583	296.891	53
Mindre bykommuner	346.419	604.118	57
Større bykommuner	568.272	798.786	71
Bykommuner i alt	914.691	1.402.904	65
Bykommuner i hovedstadsområdet	714.108	898.528	79
Hele landet	1.797.598	2.609.859	69

Anmærkning: Vedr. definitionen af de anvendte kommunegrupper henvises til afsnit 2.1.2.2.

I tabel 3.4.2.2 er vist antallet af arbejdspladser i servicesektoren fordelt på hovedgrupper inden for sektoren. Det fremgår af tabellen, at der i landkommunerne er ca. 200 arbejdspladser i serviceerhvervene pr. 1.000 indbyggere, mod et landsgennemsnit på ca. 350. Der er tale om en generel tendens, der går igen i alle hovedgrupperne.

Tabel 3.4.2.2: Antal arbejdspladser pr. 1.000 indbyggere i 1993

	Handel, restauration og hotel	Transportvirksomhed	Bank og forsikringsvirksomhed	Private tjenesteydelser i øvrigt	Offenlige tjenesteydelser	Serviceerhverv i alt
Landkommuner gr.1	46	19	12	17	100	193
Landkommuner gr.2	43	21	11	18	93	186
Landkommuner gr.3	54	22	16	17	105	215
Landkommuner gr.4	50	16	12	18	94	191

Landkommuner i alt	50	20	14	17	101	202
Mindre bykommuner	71	28	25	21	130	275
Større bykommuner	97	37	46	27	181	388
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	85	32	37	24	158	336
Bykommuner i hovedstadsområdet	97	44	73	34	178	426
Landsgennemsnit	84	36	45	27	156	347

Udviklingen fra 1984 til 1993 viser, at væksten i antallet af servicearbejdspladser har fundet sted uden for hovedstadsområdet - specielt i de større byer. Men i både by- og landkommuner uden for hovedstadsområdet har der i perioden været en betydelig vækst, jf. tabel 3.4.2.3.

Tabel 3.4.2.3: Vækst i antal arbejdspladser 1984-93

Procent	Handel, restauration og hotel	Transportvirksomhed	Bank og forsikringsvirksomhed	Private tjenesteydelser i øvrigt	Offentlige tjenesteydelser	Serviceerhverv i alt
Landkommuner gr.1	4	8	5	14	11	9
Landkommuner gr.2	6	25	52	26	0	8
Landkommuner gr.3	9	14	18	15	8	10
Landkommuner gr.4	8	1	23	26	6	9
Landkommuner i alt	7	12	16	17	8	9
Mindre bykommuner	6	12	13	17	6	8
Større bykommuner	12	13	21	5	9	11
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	10	13	18	9	8	10
Bykommuner i hovedstadsområdet	-3	-5	26	4	-4	1
Landsgennemsnit	4	4	22	8	3	6

3.4.2.2 Den private servicesektor

A. Handel, restauration og hotel

Et af de områder, der har forholdsvis stor betydning for det lokale serviceniveau, er detailhandelen. Som det fremgår af tabel 3.4.2.4, er forskellene mellem antallet af beskæftigede i detailhandel med dagligvarer ikke så voldsom mellem land og by, mens der er betydelige forskelle i

forbindelse med detailhandel med udvalgsvarer. Der er ingen generelt dækkende definition på henholdsvis dagligvarebutikker og udvalgsvarebutikker, men ved dagligvarer forstås kortvarige forbrugsgoder, f.eks. madvarer, drikkevarer, vaskemidler mv. Ved udvalgsvarer forstås langvarige forbrugsgoder som f.eks. møbler, tøj, hårde hvidevarer mv., men også varer som f.eks. aviser, tobak, video, blomster, planter o.lign.

I landkommunerne er der inden for *detailhandel med dagligvarer*12 arbejdspladser pr. 1.000 indbyggere mod et landsgennemsnit på 15. Der er således en overvægt i bykommunerne, men forskellen er ikke så markant inden for dagligvarehandelen.

Inden for *detailhandel med udvalgsvarer*er der imidlertid betydelige forskelle mellem land og by. Inden for detailhandel med tekstil er der i landkommunerne 2 arbejdspladser pr. 1.000 indbyggere mod et landsgennemsnit på 6. Inden for detailhandel med øvrige udvalgsvarer er forskellene knap så markante, men der er dog klart færre arbejdspladser i landkommunerne - 10 pr. 1.000 indbyggere mod et landsgennemsnit på 17.

Tabel 3.4.2.4: Antal arbejdspladser 1993 pr. 1.000 indbyggere

	Engroshandel og vareformidling	Detailhandel med dagligvarer	Detailhandel med tekstil	Detailhandel med andre udsalgsvare	Restaurations og hotelvirksomhed	Handel, restauration og hotel i alt
Landkommuner gr.1	13	12	2	9	10	46
Landkommuner gr.2	15	9	1	8	10	43
Landkommuner gr.3	16	13	2	11	12	54
Landkommuner gr.4	15	13	1	8	13	50
Landkommuner i alt	15	12	2	10	12	50
Mindre bykommuner	21	14	5	18	13	71
Større bykommuner	37	18	7	22	13	97
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	30	16	6	20	13	85
Bykommuner i hovedstadsområdet	44	15	7	17	14	97
Landsgennemsnit	32	15	6	17	13	84

Det skal herudover bemærkes, at der inden for detailhandel med dagligvarer har været en tilbagegang i antallet af arbejdspladser i landkommunerne i perioden 1984-93 på 5 pct., mod en fremgang i bykommunerne uden for hovedstadsområdet på 9 pct. Der synes således i perioden at have været tale om en flytning af aktiviteten fra land til by.

Inden for gruppen hotel og restaurationsvirksomhed er der ikke nævneværdige forskelle mellem land og by. Der er både i land- og bykommunerne 12-13 arbejdspladser pr. 1.000 indbyggere.

Endelig skal det bemærkes, at der inden for gruppen engroshandel og vareformidling er forholdsvis store forskelle mellem land og by. Da disse ydelser imidlertid ikke er rettet direkte mod borgerne, kan disse forskelle ikke antages at have direkte betydning for det lokale "serviceniveau".

Ovenfor er antallet af ansatte inden for detailhandelsområdet i by- og landkommuner brugt som indikator for "serviceniveauet". En anden indikator er antallet af virksomheder inden for området.

Det fremgår af tabel 3.4.2.5, at der i gennemsnit er ca. 6,2 detailhandelsvirksomheder pr. 1.000 indbyggere i landet. I landkommunerne er der færre detailhandelsvirksomheder end i bykommunerne - ca. 5,3 virksomheder pr. 1.000 indbyggere i landkommunerne, mod ca. 6,3 i bykommunerne uden for hovedstadsområdet og ca. 6,4 i hovedstadskommunerne.

Ses der på detailhandel med fødevarer mv. er billedet imidlertid omvendt, når man betragter antallet af virksomheder. I landkommunerne er der således ca. 2,1 virksomheder pr. 1.000 indbyggere inden for detailhandel med fødevarer, mod ca. 1,8 i bykommunerne uden for hovedstadsområdet og ca. 2,0 i hovedstadsområdet. Det skal dog bemærkes, at der er stor forskel på typen af butikker i land- og bykommuner, og at statistikken på området også kan være vanskelig at fortolke. I landkommunerne er der således typisk tale om ganske små butikker eller kiosker, mens der i bykommunerne typisk er tale om større butikker med et bredere vareudbud.

I øvrigt bekræfter tallene for antallet af virksomheder de tendenser, der også fremgik ovenfor af antallet af arbejdspladser.

Tabel 3.4.2.5: Antal virksomheder 1994, pr. 1.000 indbyggere

	Detailhandel med fødevare mv.	Varehuse og stormagasiner	Apoteker, parfumerier og materialister mv.	Detailhandel m. beklædning, fodtøj mv.	Detailhandel i øvrigt, reparationsvirksomhed	I alt
Landkommuner gr.1	2,31	0,00	0,18	0,66	2,36	5,50
Landkommuner gr.2	1,83	0,00	0,10	0,47	1,65	4,05
Landkommuner gr.3	2,04	0,10	0,23	0,75	2,48	5,50
Landkommuner gr.4	1,98	0,00	0,90	0,40	2,45	4,92
Landkommuner i alt	2,11	0,00	0,19	0,66	2,35	5,31
Mindre bykommuner	1,92	0,40	0,25	1,12	3,02	6,35
Større bykommuner	1,68	0,70	0,21	1,16	3,14	6,25
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	1,79	0,60	0,23	1,14	3,08	6,30
Bykommuner i hovedstadsområdet	1,97	0,30	0,21	1,09	3,13	6,43
Landsgennemsnit	1,90	0,40	0,21	1,05	2,99	6,19

B. Øvrige private serviceydelser

Ud over detailhandel samt hotel og restauration, som er omtalt ovenfor, er det lokale serviceniveau præget af tilgængeligheden af pengeinstitutter samt øvrige private serviceydelser og af den offentlige service.

Som det fremgår af afsnit 3.3.1 har pengeinstitutterne væsentligt flere ekspeditionssteder i landkommunerne end bykommunerne i forhold til befolkningsgrundlaget.

For de *øvrige private tjenesteydelser*er der jf. tabel 3.4.2.2 tale om en væsentlig mindre beskæftigelse i servicesektoren i landkommunerne i forhold til bykommunerne. I denne gruppe er der således ca. 17 beskæftigede pr. 1.000 indbyggere i landkommunerne, mod ca. 24 i bykommunerne og ca. 34 i hovedstadskommunerne.

C. Sammenfatning om den private servicesektor

Antallet af beskæftigede i forhold til befolkningsgrundlaget inden for detailhandel er noget lavere i landkommunerne end i bykommunerne.

Ses der på detailhandel med fødevarer mv. er billedet imidlertid omvendt, når man betragter antallet af virksomheder. I landkommunerne er der således ca. 2,1 virksomheder pr. 1.000 indbyggere inden for detailhandel med fødevarer, mod ca. 1,8 i bykommunerne uden for hovedstadsområdet og ca. 2,0 i hovedstadsområdet. Det skal dog bemærkes, at der er stor forskel på typen af butikker i land- og bykommuner, og at statistikken på området også kan være vanskelig at fortolke. I landkommunerne er der således typisk tale om ganske små butikker eller kiosker, mens der i bykommunerne typisk er tale om større butikker med et bredere vareudbud.

Inden for detailhandel med dagligvarer er antallet af beskæftigede pr. 1.000 indbyggere noget lavere i landkommunerne, men forskellen er ikke så markant som inden for handel med udvalgsvarer. Det skal dog bemærkes, at dagligvarebutikkerne i landsbyerne i vidt omfang består af de arbejdskraftsintensive minimarkeder og kiosker mv. med et ret begrænset vareudbud. Inden for hotel og restaurationsvirksomhed samt tilgængeligheden af pengeinstitutters ekspeditionssteder synes landkommunerne at have en lige så god dækning som bykommunerne *set i forhold til befolkningsgrundlaget*. Det skal endvidere bemærkes, at der i perioden 1984-93 er sket en tilbagegang i detailhandlen med dagligvarer i landkommunene samt en fremgang i bykommunerne.

Ser man på de *geografiske afstande*r der naturligvis længere mellem virksomhederne i de tyndt befolkede landkommuner.

For detailhandel med udvalgsvarer samt for øvrige private tjenesteydelser er der en tydelig tendens til koncentration i bykommunerne.

3.4.2.3 Den offentlige sektor

De offentlige arbejdspladser er særdeles skævt fordelt på by og land, jf. tabel 3.4.2.6. I gennemsnit er der ca. 150 offentligt ansatte pr. 1.000 indbyggere. I landkommunerne er der dog kun ca. 97, mod ca. 149 i bykommunerne uden for hovedstadsområdet og ca. 172 i hovedstadsområdet.

Det er specielt de *statslige og amtskommunale* arbejdspladser, der er koncentreret i byerne - og for de statslige med en særlig koncentration i hovedstadsområdet.

De *kommunale* arbejdspladser er derimod fordelt nogenlunde jævnt på by og land.

Staten og amtskommunerne varetager en række serviceopgaver over for borgerne, men det er typisk opgaver, der forudsætter et stort befolkningsunderlag.

For statens vedkommende drejer det sig bl.a. om videregående uddannelser, visse kulturelle foranstaltninger, arbejdsformidling samt politi og retsvæsen. For amtskommunerne drejer det sig bl.a. om sygehuse og gymnasier.

De statslige og amtskommunale institutioner, som betjener et forholdsvist stort opland, vil kun undtagelsesvist være placeret i et landdistrikt. Den del af den offentlige service, der har betydning for lokalsamfundet, vil typisk være kommunal. Nedenfor er vist en række nøgletal for den kommunale service på nogle af de centrale områder. Det drejer sig bl.a. om skoler, daginstitutioner mv. og ældreområdet.

Tabel 3.4.2.6: Offentligt ansatte 1994 pr. 1.000 indbygger fordelt på arbejdspladsernes beliggenhed

	Staten	Kommuner	Amtskommuner	I alt
Landkommuner gr.1	11	79	6	95
Landkommuner gr.2	5	81	4	91
Landkommuner gr.3	15	78	9	102
Landkommuner gr.4	7	76	5	89
Landkommuner i alt	12	78	7	97
Mindre bykommuner	18	79	27	125
Større bykommuner	36	84	50	170
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	28	82	40	149
Bykommuner i hovedstadsområdet(1)	58	92	21	172
Landsgennemsnit	36	85	29	150

1): Københavns og Frederiksberg Kommuner er i denne opgørelse regnet som kommuner.

A. Skoler

De kommunale undervisningsudgifter pr. 7-16 årig har i hele perioden 1993-96 været en smule højere i bykommunerne uden for hovedstadsområdet end i landkommunerne. Der er dog tale om meget små forskelle. I hovedstadsområdet er udgifterne derimod betydeligt højere end i resten af landet.

Tabel 3.4.2.7: Undervisningsudgifter pr. 7-16 årig

	1993	1994	1995	1996	Vækst 1993-96
Landkommuner gr.1	33.944	36.027	37.773	38.173	12,5
Landkommuner gr.2	35.645	38.041	39.999	40.246	12,9

Landkommuner gr.3	33.540	35.446	37.185	38.042	13,4
Landkommuner gr.4	34.928	37.211	40.007	41.009	17,4
Landkommuner i alt	34.001	36.047	37.885	38.525	13,3
Mindre bykommuner	34.245	36.368	37.959	38.749	13,2
Større bykommuner	34.722	36.717	38.939	39.435	13,6
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	34.482	36.521	38.447	39.091	13,4
Bykommuner i hovedstadsområdet	41.259	43.396	44.863	45.472	10,2
Landsgennemsnit	36.262	38.348	40.131	40779	12,5

Udgiftsniveauet på skoleområdet i land- og bykommunerne er ikke markant forskelligt, men der er alligevel betydelige forskelle i skolestrukturen, jf. tabel 3.4.2.8.

Tabel 3.4.2.8: Nøgletal for skolestrukturen i 1994

	Gennemsnitlig skolestørrelse	Gennemsnitlig klassekvotient	Undervisningstid pr. elev pr. uge
Landkommuner gr.1	197	17,21	1,46
Landkommuner gr.2	198	16,43	1,54
Landkommuner gr.3	225	17,26	1,47
Landkommuner gr.4	244	17,60	1,53
Landkommuner i alt	212	17,18	1,48
Mindre bykommuner	245	17,92	1,48
Større bykommuner	370	18,99	1,49
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	294	18,44	1,49
Bykommuner i hovedstadsområdet	373	19,67	1,57
Landsgennemsnit	290	18,50	1,51

Hovedstadsområdet og de større bykommuner er præget af forholdsvis store skoler, med en gennemsnitlig skolestørrelse på ca. 370 elever, mens skolerne i de mindre bykommuner har en gennemsnitsstørrelse på ca. 245 elever og i landkommunerne på ca. 212 elever.

De tyndest befolkede landkommuner, dvs. landkommuner, hvor der ikke er en by med over 2.000 indbyggere (gruppe 1 og 2), har i gennemsnit de mindste skoler.

I de landkommuner, hvor den største by er på 2-3.000 indbyggere (gruppe 3 og 4), nærmer den gennemsnitlige skolestørrelse sig det niveau, der gælder for de mindre bykommuner.

Der synes således at være en tendens til, at landkommunerne i et vist omfang opretholder de mindre skoler, også selv om der i mange tilfælde bliver tale om forholdsvis små skoler.

Der synes at være en sammenhæng mellem skolestørrelse og klassekvotient, således at de små skoler også har de laveste klassekvotienter. Den gennemsnitlige klassekvotient i landkommunerne er således betydeligt lavere end i bykommunerne.

Dette synes dog ikke at have betydning for den ugentlige undervisningstid pr. elev. Den ugentlige undervisningstid pr. elev er opgjort som lærernes samlede undervisningstid (U-tid, målt i klokketimer) divideret med antallet af elever.

I både by- og landkommunerne uden for hovedstadsområdet er den gennemsnitlige undervisningstid pr. elev knap 1,5 timer pr. uge.

Endelig kan det bemærkes, at der inden for gruppen af landkommuner kan konstateres visse forskelle. I de landkommuner, der ligger forholdsvis tæt på en by (gruppe 2 og 4), er både udgiftsniveauet og den ugentlige undervisningstid pr. elev betydeligt højere end i de landkommuner, der ligger længere væk fra en by.

B. Daginstitutioner mv.

De samlede pasningsudgifter pr. 0-10 årig i landkommunerne ligger ca. 20 procent lavere end i bykommunerne uden for hovedstadsområdet.

For kommunerne i hovedstadsområdet er pasningsudgiftene for de 0-10 årige næsten dobbelt så høje som i landkommunerne.

I perioden 1993-96 har der dog været en betydelig højere vækst i udgifterne i kommunerne uden for hovedstadsområdet end for kommunerne i hovedstadsområdet. Den største vækst har dog været i bykommunerne uden for hovedstadsområdet.

Tabel 3.4.2.9: Samlede pasningsudgifter pr. 0-10 årig

	1993	1994	1995	1996	Vækst 1993-96
Landkommuner gr.1	19.577	20.595	21.236	21.423	9,4
Landkommuner gr.2	22.308	23.314	23.831	24.455	9,6
Landkommuner gr.3	20.159	20.898	21.660	21.883	8,6
Landkommuner gr.4	22.812	24.005	25.089	26.622	16,7
Landkommuner i alt	20.353	21.252	21.970	22.318	9,7
Mindre bykommuner	20.943	21.929	22.881	23.477	12,1
Større bykommuner	27.454	29.400	29.312	30.248	10,2
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	24.307	25.816	26.246	27.028	11,2
Bykommuner i hovedstadsområdet	38.931	40.447	39.772	40.309	3,5
Landsgennemsnit	28007	29477	29673	30353	8,4

En del af forklaringen på forskellene i udgiftsniveauet er forskelle i dækningsgraderne. For de 0-2 årige og de 3-6 årige er dækningsgraden i bykommunerne uden for hovedstadsområdet henholdsvis ca. 13 pct. og ca. 2 pct. højere end i landkommunerne. En anden del af forklaringen er formentlig, at man i landkommunerne i højere grad benytter sig af dagpleje frem for institutioner. Specielt for de 0-2 årige er dagpleje væsentligt billigere end institutioner. Herudover er der formentlig også en reel forskel i serviceniveauet, f.eks. personalenormeringer mv.

Tabel 3.4.2.10: Dækningsgrader 1995

	Dækningsgrad for 0-2 årige	Dækningsgrad for 3-6 årige

Landkommuner gr.1	41,2	61,0
Landkommuner gr.2	43,7	68,4
Landkommuner gr.3	41,9	64,0
Landkommuner gr.4	45,0	72,2
Landkommuner i alt	42,1	63,9
Mindre bykommuner	43,3	66,6
Større bykommuner	50,7	64,2
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	47,4	65,4
Bykommuner i hovedstadsområdet	50,7	73,1
Landsgennemsnit	47,7	67,5

Det skal herudover bemærkes, at den lavere dækningsgrad i landkommunerne også i et vist omfang kan være et udtryk for en lavere efterspørgsel efter kommunal dagpasning.

C. Ældreomsorg

De samlede kommunale udgifter til ældreomsorg pr. 67+ årig er i landkommunerne ca. 10 pct. lavere end i bykommunerne, og væksten i udgifterne har i perioden 1993-96 været lavere i landkommunerne end i bykommunerne.

Tabel 3.4.2.11: Ældreudgifter pr. 67+ årig

	1993	1994	1995	1996	Vækst 1993-96
Landkommuner gr.1	32.550	34.128	35.317	36.292	11,50
Landkommuner gr.2	33.106	34.330	34.642	35.527	7,30
Landkommuner gr.3	33.559	34.807	35.320	36.435	8,60
Landkommuner gr.4	34.732	35.987	37.053	38.643	11,30
Landkommuner i alt	33.204	34.579	35.375	36.447	9,80
Mindre bykommuner	33.450	34.849	36.009	37.072	10,80
Større bykommuner	38.056	39.900	41.154	43.123	13,30
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	35.844	37.472	38.678	40.208	12,2
Bykommuner i hovedstadsområdet	36.058	37.760	39.035	40.966	13,6

Landsgennemsnit	35.500	37.110	38.273	39.858	12,30

Det fremgår af tabel 3.4.2.12, at der i landkommunerne er ansat mindre personale ved ældreomsorgen end i bykommunerne i forhold til antallet af ældre. Desuden er der en mindre andel af de ældre, der modtager hjemmehjælp og der er lidt færre botilbud til de ældre.

Sammenlignes landkommunerne kun med de mindre bykommuner, er forskellene dog ikke store.

Tabel 3.4.2.12: Nøgletal om ældreomsorgen for 1995

	Personale ved ældreomsorg pr. 100 67+ årige	Botilbud til ældre pr. 100 67+ årige	Antal modtagere af hjemmehjælp pr. 100 67+ årige
Landkommuner gr.1	11,8	12,2	21
Landkommuner gr.2	11,7	12,4	20
Landkommuner gr.3	11,6	13,3	22
Landkommuner gr.4	12,3	11,7	22
Landkommuner i alt	11,8	12,7	22
Mindre bykommuner	11,8	11,8	23
Større bykommuner	14,1	14,1	25
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	13,0	13,0	24
Bykommuner i hovedstadsområdet	11,5	16,3	22
Landsgennemsnit	12,3	14,0	23

D. Kultur- og fritidsaktiviteter

Kommunerne driver biblioteksvæsenet og forestår eller yder tilskud til en lang række andre kultur- og fritidsaktiviteter. Det drejer sig bl.a. om museer, biografer, teatre, musikarrangementer, grønne områder og legepladser, idrætsanlæg, folkeoplysning og fritidsaktiviteter i øvrigt - herunder ungdomsskoler.

Landkommunernes forbrug på dette område er dog væsentligt mindre end bykommunernes. I gennemsnit bruger bykommunerne uden for hovedstadsområdet således mere end 50 procent mere pr. indbygger til kultur- og fritidsaktiviteter end landkommunerne, og kommunerne i hovedstadsområdet bruger næsten dobbelt så meget som landkommunerne, jf. tabel 3.4.2.13.

Tabel 3.4.2.13: Kommunale udgifter pr. indbygger til kultur og fritidsaktiviteter

	1993	1994	1995	1996	Vækst 1993-96
Landkommuner gr.1	878	909	951	949	8,1
Landkommuner gr.2	893	926	951	972	8,8
Landkommuner gr.3	993	1.017	1.058	1.072	8,0
Landkommuner gr.4	922	929	995	990	7,4

Landkommuner i alt	935	962	1003	1.011	8,1
Mindre bykommuner	1.200	1.260	1.302	1.294	7,8
Større bykommuner	1.703	1.776	1.797	1.804	5,9
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	1.470	1.538	1.569	1.569	6,7
Bykommuner i hovedstadsområdet	1.837	1.837	1.893	1.901	3,5
Landsgennemsnit	1.508	1.547	1.589	1.593	5,6

Denne tendens går igen på de enkelte områder, jf. tabel 3.4.2.14. Disse tal tyder således på, at landkommunerne prioriterer kultur- og fritidsaktiviteter væsentligt lavere end bykommunerne gør. I et vist - ukendt - omfang kan der dog også være tale om, at befolkningen til dels benytter visse af byernes kultur- og fritidstilbud, f.eks. biblioteker, svømmehaller og museer. Andre tilbud som folkeoplysning, ungdomsskoler mv. forbruges dog normalt alene af indbyggerne i den kommune, der udbyder dem.

Tabel 3.4.2.14: Kommunale udgifter pr. indbygger 1996 til kultur- og fritidsaktiviteter

	Biblioteksudg. pr. indb.	Udg. pr. indb. til museer, biografer, teatre, musikarr. o.l.	Udg. pr. indb. til sport og fritidsaktiviteter	I alt
Landkommuner gr.1	206	116	627	949
Landkommuner gr.2	208	126	638	972
Landkommuner gr.3	243	122	707	1.072
Landkommuner gr.4	242	94	654	990
Landkommuner i alt	226	118	667	1.011
Mindre bykommuner	315	179	800	1.294
Større bykommuner	375	401	1.028	1.804
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	348	298	923	1.569
Bykommuner i hovedstadsområdet	476	276	1.149	1.901
Landsgennemsnit	371	264	958	1.593

E. Sammenfatning om den offentlige sektor

På skoleområdet er udgiftsniveauet pr. 7-16 årig nogenlunde det samme i by- og landkommunerne, men skolestrukturen er forskellig.

Landkommunerne driver forholdsvis små skoler, og også klassekvotienterne er mindre i landkommunerne i forhold til bykommunerne.

På de øvrige store kommunale serviceområder som dagpasning for børn, ældreomsorg og kultur- og fritidsaktiviteter er det kommunale udgiftsniveau i landkommunerne klart lavere end i bykommunerne. I landkommunerne er dækningsgraden for dagpasning af børn lavere end i bykommunerne, der er færre botilbud til de ældre og der er færre ældre, der modtager hjemmehjælp.

I landkommunerne er der således et klart lavere udbud af kommunal service på disse områder. Tallene kan imidlertid ikke afdække, om der tilsvarende er tale om lavere efterspørgsel efter ydelserne i landkommunerne.

3.4.2.4 Konklusion

På en lang række områder er der forskel på serviceniveauet i bykommuner og landkommuner.

Det følger af sagens natur, at der i de tyndt befolkede landkommuner vil være større afstande til forretninger, institutioner mv. end i de tæt befolkede byområder.

Set i forhold til befolkningens størrelse synes der ikke at være så store forskelle i udbuddet af dagligvarer i land- og byområder. For udvalgsvarer er det derimod tydeligt, at handlen er koncentreret i bykommunerne.

Det skal desuden bemærkes, at der synes at være en tendens til, at også dagligvarehandlen flyttes fra land til by.

På en række områder er den kommunale service i landkommunerne ligeledes lavere end i bykommunerne. Dækningsgraderne i daginstitutionerne er lavere, der er færre tilbud til de ældre og færre tilbud på kultur- og fritidsområdet. Disse oplysninger kan dog ikke afdække, om dette mønster skyldes en lavere efterspørgsel i landdistrikterne, eller om der er tale om et større udækket behov.

På folkeskoleområdet synes der ikke at være forskelle af betydning mellem land- og bykommuner, selv om skolestrukturen er forskellig. I landkommunerne er skolerne typisk mindre end i bykommunerne, og klassekvotienterne er lavere.

3.4.3 Befolkningens boligforhold

Et centralt element i forbindelse med belysningen af levevilkårene i landkommunerne relaterer sig til befolkningens boligforhold.

I dette afsnit er foretaget en statistisk beskrivelse af boligmassens sammensætning i henholdsvis land- og bykommuner, idet boligsammensætningen mht. art, alder, størrelse og installationsforhold er belyst.

Den afgrænsning af landkommuner, der her finder anvendelse, er udvalgets afgrænsning, jf. afsnit 2.1.2.2.

3.4.3.1 Boligforhold

For henholdsvis by- og landkommuner er i tabel 3.4.3.1 vist boligernes fordeling efter boligart.

Tabel 3.4.3.1: Boliger fordelt efter boligart, 1996

Boligart	Bykommuner		Landkommuner	
	Antal boliger	Pct.	Antal boliger	Pct.
Stuehuse til landejendomme	87.840	4,2	60.623	17,5
Parcelhuse	757.519	36,3	221.671	63,9
Række-, kæde- og dobbelthuse	264.448	12,7	37.112	10,7
Etagebyggeri	931.317	44,6	20.334	5,9
Anden bebyggelse	45.636	2,2	7.200	2,1
I alt	2.086.760	100	346.940	100

Kilde: Oplysninger fra Boligministeriet.

Boligsammensætningen i by- og i landkommuner skiller sig markant ud fra hinanden. Mens næsten halvdelen af boligerne i bykommunerne er beliggende i etagebyggeri, gælder det tilsvarende kun for ca. 6 pct. af boligerne i landkommunerne.

Ikke overraskende ses boliger i stuehuse til landejendomme at udgøre en større andel af boligerne i landkommunerne end i bykommunerne.

Forskellene i boligart afspejler sig i boligernes fordeling efter ejerforhold. 87 pct. af boligerne i landkommunerne mod kun 52 pct. af boligerne i bykommunerne er således privatejede.

Samtidig er boligerne i landkommunerne generelt større end i bykommunerne.

I tabel 3.4.3.2 nedenfor er vist boligerne i henholdsvis by- og landkommuner fordelt efter areal.

Tabel 3.4.3.2: Boliger opdelt efter størrelse, 1996

Arealstørrelse	Bykommuner		Landkommuner	
	Antal boliger	Pct.	Antal boliger	Pct.
Under 20 kvm.	13.599	0,7	526	0,2
20-39 kvm.	81.747	3,9	4.156	1,2
40-59 kvm.	235.343	11,3	12.085	3,5
60-79 kvm.	416.619	20,0	38.377	11,1
80-99 kvm.	416.351	20,0	54.915	15,8
100-119 kvm.	288.922	13,9	57.450	16,6
120-139 kvm.	238.504	11,4	60.228	17,4
140-159 kvm.	166.048	8,0	44.158	12,7
160-179 kvm.	98.136	4,7	27.825	8,0
180-199 kvm.	54.565	2,6	17.043	4,9
200-299 kvm.	68.439	3,3	26.342	7,6
Over 300 kvm.	8.486	0,4	3.835	1,1
I alt	2.086.760	100	346.940	100

Kilde: Oplysninger fra Boligministeriet.

Bl.a. som konsekvens af, at en større andel af boligerne i bykommunerne er lejligheder, ses boligerne i landkommuerne gennemgående at være større end i bykommunerne. Således er 68 pct. af boligerne i landkommunerne større end 100 kvm. mens kun 44 pct. af boligerne i bykommunerne er på 100 kvm. eller derover.

Boliger på over 200 kvm. ses tillige at udgøre en større andel af boligmassen i landkommunerne end i bykommunerne.

Disse forhold afspejler sig også i det gennemsnitlige boligareal pr. indbygger. Dette er på 56 kvm. pr. indb. i landkommunerne mod kun 48 kvm. pr. indb. i bykommunerne.

Boligsammensætningen mht. art og areal hænger i høj grad sammen med de forskelle i grundpriser, der generelt betragtet er imellem land- og bykommuner. Etplans boligbyggeri i bykommuner er således forbundet med væsentlig højere omkostninger end etagebyggeri.

Derudover afspejler boligsammensætningen i nogen grad forskelle i befolkningssammensætningen de to kommunegrupper imellem, uden der er taget stilling til, om det er boligudbuddet, der styrer befolkningssammensætningen eller befolknings sammensætningen, der styrer boligudbuddet.

I tabel 3.4.3.3 ses fordelingen af boligerne i by- og landkommuner efter alder.

Tabel 3.4.3.3: Boliger fordelt efter alder, 1996

Opførelsesår	Bykommuner		Landkommuner	
	Antal boliger	Pct.	Antal boliger	Pct.
Før 1899	196.753	9,4	61.457	17,7
1900-1919	221.210	10,6	55.842	16,1
1920-1939	318.403	15,3	45.589	13,1
1940-1949	132.601	6,4	14.572	4,2
1950-1959	216.153	10,4	20.199	5,8
1960-1964	151.782	7,3	17.059	4,9
1965-1969	200.688	9,6	22.211	6,4
1970-1974	225.816	10,8	33.816	9,8
1975-1979	143.226	6,9	29.973	8,6

1980-1984	100.251	4,8	15.729	4,5
1985-1989	103.104	4,9	20.736	6,0
1990-1994	67.858	3,3	8.807	2,5
1995 -	8.915	0,4	950	0,3
I alt	2.086.760	100	346.940	100

Kilde: Oplysninger fra Boligministeriet

Det fremgår af tabellen, at mere end en tredjedel af boligerne i landkommunerne er opført før 1920, mens kun en femtedel af boligerne i bykommunerne er fra før 1920.

Derimod er der, relativt betragtet, bygget lige meget i land- og bykommunerne efter 1980.

Den højere gennemsnitsalder for boligerne i landkommunerne kan, som det fremgår af tabellen, for en stor dels vedkommende tilskrives, at boligbyggeriet i 50'erne og 60'erne i overvejende grad fandt sted i bykommuner.

Landboligernes højere gennemsnitsalder kunne formodes at afspejle sig i en højere andel af boligmassen i landkommunerne uden moderne installationer, som toilet, bad og central opvarmning.

I tabel 3.4.3.4 nedenfor er boligerne i henholdsvis by- og landkommuner opdelt efter installationsforhold.

Tabel 3.4.3.4: Boliger fordelt efter installationsforhold, 1996

Installationsforhold	Bykommuner		Landkommuner	
	Antal boliger	Pct.	Antal boliger	Pct.
Toilet + centralvarme + bad	1.868.223	89,5	313.681	90,4
Toilet + centralvarme - bad	101.219	4,9	12.433	3,6
Toilet - centralvarme + bad	34.845	1,7	11.143	3,2
Toilet - centralvarme - bad	25.125	1,2	2.476	0,7
- toilet + centralvarme	48.556	2,3	4.193	1,2
- toilet - centralvarme	8.738	0,4	2.991	0,9
Uoplyst	54	0,0	23	0,0
I alt	2.086.760	100	346.940	100

Kilde: Oplysninger fra Boligministeriet.

Det fremgår af tabellen, at ca. 90 pct. af boligerne i såvel land- som bykommunerne er udstyret med de mest basale sanitære installationer som toilet og bad og tillige har central opvarmning. Henimod 5 pct. af bykommunernes og 4 pct. af landkommunernes boliger er forsynet med toilet og central opvarmning, men har ikke bad.

I såvel land- som bykommunerne er det under 1 pct. af boligerne, der overhovedet ikke har moderne sanitære installationer eller central opvarmning.

Den højere gennemsnitsalder for boligmassen i landkommunerne afspejler sig således ikke i en større andel boliger i landkommunerne uden central opvarmning og toilet og bad. I tabel 3.4.3.4 fokuseres imidlertid kun på de mest basale installationer i boligerne. Der findes ikke statistisk grundlag for tillige at beskrive boligernes mere generelle vedligeholdelsesmæssige stand.

3.4.3.2 Konklusion

En statistisk beskrivelse af boligmassen i henholdsvis land- og bykommuner viser nogle markante forskelle.

Boligmassen i landkommunerne består hovedsagelig af privatejede énfamilieshuse, mens omkring halvdelen af boligerne i bykommunerne ligger i etagebyggeri. I dette forhold afspejles de generelt højere grundpriser i bykommunerne sammenlignet med landkommunerne.

Samtidig er boligerne i landkommunerne gennemsnitligt betragtet både større og ældre end boligerne i bykommunerne.

Den højere gennemsnitsalder for boligerne i landkommunerne kan for en stor dels vedkommende tilskrives, at boligbyggeriet i 50'erne og 60'erne i overvejende grad fandt sted i bykommunerne.

På trods af den højere gennemsnitsalder for boligerne i landkommunerne viser der sig ikke nogen nævneværdig forskel imellem land- og bykommunerne mht. andelen af boligerne, der har installeret toilet, bad og central opvarmning.

Det er ikke muligt ud fra den tilgængelige statistik at beskrive boligmassens generelle vedligeholdelsesmæssige stand i henholdsvis land- og bykommuner. Det er derfor ikke muligt at belyse, hvorvidt boligernes højere gennemsnitsalder i landkommunerne afspejler sig i en på anden måde dårligere boligstandard i landkommuner end i bykommuner end de forhold, der knytter sig til tilstedeværelsen af sanitære installationer og central opvarmning.

Alene baseret på boligernes alder må vedligeholdelsesbehovet formodes at være relativt større i landkommunerne end i bykommunerne.

Til gengæld er boligforbruget noget højere i landkommunerne, når det samlede antal boligkvadratmeter sammenholdes med befolkningstallet.

3.4.4 Landkommunernes tilgængelighed til service

Det må betragtes som et væsentligt aspekt ved befolkningens levevilkår, om der er en rimelig tilgængelighed til offentlig og privat service.

Både den offentlige og den private service er i større eller mindre omfang koncentreret i byerne. I dette afsnit er beskrevet en undersøgelse af tilgængeligheden til landsdels- og egnscentre, foretaget af Landsplanafdelingen i Miljø- og Energiministeriet.

Det kan desuden nævnes, at COWI har udarbejdet en tilgængelighedsanalyse for Trafikministeriet. Tilgængeligheden er her analyseret ved anvendelse af på den ene side bil og på den anden side kollektiv trafik. Forskelle mellem land- og bybefolkning samt mellem regioner er belyst ved at betragte tilgængelighed til indkøbsmuligheder, pendlingstid og gennemsnitlig rejsehastighed. Denne analyse vil blive fremlagt af udvalget vedr. trafikken på landet og til de små øer under Trafikministeriet.

I Landsplanafdelingens undersøgelse er tilgængeligheden målt som hurtigste rejsetid fra landkommunerne til landsdels- og egnscentre ved brug af bil, tog, fly, færge hver for sig eller i kombination. Landkommuner er i overensstemmelse med udvalgets øvrige arbejde defineret som kommuner, hvor det største sammenhængende byområde ikke overstiger 3.000 indbyggere, jf. afsnit 2.1.2.2.

3.4.4.1 Metode

Tilgængeligheden til servicecentrene er undersøgt ved at beregne den kortest mulige rejsetid til det nærmeste center ved brug af bil, tog, færge hver for sig eller i kombination. Resultaterne præsenteres på Danmarkskort med angivelse af farvelagte tidsisokroner som mål for tilgængeligheden.

En udførlig beskrivelse af beregningsmetoden og forudsætningerne findes i Landsplanafdelingens rapport "Tilgængeligheden i Danmark" udgivet i februar 1996. Om metode og forudsætninger skal her blot kort nævnes:

- at det datamæssige udgangspunkt er det digitale vejnet "VejnetDK", som er udarbejdet af Vejdirektoratet i samarbejde med Kort- og Matrikelstyrelsen. Nettet indeholder 85.000 strækninger og 63.000 knudepunkter. Gennemkørselshastigheden er beregnet ud fra strækningernes længde, gældende hastighedsbegrænsninger og vejtypen.
- at der er tilføjet en række færgeruter, herunder nye hurtigfærger til nettet og deres respektive overfartstider er indføjet. For alle færgeruter er desuden indlagt en terminaltid, der dækker over tidsforbruget ved af- og tilkørsel på selve færgerne (denne terminaltid er sat til mødetiden inden færgeafgangen).
- at det overordnede jernbanenet (DSB's IC-tognet mv.) er indlagt, samt at der indregnes en terminaltid på 15 min., der dækker tidsforbruget ved skift mellem jernbane og vejtransport.
- at flyruter ligeledes er indlagt ved digitalisering, samt at terminaltiden ved indenrigsflyvningen er fastsat til 30 min.

Man skal være opmærksom på det forhold, at der ikke bliver taget højde for frekvenserne i transportnettet. For trafikken på vejnettet er det en rimelig antagelse, at frekvensen er uendelig, men for såvel jernbaner, færger og flyruter har frekvensen uden tvivl en betydning. De udregnede tilgængelighedskort er således udtryk for den optimale tilgængelighed, når der ikke forekommer ventetider i trafiknettet.

Over mindre afstande er det ikke overraskende bilen, der næsten er fuldstændig dominerende. Dette gælder for både rejsetiden til landsdelscenter og til egnscenter. Udregninger foretaget udelukkende på baggrund af rejser med bil viser næsten de samme tilgængelighedskort, som når alle transportmidler medtages, blot er rejsetiden fra Bornholm til nærmeste landsdelscenter selvsagt væsentligt lavere, når indenrigsflyruterne indregnes.

Endvidere er der gennemført en beregning af rejsetiden på såvel det nuværende som det fremtidige transportnet. Det fremtidige transportnet er defineret som det nuværende plus alle politisk vedtagne forbedringer. Det vil sige, at for eksempel de jyske motorveje og Storebæltsforbindelsen er indregnet.

3.4.4.2 Landsdelscentre

Landsdelscentrene blev oprindeligt udpeget i et samarbejde mellem amterne og Miljøministeriet i 1979 i forbindelse med arbejdet omkring "det fremtidige bymønster". De byer der blev udpeget til landsdelscentre, var byer, hvor forskellige former for service var repræsenteret, så som erhvervsservice, videregående uddannelser, dagligvarer, kulturelle faciliteter m.fl. De udpegede byer er foruden København: Århus, Odense, Ålborg og Esbjerg.

En undersøgelse gennemført af landsplanafdelingen i 1996 viser, at udviklingen siden da ikke har betydet, at nye byer efter de samme kriterier

kan udpeges til landsdelscentre.

3.4.4.3 Egnscentre

Egnscentrene blev ligeledes defineret i forbindelse med bymønster arbejdet for ca. 20 år siden. Egnscentrene er defineret som byer, hvori der er lokaliseret: sygehus, politistation, detailhandelscenter, gymnasier, teknisk skole eller handelsskole samt erhvervsservicevirksomheder i et bestemt antal. I alt blev der dengang udpeget ca. 40 egnscentre uden for hovedstadsområdet.

Disse egnscentre har siden spillet en rolle i den amtslige regionplanlægning, hvor centrene har figureret som kraft- og udviklingscentre i regionplanlægningen og som steder, hvor fremtidig overordnet service skulle lokaliseres.

I de seneste generationer af regionplaner har begrebet egnscentre dog ændret sig noget, idet en række amter har udpeget ikke alene byer, der indeholder de nævnte former for service, men også byer, som man ønsker en gang med tiden, skal komme til at rumme disse servicetilbud, som egnscentre. Der er således forskel på, hvordan begrebet egnscenter forvaltes i de enkelte amter.

Når formålet som her er at diskutere adgangen til den reelt eksisterende service, er det således ikke muligt at benytte de af amterne i regionplanlægningen udpegede egnscentre.

Landsplanafdelingen har derfor gennemført en fornyet undersøgelse af repræsentationen af service i de danske byer og gennemført en ensartet udpegning af egnscentre landet over. Da det primært er befolkningens adgang til service, der her har interesse, er definitionen af et egnscenter her koblet til tilstedeværelsen af følgende parametre:

1. Sygehus
2. Gymnasium
3. Handelsskole
4. Teknisk skole
5. Politistation
6. Detailhandelscenter

Byer der i dag indeholder 4 ud af de 6 funktioner, er udpeget til egnscenter. I alt er der udpeget 52 egnscentre uden for hovedstadsregionen. De udpegede byer fremgår af kort 1.

3.4.4.4 Rejsetid til landsdelscenter

Rejsetiden til det nærmeste landsdelscenter kan for størstedelen af landet holdes inden for 1-1½ time. På kortet over den hurtigste rejsetid til det nærmeste landsdelscenter i 1995 (kort 2) skiller to områder med længere rejsetid sig dog ud. Det drejer sig dels om Lolland, dels om området omkring Limfjordens udmunding i Vesterhavet, altså Sydthy-Mors-Lemvig-Struer. Fra disse to områder ligger rejsetiden til et landsdelscenter på omkring 2 timer.

Det fremgår dog også, at rejsetiden fra flere af de danske øer til det nærmeste landsdelscenter ligeledes overstiger de 2 timer.

Betragtes specielt rejsetiden fra landkommunerne til det nærmest beliggende landsdelscenter (kort 3) ses, at der ikke er noget entydigt billede af landkommunernes tilgængelighed til landsdelscentrene sammenlignet med det øvrige land. Nogle landkommuner er således beliggende i umiddelbar nærhed af et landsdelscenter, mens andre netop er beliggende i de omtalte områder, hvorfra tilgængeligheden til nærmeste landsdelscenter er relativt dårlig.

Sammenlignes fremtidskortet (kort 4) med 1995-kortet ses kun en lille effekt af de kommende jyske motorveje i det nordligste Jylland og ved Trekantsområdet vest for Kolding og mod Esbjerg. En noget større effekt ses Storebæltsbroen at få. "Skillelinien" mellem Odense og København er på fremtidskortet flyttet helt over i nærheden af Slagelse.

Derimod forbedrer de planlagte infrastrukturinvesteringer ikke tilgængeligheden for de områder af landet (herunder nogle landkommuner), hvorfra der i dag er længst rejsetid til et landsdelscenter. Man kan dog tale om en mindre forkortning af rejsetiden til et landsdelscenter for landkommunerne på Vestsjælland, som følge af Storebæltsforbindelsen.

3.4.4.5 Rejsetid til egnscenter

Kortet over tilgængeligheden til nærmeste egnscenter (kort 4) viser for det første, at egnscentrene i dag ligger relativt tæt og er meget jævnt fordelt landet over. Som følge heraf er der kun små udsving i rejsetiden til et egnscenter landet over. Kun ganske få steder i landet er rejsetiden til et egnscenter således over ½ time. Fra flere af de mindre øer tager det dog over en time at nå et egnscenter.

De planlagte større infrastrukturelle anlæg har ingen indflydelse på rejsetiden til nærmeste egnscenter. Kort udregnet på baggrund af det nuværende (1995) og det fremtidige (2005) trafiknet er således stort set identiske.

3.4.4.6 Konklusion

Ved rejser over sådanne relativt korte afstande domineres udregningerne som nævnt af bilen frem for andre transportmidler. Set i forhold til landkommunerne må den overordnede konklusion være, at hvis man er i besiddelse af en personbil, er tilgængeligheden til servicecentrene (landsdelscentre og egnscentre) i Danmark relativt god i stort set hele landet.

Med hensyn til landsdelscentrene viser undersøgelsen således bl.a., at der kun meget få steder i landet er rejsetider på over 1½ time til det nærmeste af de 5 landsdelscentre, og at der i den forbindelse ikke generelt er forskel på by- og landkommuner.

Kun rejsetiden til et større landsdelscenter kan fra enkelte steder i landet (Lolland og området Sydthy-Mors-Lemvig-Struer) siges at være relativt lang (over 2 timer).

Med hensyn til de 52 egnscentre uden for hovedstadsområdet viser undersøgelsen bl.a., at der kun ganske få steder i landet er rejsetider til et egnscenter på over ½ time.

Der synes ikke at være noget specielt problem forbundet med rejsetiden til og fra de udpegede landkommuner set i forhold til det øvrige land.

De viste tilgængelighedsberegninger er dog forbundet med flere metodemæssige problemer. For det første må definitionen af landdistrikterne som kommuner med største by mindre end 3.000 indbyggere siges at være problematisk. En mere hensigtsmæssig definition ville formentlig være at udpege områder uden for bymæssig bebyggelse eller områder i en bestemt afstand fra bymæssig bebyggelse. En sådan definition af landdistrikter lader sig dog ikke geografisk afbilde, idet der ikke findes digitale oplysninger vedrørende bymæssig bebyggede områder, der dækker hele landet.

For det andet er det ikke muligt at beregne rejsetiden til servicecentrene ved rejser udelukkende foretaget med kollektiv transport, idet det kollektive transportnet ikke findes i en digital landsdækkende form. Det er således ikke muligt at drage konklusioner angående, hvor besværligt det er at være bosat i landkommunerne, hvis man ikke råder over en bil.

Billede: Egnscentre i Danmark

Billede: Kort 2: rejsetid til nærmeste landsdelscenter med bil. nuværende trafiknet (1995)

Billede: Kort 3: rejsetid til nærmeste landsdelscenter med bil. nuvægrende trafiknet (1995)

Billede: Kort 4: Rejsetid til nærmeste landsdelscenter med bil. fremtidigt trafiknet (2005)

Billede: Kort 5: rejsetid til nærmeste egnscenter. alle transportmidler. nuværende trafiknet (1995)

Billede: Kort 6: rejsetid til nærmeste egnscenter. alle transportmidler. nuværende trafiknet (1995)

3.4.5 De regionale konsekvenser af grønne afgifter

3.4.5.1 Baggrund for undersøgelsen af de regionale konsekvenser af grønne afgifter

Statens indtægter fra miljø- og energiafgifter, dvs. afgifter på energi, ressourcer, vand, spildevand, svovl, CO_2osv., skønnes i 1997 at nå op på omkring 28 mia. kr. - eller knap 8 pct. af statens samlede indtægter fra skatter og afgifter[1].

Grønne afgifter har dels haft til formål at sikre en effektiv miljøregulering, dels haft et fiskalt formål. For nye grønne afgifter pålagt erhvervene har det været forudsat, at provenuet tilbageføres til erhvervene.

Grønne afgifter indgår således i dag som et væsentligt element i såvel miljøreguleringen som det statslige skattegrundlag.

Hvis man sammenligner husstande og erhvervsgrundlaget i by- og landområder, er der på en række områder væsentlige forskelle i energiforbrug og opvarmningsformer m.m.

Sådanne forskelle kan føre til, at grønne afgifter på nogle områder kan have en forskellig virkning i henholdsvis by og landområder, og hermed få betydning for den økonomiske udvikling i disse områder.

Disse regionale forskelle har ikke tidligere været undersøgt i væsentligt omfang. På denne baggrund, og efter opfordring fra bl.a. Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe og "Det skæve Danmark", har Indenrigsministeriet fået gennemført en undersøgelse af denne problemstilling. Undersøgelsen er gennemført af konsulentfirmaet COWI[2].

COWI's undersøgelse er baseret på forskelle mellem udvalgte "landkommuner" og resten af landet. Som for mange andre undersøgelser af forholdene i landdistrikterne kan det også på dette område være svært at belyse forholdene i de egentlige landdistrikter, idet langt de fleste statistiske oplysninger kun opgøres på kommuneniveau.

COWI´s undersøgelsen er derfor primært baseret på en belysning af forskellene mellem by og landkommuner[3], hvilket naturligvis vil dække over, at der inden for "bykommuner" vil være indeholdt en del landdistrikter, ligesom der inden for landkommuner kan være mindrebyer.

Undersøgelsen er opdelt i henholdsvis en analyse af belastningen for erhvervslivet og en analyse af belastningen for husholdninger.

3.4.5.2 Afgrænsning af grønne afgifter, som indgår i undersøgelsen

COWI´s undersøgelse omfatter nedenstående grønne afgifter, som dækker hovedparten af de nuværende grønne afgifter:

- Energi- og ressourceafgifter.
- CO_2-afgiften.
- Svovlafgiften.
- Spildevandsafgift, der har virkning fra og med 1997.

Der har imidlertid ikke været datamateriale til at belyse de direkte virkninger af *spildevandsafgift*, men der er set på de mulige virkninger som følge af forskelle i erhvervssammensætning.

Vandafgifter (afgifter på ledningsført vand) er ikke medtaget, idet der ikke er baggrund for at formode, at vandafgifter belaster husholdninger i

landdistrikterne anderledes end resten af landet. Derimod kan det selvfølgelig fremføres, at vandafgifter på linje med andre afgifter kan have en anden regional virkning end indkomstbeskatning[4]. Det er dog ikke umiddelbart muligt at belyse denne isolerede virkning, idet omlægningen har været én af mange dele af skattereformens virkninger, hvortil kommer, at vandafgifterne trods alt har et forholdsvis begrænset omfang.

3.4.5.3 Beskrivelse af de afgifter, som indgår

COWI's undersøgelse er baseret på de afgiftssatser, som vil være gældende, når de grønne afgifter er fuldt indfaset i år 2000. Satserne for tilbageføring m.m. dækker således også de fuldt gennemførte afgiftssatser m.m.

- erhvervsvirksomheder

For erhvervssektoren bliver det opkrævede provenu af grønne afgifter tilbagebetalt af staten - enten som direkte tilbagebetaling af den opkrævede afgift til den enkelte virksomhed, eller i forbindelse med de generelle tilbageføringstiltag.

Således har der i forbindelse med lovgivningen om grønne afgifter været gennemført forskellige tiltag med det formål at sikre, at konkurrenceevnen for erhvervslivet set under ét ikke påvirkes af de afgifter, som betales af erhvervssektoren. Blandt de tiltag, der er gennemført, kan bl.a. nævnes nedsættelsen af arbejdsmarkedsbidrag, øget refusion for ATP og et øget investeringstilskud til energibesparende foranstaltninger.

Herudover blev der som en del af lovpakken afsat en pulje på 180 mio. kr. i 1996 - stigende til knap 300 mio. kr. i år 2000, som særligt skal tilgodese mindre virksomheder med begrænset lønsum. For 1996 og 1997 er knap halvdelen af puljen tilført landbrugserhvervet.

Nedenfor er vist en kort oversigt over de vigtigste afgifter:

Energiafgifter (produktion)- dog undtaget energi som medgår til rumopvarmning - godtgøres 100 pct. over momsregnskabet for den enkelte virksomhed for den energi, som anvendes til produktion. For energi, som anvendes til rumopvarmning, betales samme afgiftssatser som husholdninger.

*Energiafgifter (transport):*Med enkelte undtagelser for bl.a. marinediesel m.m. betales samme afgiftssatser som husholdninger.

CO_2-afgiften refunderes med 75 pct. af den afgift, som er anvendt i energitunge processer, mens der for energilette processer godtgøres 10 pct. af afgiften. For energitunge processer sker der yderligere en tilbagebetaling af en del af afgiften via særlige tilskudsordninger.

Svovlafgift betales fuldt ud af virksomhederne, idet der dog ydes et mindre bundfradrag for virksomheder, som indgår aftaler om energibesparende foranstaltninger.

Spildevandsafgift tilbageføres ikke, men særlig vandforbrugende virksomheder, såsom fiskeindustri, cellulose og sukkerfabrikker m.m., får refunderet 97 pct. af afgiften, ligesom dambrug m.m. helt er fritaget for spildevandsafgift. Spildevandsafgiften indgik som led i skatteomlægningen fra 1993 og indgår således i finansieringen af denne.

- Husholdninger

For husholdninger er der sket en indirekte tilbageføring i kraft af virkningen af regeringens skattereform i 1993, hvor de grønne afgifter er indgået som en del af den samlede skatteomlægning. Herudover har der i forbindelse med lovgivningen været afsat beløb til forskellige tilskudsordninger m.m. herunder tilskud til omstilling af elopvarmede bygninger.

3.4.5.4 Regionale virkninger af grønne afgifter for erhverv

Konklusionen i COWI´s undersøgelse er, at erhvervsliveti landkommuner og bykommuner - set under ét - stort set belastes ens af grønne afgifter.

Dette forhold dækker dog over, at erhvervene i landkommunerne belastes forholdsvis mest af afgifter i forbindelse med energilette processer, herunder transport m.m., mens erhvervslivet i bykommuner belastes mere af afgifter vedrørende rumopvarmning.

Foretages der en sammenligning ekskl. landbrug, er der ingen væsentlig forskel mellem by- og landdistrikter. Forskellen mellem by og landdistrikter for "energilette" erhverv skyldes således i overvejende grad afgiftsbelastningen for landbruget .

Herudover modtager erhvervsvirksomhederne (herunder landbruget) i landkommunerne forholdsmæssigt mere i den generelle tilbageføring af provenuet til erhvervslivet (arbejdsmarkedsbidrag, øget refusion for ATP, tilskudspulje for selvstændige m.m. jf. tidligere) end resten af landet.

Ved vurderingen af grønne afgifters betydning for erhvervslivet må der så vidt muligt også tages højde for, hvorvidt virksomhederne har mulighed for at "overvælte" afgiftsbelastningen i prisfastsættelsen - eller virksomhederne f.eks. har en stor eksportandel, hvorfor der ikke umiddelbart er mulighed for en prisovervæltning.

Det er vanskeligt at belyse dette spørgsmål helt generelt, men som udgangspunkt er erhvervssektoren i landkommunerne mere eksportafhængig end virksomheder i resten af landet.

Fodnoter
[1] Tal for FFL 1997. Energi- og miljøafgifter 19,7 mia. kr. samt benzinafgift på 8,4 mia. kr.
[2] COWI, De regionaløkonomiske konsekvenser af grønne afgifter, 1997. Taloplysninger i dette papir er baseret på et udkast til den endelige rapport, primo marts. Der må således tages forbehold for mindre rettelser i den endelige rapport.
[3] Landkommunerne er afgrænset som kommuner, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere, jf. afsnit 2.1.2.2.
[4] En afgift vil belaste husstandene nogenlunde ens, mens en evt. skattenedsættelse vil have mindst virkning i områder med lavt indkomstgrundlag.

3.4.5.5 Regionale virkninger af grønne afgifter for husholdninger

Virkningen af grønne afgifter for de enkelte husstande kan henføres til forskelle i henholdsvis:

- Husstandene opvarmningsform og energiforbrug.
- Husstandenes kørselsbehov - herunder mulighed for at benytte offentlig transport.

- *opvarmning*

De grønne afgifters belastning vil selvsagt afhænge af energiforbruget - herunder boligernes alder, tilstand, størrelse og opvarmningsformen, herunder tilslutning til kollektiv varmeforsyning.

Landkommunerne er i forhold til byerne ikke så overraskende præget af en overvægt af parcelhuse og stuehuse. De enkelte husstandes energiforbrug afhænger i væsentlig grad af husenes alder. Her er der en vis forskel mellem by og landkommuner, idet gennemsnitsalderen for egentlige beboelsesboliger i landdistrikterne ligger på 56,7 år mod 47,9 år for bykommunerne.

Med hensyn til opvarmningsform er opvarmning fra fjernvarme og naturgas i stor udstrækning koncentreret om byområderne. Afgiftssatserne varierer med energitype, hvilket indebærer, at fjernvarme afgiftsmæssigt er væsentligt billigere end olie og gas. Dette er illustreret i nedenstående tabel, der viser grønne afgifter for husholdningerne i henholdsvis år 1996 og år 2000, når afgifterne er endeligt indpasset. Tallene viser den samlede afgift (energiafgift, CO_2og SO_2afgift) i kroner pr. GJ[1].

Tabel 3.4.5.1: Samlet beregnet betaling af grønne afgifter for husholdninger

Kr. pr. gj	År 1996	År 2000
Elektricitet (opvarmning)	121	142
Gas	47	47
Fyringsolie	50	50
Fjernvarme	26	29

Kilde: COWI, De regionaløkonomisk konsekvenser af grønne afgifter, Analysenotater, 1997.

Beregningen af energiforbruget til opvarmning for de enkelte husstande er foretaget som en standardberegning på baggrund af husenes alder, boligtype (stuehuse, parcelhuse, rækkehuse, flerfamilieboliger) og opvarmningsform. For stuehuse er det beregningsmæssigt forudsat, at energiforbruget svarer til et parcelhus.

Forskelle i boligernes størrelse vil således kun indgå i kraft af de gennemsnitlige forskelle i boligstørrelse mellem de enkelte boligtyper (parcelhuse, rækkehuse og flerfamiliesboliger), mens der derimod ikke tages højde for eventuelle regionale forskelle i boligstørrelsen for f.eks. parcelhuse.

De forskelle i energiforbrug, der må henføres til forbrugsmønster, indgår således ikke i sammenligningen.

Samlet set medfører den generelt dårligere boligstandard, boligernes type (flere ældre fritliggende boliger på landet, flere nyere række- og etageboliger i byerne) og afhængigheden af opvarmningsformer, der i højere grad belastes af grønne afgifter, at man i landdistrikterne - ved de fulde afgiftssatser i år 2000 - vil betale knap 500 kr. mere pr. indbygger end i den gennemsnitlige bykommune - en forskel på omkring 20 pct. Sammenlignes kommuner med udpræget kollektiv varmeforsyning og landkommuner er forskellene naturligvis endnu mere markant.

- *Transport*

Afgiftsbelastningen i forhold til transport kan forklares ud fra husstandes transportbehov/transportvaner og mulighed for at benytte offentlig transport. Undersøgelsen viser, at afgiftsbelastningen i forhold til transport ligger på 1.522 kr. pr. husstand i landdistrikterne, mens beløbet er på 1.398 kr. pr. husstand i bydistrikterne[2] .

Der er imidlertid en væsentlig spredning i talmaterialet, hvorfor det ikke er muligt at foretage konkrete konklusioner på dette område. Det må imidlertid også bemærkes, at et gennemsnitstal for et landdistrikt f.eks. kan dække over en gruppe af selvstændige med relativt lavt transportbehov og en øvrig gruppe af "pendlere" med stort transportbehov.

Transportundersøgelsen viser også, at personer i landdistrikterne gennemgående kører færre, men forholdsvis længere ture end personer i bykommuner og byområder.

I nedenstående figur er vist sammensætningen af "transportarbejdet" - dvs. den gennemsnitlige daglige transportlængde pr. person for henholdsvis landdistrikter og øvrige områder. Det samlede transportarbejde i landdistrikterne ligger ca. 15 pct. højere i landdistrikterne end i øvrige områder. Set over de sidste 15 år har der i landdistrikterne været en væsentlig stigning i transport til indkøb og arbejde, mens transportarbejdet til fritid m.m. er faldet.

Figur 3.4.5.1: Forskelle i sammensætning af transportarbejde mellem by- og landdistrikter

Billede: Forskelle i sammensætning af transportarbejde mellem by- og landdistrikter

Kilde: Trafikministeriet, Trafikken på landet og til de små øer - fase 1 rapport, 1996.

3.4.5.6 Konklusion

COWI's undersøgelse har som hovedkonklusion:

- at *erhvervslivet* i landkommuner og bykommuner - set under ét - stort set belastes ens af grønne afgifter. Dette dækker over, at erhvervene i landkommunerne belastes forholdsvis mest af afgifter i forbindelse med energilette processer (transport m.m.), mens erhvervslivet i bykommuner belastes mere af afgifter vedrørende rumopvarmning. For de "energilette" erhverv gælder imidlertid, at forskellen primært skyldes afgiftsbelastningen for landbruget. Foretages der en sammenligning af "energilette" erhverv uden landbrug, er der ingen væsentlig forskel mellem by- og landdistrikter.
- for *husholdninger* gælder derimod, at husholdninger i landkommunerne samlet set betaler 20 pct. mere i grønne afgifter pr. indbygger end husholdninger i bykommunerne. Denne forskel må først og fremmest tilskrives forskellene i boligtype (flere ældre fritliggende boliger på landet, flere nyere række- og etageboliger i byerne), boligernes adgang til kollektiv varmeforsyning og boligernes gennemsnitlige alder og isoleringstilstand. Der kunne i undersøgelsen ikke påvises nogen sikker forskel i afgiftsbelastning mellem by- og landkommuner, som følge af forskellene i transportbehov. Dette må imidlertid ses i sammenhæng med, at der inden for landkommunerne naturligvis vil være en vis spredning mellem de enkelte husstande.

Som nævnt har undersøgelsen været baseret på forskelle mellem de udvalgte landkommuner og resten af landet. Som for mange andre undersøgelser af forholdene i landdistrikterne kan det også på dette område være svært at belyse forholdene i de egentlige landdistrikter, idet langt de fleste statistiske oplysninger kun opgøres på kommuneniveau.

COWI´s undersøgelse er derfor primært baseret på en belysning af forskellene mellem by- og landkommuner, hvilket naturligvis vil dække over, at der inden for bykommuner vil være indeholdt en del landdistrikter, ligesom der inden for landkommuner kan være mindrebyer.

Ved vurderingen af de grønne afgifters regionale konsekvenser, må der tages højde for, hvorledes provenuet tilbageføres - eller træder i stedet for andre skatte- og afgiftsbetalinger.

Tilsvarende må det - i det omfang det vurderes, at der er behov for at tilpasse den regionale virkning af grønne afgifter - overvejes, hvorledes ændringer af skatter, afgifter eller tilskud kan ændre den regionale effekt.

Fodnote
[1] GJ - GigaJoule. Til opvarmning af et nyt parcelhus skønnes et samlet forbrug på omkring 42 Gigajoule.
[2] Undersøgelsen er her baseret på data fra bl.a. Trafikministeriets rejsevaneundersøgelse. Det er på dette område muligt at udskille egentlige landdistrikter på tværs af kommuneopdeling.

4. Kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre

4.1 Baggrund og fremgangsmåde

Det indgår i udvalgets kommissorium, at udvalget specifikt skal undersøge, om der gives direkte eller indirekte konkurrenceforvridende kommunale tilskud til dækning af omkostninger i forbindelse med etablering af butikker, lavprisvarehuse og butikscentre og fremlægge eventuelle løsningsforslag herpå.

Udvalget skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at miljø- og energiministeren den 11. december 1996 har fremsat et lovforslag om ændring af planloven, der vil få stor betydning for de fremtidige muligheder for etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

Lovforslaget er udarbejdet i forlængelse af Detailhandelsudvalgets rapport fra 29. marts 1996, og er et led i regeringens bestræbelser på at forbedre mulighederne for en decentral detailhandelsstruktur, der stimulerer til investeringer og fornyelse i detailhandlen også i mindre bysamfund, stationsbyer og mellemstore byer.

Lovforslaget sigter mod at styrke de eksisterende bymidter som levende og varierede handelscentre, at nedbringe afhængigheden af bil til indkøb, og at fremme byomdannelse frem for inddragelse af nye byarealer.

Lovforslaget indeholder ikke faste grænser for butiksstørrelser eller bestemmelser om et maksimalt butiksareal i forskellige centertyper, idet det overlades til amtsråd og kommunalbestyrelser af fastsætte sådanne grænser inden for lovens målsætninger. For at sikre mulighed for nybyggeri, indtil der er tilvejebragt regionplanretningslinier for den samlede detailhandelsstruktur i amtet, indeholder forslaget en overgangsbestemmelse om, at der i bymidterne, det vil sige arealer fastlagt til centerformål inden for lokal-, bydels- eller bykernecenter, kan planlægges for butikker, hvis bruttoetagearealet ikke overstiger 3.000 $m^2$for dagligvarebutikker og 1.000 m^2 for udvalgsvarebutikker.

Lovforslaget indeholder i overensstemmelse med Detailhandelsudvalgets anbefalinger generelle principper for placeringen af arealer til butiksformål. Som hovedregel skal arealer til butiksformål udlægges i den centrale del af en by eller en bydel.

Miljø- og energiministerens lovforslag forventes således væsentligt at påvirke den fremtidige etablering og placering af store butikker for såvel dagligvarer som udvalgsvarer til gavn også for detailhandlen i landdistrikterne. Uanset dette, har udvalget dog vurderet, at der fortsat var behov for at besvare det spørgsmål, der var stillet i udvalgets kommissorium vedrørende eventuelle direkte eller indirekte kommunale konkurrenceforvridende tilskud til butikker, lavprisvarehuse og butikscentre.

Kommuner kan efter almindelige kommunale grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse, de såkaldte

kommunalfuldmagtsgrundsætninger, ikke uden lovhjemmel yde tilskud til enkelte erhvervs- virksomheder. Hvis kommunerne skulle kunne give direkte tilskud, måtte det have hjemmel i en lov.

Tilsynsrådene fører tilsyn med, at kommuner ikke i strid med de ovenfor nævnte grundsætninger yder tilskud til enkelte erhvervs- virksomheder, og kan - med Indenrigsministeriet som ankeinstans - eventuelt bringe sanktioner i anvendelse, hvis kommuner yder sådanne ulovlige tilskud.

På denne baggrund har udvalget koncentreret sig om det bredere spørgsmål: Hvad er kommunernes erhvervspolitiske muligheder, og hvorledes er adfærden specifikt i forbindelse med etableringen af storcentre og lavprisvarehuse. Hensigten hermed er at belyse kommunernes handlemuligheder i den forbindelse, og specielt om storcentre/lavprisvarehuse herved har kunnet opnå fordele, som i sidste ende eventuelt kan forringe vilkårene for detailhandelen i landdistrikterne.

Nedenfor i afsnit 4.2. er først gennemgået kommunernes muligheder for at føre en erhvervspolitik, hvor kommunerne har en betydelig dispositionsfrihed på en række områder.

Herefter er i afsnit 4.3 givet en statistisk belysning af detailhandelen indsamlet af Konkurrencerådets sekretariat.

Herudover har udvalget foretaget to interviewundersøgelser med henblik på - gennem konkrete eksempler - at belyse kommunernes rolle i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

I afsnit 4.4 fremlægges resultaterne af en interviewundersøgelse omfattende 8 kommuner, hvor der inden for de seneste 10 år er etableret eller foretaget omfattende udvidelser af lavprisvarehuse og store butikscentre. Denne undersøgelse belyser ved hjælp af konkrete eksempler kommunernes rolle og dispositioner i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

Endelig har udvalget fået foretaget en interviewundersøgelse, der skal belyse kommunernes adfærd set fra butikskædernes og entreprenørernes synspunkt. Den konkrete interviewundersøgelse er foretaget af Vilstrup Research, og resultaterne er beskrevet i bilag 2 til betænkningen, mens et sammendrag er givet i dette kapitels afsnit 4.5.

Endelig er i afsnit 4.6 drøftet detailhandelsudviklingens betydning for landdistrikter og landkommuner, bl.a. på baggrund af de to interviewundersøgelser.

4.2 Primærkommunernes og amtskommunernes opgaver

Primærkommunernes opgaver omfatter først og fremmest det sociale område, folkeskoleområdet og miljøområdet, mens amtskommunerne er blevet tildelt opgaver, der bl.a. vedrører sundhed, anden undervisning, miljømæssige og andre opgaver, der kræver et større befolkningsgrundlag.

De fleste af disse opgaver er henlagt til primærkommunerne og amtskommunerne ved lov. Kommunerne har dog, ud over de opgaver de direkte er blevet pålagt at udføre, i tidens løb påtaget sig en række lokale fællesopgaver, f.eks. varmeforsyning og etablering af sportsanlæg.

4.2.1 Kommunal støtte til erhvervslivet

Det er som udgangspunkt ikke nogen lovlig kommunal opgave at yde støtte til erhvervsvirksomhed. Der er dog på ingen måde tale om, at den private og den offentlige sektor - herunder den kommunale - fungerer uafhængigt af hinanden. Det er tværtimod klart, at det offentlige på en række områder kan eller endog skal stå for tilvejebringelsen af produktionsbetingelser, der er af største betydning for den private sektors udvikling. Det gælder først og fremmest tilvejebringelsen og vedligeholdelsen af en tidssvarende infrastruktur; veje, transportnet, fysisk planlægning, miljøkontrol og renovation. Derudover varetager offentlige myndigheder i det væsentlige hele uddannnelsesområdet.

Fælles for disse opgaver er, at de vedrører tilvejebringelsen af et produktionsgrundlag, der fremmer erhvervsudviklingen generelt. Det er ligeledes et fælles kendetegn, at disse ydelser principielt står åbne for alle, om end der på de enkelte områder kan findes sagligt begrundede undtagelser fra den almene adgang. Næsten samtlige opgaver, der er henlagt til kommunerne i relation til infrastrukturen, er fastlagt ved lov.

Efter lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter mv., jf. lovbekendtgørelse nr. 126 af 6. marts 1996, har kommunerne endvidere adgang til generelt at skabe bedre vilkår for den erhvervsmæssige udvikling i kommunen. Det omfatter f.eks. kommunernes iværksættelse af erhvervsudviklingsaktiviteter i form af information, rådgivning, erhvervsudviklingsprojekter og anden erhvervsmæssig service, som stilles til rådighed for alle erhvervsvirksomheder eller grupper af virksomheder i kommunen, jf. nedenfor.

4.2.2 Generelt virkende støtte

Efter lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter kan kommuner yde generelt virkende støtte til etablering og udvikling af erhvervslivet i kommunen. Det omfatter bl.a. rådgivning til iværksættere eller virksomheder, der ønsker at etablere sig i kommunen, om kommunens erhvervsstruktur, markedsforhold, myndighedskrav mv., formidling af kontakt til myndigheder og andre virksomheder mv., generel information og reklame for kommunen, formidling af kontakt til finansieringsinstitutter og rådgivere, afholdelse af kurser for iværksættere eller kurser specielt tilpasset det lokale arbejdskraftbehov, og i begrænset omfang reklamefremstød i udlandet, evt. via venskabsbyer. Det gælder ligeledes her, at den nærmere udformning af den omhandlede service - herunder fastlæggelsen af, hvem der kan nyde godt af denne - skal ske på grundlag af saglige kriterier. Støtten må afspejle lokale fællesbehov og ikke enkelte virksomheders individuelle behov.

Uden for de lovbestemte områder kan støtte til det lokale erhvervsliv ske gennem tilrettelæggelse af den almindelige kommunale service, herunder ved kommunens indkøb af varer og tjenesteydelser. Det er dog ikke lovligt herved at lægge vægt på en forhandlers tilknytning til kommunen. Valget af en lokal leverandør må ske ud fra saglige hensyn, såsom pris, kvalitet, leveringsbetingelser mv.

4.2.3 Kommunal jordforsyning

Kommunernes varetagelse af jordforsyning sker på grundlag af planlægningsmæssige hensyn, og formålet er herudover at sikre borgernes forsyning med byggegrunde.

Udgangspunktet for kommunernes adgang til salg af jordarealer er, at jorden skal sælges til markedsprisen, og at jordsalget skal være en økonomisk forsvarlig disposition for kommunen. Ved at kræve markedsprisen for et jordareal sikres, at der ikke ved salg ydes ulovligt tilskud til enkeltpersoner eller enkelte virksomheder.

Det medfører på den anden side også, at det ikke vil være tilstrækkeligt, at kommunen sælger til en pris, der dækker omkostningerne ved jordkøb og byggemodning, hvis markedsprisen ligger højere end dette beløb. Der gælder altså ikke et "hvile i sig selv-princip" på jordforsyningsområdet, således som der gør for kommunernes forsyning af borgerne med el, gas, vand mv.

Jordsalget skal som nævnt dernæst være økonomisk forsvarligt. Dette vil som udgangspunkt medføre, at omkostninger mv. skal kunne dækkes af salgssummen. Har en kommune imidlertid købt og byggemodnet jord i berettiget forventning om, at dette vil være en økonomisk forsvarlig disposition, og det senere viser sig, at det mest økonomisk forsvarlige er at sælge jorden, selvom markedsprisen ikke skaber dækning for de samlede omkostninger, vil et sådant salg være lovligt.

4.2.4 Støtte til detailhandelen

Ovenfor er omtalt forskellige opgaver, der løses i kommunalt regi, og som kan anskues som en generelt virkende støtte til etablering og udvikling af erhvervslivet i kommunen.

Der er eksempelvis nævnt information og rådgivning til erhvervsvirksomheder, jordsalg og transportforhold.

Der er her tale om forhold, der kan ses som støtte til erhvervslivet i almindelighed, og altså ikke specielt til detailhandelen.

4.3 Detailhandelens udvikling 1970-95

4.3.1 Hovedtendenser i udviklingen

Udviklingen inden for detailhandelen har været karakteriseret ved, at antallet af detailforretninger er faldet op imod 40 pct. Nedgangen har især fundet sted inden for dagligvarehandelen.

Der er sket nedlæggelser af mange mindre butikker; samtidig er detailhandelen i stigende grad koncentreret i store butikscentre og varehuse i og omkring de større bysamfund. Hovedparten af butiksinvesteringerne er foretaget i de større byer eller i disse byers forstæder, mens der stort set ikke er sket butiksinvesteringer i de mindste byer og i landdistrikterne.

Samtidig med at omsætningen i detailhandelen i perioden er koncentreret i stadigt færre butikker, er der sket mere end en fordobling af det samlede salgsareal inden for detailhandelen.

Der er i perioden sket en kraftig brancheglidning og specialisering. Før var der en ret fast butiksopdeling, hvor butikkerne havde hver sit snævert afgrænsede varesortiment inden for dagligvarer og/eller udvalgsvarer (bagerforretninger, ismejerier, kolonialforretninger, slagtere, radioforretninger, tøjforretninger, osv.). Det er nu gennemgående afløst af mere fleksible butiksmønstre, hvor de enkelte forretningers størrelse, sortiment og service søges specialiseret og afpasset ændringerne i indkøbsmønstret. Inden for udvalgsvaresektoren har man dog i høj grad opretholdt den sortimentsmæssige specialisering.

Handelen er blevet stadigt stærkere organiseret med stadigt mere bindende samarbejdsformer. Denne udvikling er især slået igennem inden for dagligvarehandelen. Hvor vertikalt integrerede kæder (integration af grossist og detaillistfunktion) under FDB, Dansk Supermarked m.fl. samlet står for 60 pct. af dagligvarehandelen. Tilsvarende organisationsformer har vundet indpas i udvalgsvarehandelen, dels i form af integrerede kæder, dels i form af frivillige kæder, hvor selvstændige forretninger går sammen om et mere eller mindre vidtgående kædesamarbejde.

Eksempler på kædeforretninger i dagligvarehandelen er discountforretningerne (Aldi, Fakta og Netto) med et snævert sortiment og store lavprisvarehuse (f.eks. Bilka) og varehuse (f.eks. Kvickly). Blandt udvalgsvareforretninger kan nævnes Fredgaard, Elkøb, Snehvide, Matas, Imerco og Bog & Idé, hvor forretningerne ofte er placeret i eller ved større butikscentre.

4.3.2 Årsager

Bag dette ligger ændringer i befolkningssammensætning og i bosætningsmønstret. I 1960 boede ca. 35 pct. af befolkningen i landdistrikter og småbyer, mens det kun var tilfældet for 23 pct. af befolkningen i 1995. Nettoafvandringen fra landdistrikter og småbyer er dæmpet de senere år og der har kun været et mindre fald i befolkningstallet i disse områder efter 1980.

En anden vigtig faktor har været den kraftigt øgede erhvervsfrekvens der har reduceret antallet af "hjemmegående husmødre" - tid er blevet en knap faktor og det har gødet jorden for udviklingen af "one-stop shopping- koncepter" såsom storcentre og lavprisvarehuse, hvor kunden kun "skal handle ind ét sted".

Endelig er der i perioden sket en kraftig stigning i familiernes disponible indkomster. Den heraf affødte stigende efterspørgsel har påvirket detailhandelen meget forskelligt. En relativt faldende andel af familiernes disponible indkomster er anvendt til køb af varer i detailhandelen (andelen faldt fra 60 pct. i 1970 til ca. 40 pct. i 1994). Der er således sket en forskydning af forbrugssammensætningen fra "nødvendighedsgoder" såsom føde-, drikke- og tobaksvarer dvs. typiske dagligvarer til udvalgsvarer, primært langvarige forbrugsgoder, men også til individuel transport (bil),fritid og underholdning samt (ejer)bolig.

Fremkomsten af storcentre og lavprisvarehuse skal også ses i sammenhæng med, at den daglige transport i forbindelse med indkøb og arbejde er stigende. Antallet af personbiler i Danmark er steget fra godt 1 mio. i 1970 til ca. 1,6 mio. i 1995. Andre forhold der tilskynder til storindkøb er,

at ca. 90 pct. (1995) af familierne er i besiddelse af dybfrysere/køleskab med selvstændig fryseenhed og at 37 pct. (1995) har mikrobølgeovn.

Endelig skal nævnes udnyttelsen af IT-teknologien, der bl.a. har leveret den afgørende logistik mv. til udvikling, styring og markedsføring af de store kædedannelser og deraf følgende stordriftsfordele med effektivitetsbesparende tiltag til nedbringelse af lagertider, sikre stabile leverancer til butikkerne, bedre data om salget (stregkoder f.eks.) etc.

Lovgivningen har støttet strukturudviklingen ved en lempelse af de direkte restriktioner over for detailhandelen. Således er der sket en væsentlig liberalisering af bl.a. lukkeloven og næringsloven, ligesom en række private brancherestriktioner er fjernet, evt. efter konkurrencemyndighedernes indgreb.

Siden begyndelsen af 1970'erne har stat, amter og kommuner gennem planloven haft mulighed for gennem region-, kommune- og lokalplaner at regulere detailhandelsbyggeriets karakter, omfang og placering. Iflg. Miljø- og Energiministeriet (jf. Detailhandelsudvalgets rapport fra 1996) har amter og kommuner kun i begrænset omfang udnyttet disse muligheder.

4.3.3 Butiksudviklingen 1970-95 (belyst ved oversigtstabeller)

4.3.3.1 Udviklingen generelt

Antallet af detailforretninger har været faldende siden 1970 ifølge den officielle statistik, fra ca. 54.000 forretninger til godt 41.000 forretninger i 1995. Opdelt på de traditionelle hovedvaregrupper er faldet lavest for udvalgsvarer. Det hænger - ud over ændringer i statistiske opgørelsesmetoder - sammen med brancheglidning, hvor forskellige varegrupper kombineres på nye måder.

Nedenstående tabel 4.1 omfatter dagligvareforretninger såsom købmandsbutikker, minimarkeder, supermarkeder og varehuse, der sælger et bredt udvalg af almindelige dagligvarer. Alle omsætningstal er efterfølgende opgjort eksklusive moms.

Tabel 4.1: Udviklingen inden for dagligvarehandelen, 1970-95

år	Antal forretninger	Omsætning i alt i mia. kr.	Gns. omsætning mio. kr.
1970	12.400	12,3	1,0
1980	7.800	43,4	5,6
1990	6.000	79,0	13,2
1995	5.000	96,9	19,4

Kilde: Statistisk årbog, diverse årgange (momsstatistik)

Der er i perioden sket en 20 dobling af omsætningen pr. forretning i løbende priser fra 1 mio. kr til 20 mio. kr. I samme periode skete en 5 dobling af forbrugerpriserne (jf. Danmarks Statistiks forbrugerprisindeks).

Samtidig er antallet af dagligvareforretninger næsten faldet med 2/3. Etableringen af stadigt større supermarkeder og varehuse er sket på bekostning af "gammeldags" købmandsforretninger med betjening og mindre supermarkeder, der i stort tal er lukket i perioden.

Den samlede omsætning udgør i 1995 nær ved 100 mia. kr. på årsbasis, ca. en 8 dobling i forhold til 1970. De store dagligvareforretninger har således vundet markedsandele på bekostning af især mindre specialdagligvareforretninger jf. også tabel 4.2. Ved bedømmelsen heraf skal dog tages hensyn til, at lavprisvarehuse og varehuse også sælger mange udvalgsvarer ved siden af de almindelige dagligvarer.

Tabel 4.2: Udviklingen inden for specialdagligvarehandelen, 1970-95

år	Antal forretninger	Omsætning i alt i mia. kr.	Gns. omsætning butik i mio. kr.
1970	21.000	6,0	0,3
1980	11.000	7,8	0,7
1990	6.600	10,0	1,5
1995	6.600	9,6	1,5

Kilde: Statistisk årbog, Danmarks Statistik diverse årgange (momsstatistik)

Der er i perioden sket en brancheglidning hvor specialdagligvareforretningerne (bagere, slagtere, ostehandlere, viktualieforretninger, fiskehandlere, grønthandlere) har tabt markedsandele til supermarkeder og varehuse. I 1995 skete således kun 9 pct. af dagligvarehandelen gennem disse forretninger mod 33 pct. i 1970.

Selv om antallet af forretninger er gået kraftigt tilbage fra 21.000 i 1970 til 6.600 i 1995, er de tilbageværende forretninger fortsat små med en gennemsnitlig årlig omsætning pr. forretning på 1,5 mio. kr.

Udvalgsvarehandelen omfatter et stort antal brancher bl.a. tøj- og skoforretninger, isenkræmmere, sportsforretninger, tæppe- og

møbelforretninger, radio & TV-forretninger, boghandlere, materialister mv.

Tabel 4.3: Udviklingen inden for udvalgsvarehandelen under ét, 1970-95

år	Antal forretninger	Omsætning i alt i mia. kr.	Gns. omsætning butik i mio. kr
1970	20.700	10,5	0,5
1980	26.200	27,3	1,0
1990	23.500	48,6	2,1
1995	30.000	70,7	2,4

Kilde: Statistisk årbog, diverse årgange (momsstatistik)

Note: Ændrede definitioner og grupperinger har øget antallet af små forretninger inden for grupperingen.

Udvalgsvareforretninger har, jf. tabel 4.3, formentlig bevaret deres markedsandel på omkring 35 pct. af det samlede detailsalg, men sammenligning over tid vanskeliggøres af ændrede definitioner.

Butikkerne er fortsat meget små, idet den gennemsnitlige omsætning pr. udvalgsvarebutik i 1995 kun var 2,4 mio. kr. mod dagligvareforretningernes 20 mio. kr. Tallene dækker imidlertid over en stor spredning i butikstørrelserne, og de senere år er der bl.a. etableret meget store kædeforretninger med udvalgsvarer i de såkaldte megacentre (butikscentre med store udvalgsvareforretninger.).

Tabel 4.1-4.3 bygger på Danmarks Statistiks momsstatistik. De tilsvarende tal for antallet af forretninger i ATP-statistikken er noget afvigende. Forskellen er størst for specialdagligvareforretninger, hvor ATP-statistikken kun anfører ca. 5.000 forretninger mod momsstatistikkens 6.600, og for udvalgsvareforretninger, hvor der i følge ATP-statistikken i 1995 kun er 21.000 forretninger mod momsstatistikkens 30.000. Momstallene er valgt, fordi der ikke findes ATP-tal før 1990, og fordi denne ikke medtager indehaverforretninger, som formentlig bl.a. er udbredte i de to anførte grupper.

4.3.3.2 Detailhandelens lokalisering

Undersøgelser viser, at der er sket en koncentration af detailhandelen i de større byer, men der findes kun nærmere opgørelser for dagligvarehandelen. Undersøgelser peger imidlertid i retning af, at denne koncentration har været endnu mere udtalt for udvalgsvarehandelen, formentlig bl.a. fordi udvalgsvareforretninger generelt kræver et relativt større kundeunderlag end dagligvareforretninger af tilsvarende størrelse.

Dagligvareforretninger, der omsætter for mere end 200 mio. kr., ligger i hovedstaden og i de større provinsbyer; det drejer sig om varehuse og lavprisvarehuse. De mindre supermarkeder er repræsenteret i alle bystørrelser, herunder i småbyer/landdistrikter. Discountforretningerne er jævnt placeret i hovedstaden og provinsbyerne, men optræder sjældent i de mindste byer/landdistrikter.

I landdistrikter/småbyer er næsten 90 pct. af butikkerne små forretninger såsom minimarkeder og kiosker. Men i de helt små byer bliver der stadigt færre butikker.

Siden 1980 har omkring 800 landsbyer (småbyer med under 650 indbyggere) mistet den sidste dagligvarebutik. I 1994 havde kun 930 landsbyer en dagligvarebutik mod 1.748 i 1980 (tal fra Institut for Center-Planlægning).

Tabel 4.4: Dagligvarebutikker fordelt efter lokalisering, 1996 (antal i pct.)

Butikstype	Hele landet	Hovedstadsområdet	Større provins byer	Mindre provinsbyer	Landdistrikter
Varehuse	1,9	1,6	4,3	3,9	0,4
Superm	9,0	10,7	8,3	8,4	8,8
Minimark.	26,9	16,9	15,0	13,3	40,8
Discountf.	8,1	11,6	10,7	15,1	3,3
Kiosker	54,0	59,2	61,8	59,3	46,7
Ialt (pct.)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
I alt (antal)	8530	1.717	1.789	1.136	3.888

Note: Varehuse er inklusive lavprisvarehuse. Større provinsbyer er byer med over 20.000 indbyggere, mindre provinsbyer er byer med 3.000-20.000 indbyggere.

Kilde: Udviklingen i butikkernes omsætningsforhold, 1996, Erhvervs- og Selskabs- styrelsen

4.3.3.3 Udviklingen inden for dagligvarehandelen

I perioden 1970-95 er der sket en markant strukturudvikling inden for dagligvarehandelen, jf. tabel 4.5. Supermarkeder og varehuse var ifølge statistikken enerådende i 1970 sammen med de mere traditionelle købmandsbutikker, minimarkeder og kiosker (indgår i tabellen under øvrige kolonialforretninger). Siden er lavprisvarehuse og discountbutikker kommet til. Den største tilvækst er sket i disse to butikstyper samt inden for varehuse, der samlet har fordoblet deres andel af det samlede dagligvaresalg.

Tabel 4.5: Omsætning i dagligvarehandelen fordelt på butikstyper, (mio. kr.), 1970-95

Butikstype	1970	1979	1990	1995
Supermar.	3.500	16.900	31.100	32.100
Varehuse	1.100	4.700	13.700	16.700
Lavpr.vareh.	0	2.500	6.800	9.900
Discountf.	0	900	10.400	15.500
øvr. kolonialf.	7.700	18.400	17.000	22.700
I alt	12.300	43.400	79.000	96.900

Kilde: Bahr, Henning, Per Press: Supermarkedshåndbogen, diverse årgange, Stockmann og Danmarks Statistik (residualen "øvrige kolonialforretninger")

I perioden 1970-95 er der sket en fordobling af de større dagligvarebutikkers salgsareal fra gennemsnitligt ca. 420 m^2 til ca. 870 m^2. Fremgangen er navnlig sket ved etablering af varehuse og lavprisvarehuse med gennemsnitlige salgsarealer i 1995 på hhv. 2.200 m^2 og 10.400 m^2. Samtidig er supermarkederne blevet større (fordobling af det gennemsnitlige salgsareal fra 1970 til 1995). I modsat retning trækker tilgangen af de mange relativt små discountbutikker - dog øgedes gennemsnitsarealet i disse forretninger med næsten 20 pct. fra 1990 til 1995.

Omsætningen pr. forretning har været stærkt stigende. Den gennemsnitlige årlige omsætning androg i 1995 i supermarkederne ca. 38 mio. kr., i varehusene 113 mio. kr., mens den udgjorde 449 mio. kr. i de største forretninger, lavprisvarehusene. Gennemsnitsomsætningen i discountbutikkerne lå på 22 mio. kr.

En stadigt mindre del af dagligvaresalget findes inden for de mindre dagligvarebutikker, minimarkeder, kiosker og købmandsbutiker; samlet stod de små forretninger for ca. 20 pct. af omsætningen 1995 mod over 60 pct. i 1970. Inden for gruppen er bl.a. salget gennem kiosker ejet af benzin- og trafikselskaber gået frem.

4.3.3.4 Strukturen inden for udvalgsvarehandelen

Strukturen inden for udvalgsvarehandelen er karakteriseret ved, at butikkerne gennemgående er små, men samtidig er der en meget stor spredning i butiksstørrelserne. I 1994 havde næsten 80 pct. af butikkerne en årlig omsætning under 2,5 mio. kr., og for gruppen som helhed var den gennemsnitlige omsætning pr. butik 2,4 mio. kr. For udvalgsvarebutikker med omsætning over 2,5 mio. kr. kan anføres:

Tabel 4.6: Udvalgsvareforretninger med årsomsætning over 2,5 mio kr fordelt efter omsætning, 1994 (antal)

	2,5 - 9,9 mio. kr.	10 - 24,9 mio. kr.	Over 25 mio. kr.	Gns. mio. kr.	Antal forr.
Apoteker, materialister, parfumeri	192	207	101	8,2	1.050
Beklædn. og sko	1.122	162	50	2,7	5.310
Boligudstyr, husholdapp. mv	1.224	275	108	5,4	5.583
øvrige udv. vare.	1.434	199	80	1,6	12.577

Kilde: Danmarks Statistik: Generel Erhvervsstatisk og Handel, 1996:9

Forretninger med en årsomsætning på mere end 25 mio. kr. udgør kun godt 1 pct. af det samlede antal butikker, men står for 34 pct. af den samlede omsætning

De fleste større forretninger findes inden for brancherne apoteker og materialister og boligudstyr (møbel- og tæppeforretninger) og husholdningsapparater (hårde hvidevarer, isenkræmmere, radio/TV forretninger) mens de mindste forretninger bl.a. er repræsenteret inden for de øvrige specialvarer. Inden for boligudstyr og husholdningsapparater står forretninger med en årsomsætning over 25 mio. kr. for næsten 40 pct. af det samlede salg.

4.3.3.5 Markedsstrukturen inden for detailhandelen

Der er sket en stadigt stærkere organisation inden for detailhandelen og de stærkest organiserede kæder har vundet frem på bekostning af de løsere organiserede frivillige forretningskæder og forretninger uden kædetilknytning. Den stærke styring øger forretningernes indkøbsstyrke over for leverandørerne og centrale lagre, fælles markedsføring og stram konceptstyring medfører effektivitetsgevinster.

Samtidig fører de store dagligvareforretninger i stadig højere grad udvalgsvarer i deres sortiment.

Tabel 4.7: Større butikskæder i dagligvarehandelen, omsætning i mio. kr., 1970-1995

Kæde	1980	1990	1995
Fdb	9.200	24.300	30.500
Dansk supermarked	2.600	13.800	18.700
Købmandskæder	4.6003)	7.000	8.500
Indkøbsfore. 1)	5.400	8.800	9.400
Købmænd uden for kæder	2.800	5.000	2.800
Andre 2)	200	500	500
Aldi	300	2.900	3.700
I alt	25.100	62.300	74.100

Kilde: Per Press, Supermarkedshåndbogen, diverse årgange

Note: Omfatter kun supermarkeder, varehuse, lavprisvarehuse og discountforretninger. 1) Indkøbsforeninger og frivillige kæder. 2) Dagligvaresalg i stormagasiner og DSB-forretninger. 3) Inklusive Irma i 1980

Inden for dagligvarehandelen har vertikalt integrerede (grossist- og detaillistfunktion) "såkaldte kapitalkæder" såsom FDB (og Irma), Dansk Supermarked og Aldi vundet markedsandele på bekostning af købmandskæderne og de uafhængige købmand, der kun deltager i mindre bindende samarbejdsformer. Disse kæders samlede markedsandele er på 15 år steget fra ca. 50 pct. til ca. 70 pct. blandt de større dagligvareforretninger (supermarkeder, varehuse og discountforretninger).

Købmandskæderne, der er organiserede i frivillige kæder (Spar, Edeka) og indkøbssamarbejder (Centralkøb, Supervib) havde en samlet markedsandel på 40 pct. i 1980 blandt disse forretninger; denne andel er faldet til ca. 25 pct. 1995. Den største tilbagegang er sket i gruppen købmandsforretninger uden for kædesamarbejder der stod for 11 pct. af salget i 1980 men kun for 4 pct. i 1995.

De mindre dagligvareforretninger, minimarkeder og kiosker er ikke omfattet af tabellen. De omsatte samlet omkring 20 mia. kr. i 1995. Kun omkring 1/4 af forretningerne er tilsluttet kæder, for minimarkedernes vedkommende FDB eller en af købmandskæderne. Derudover har benzinselskabernes og DSB's forretninger opbygget større organiserede samarbejder.

Inden for udvalgsvarehandelen har organiseringen hidtil været svagere end i dagligvarehandelen. De frivillige kæder spiller samlet fortsat en større rolle end kapitalkæderne, men specielt i de senere år har kapitalkæderne vundet markedsandele.

Kædeorganiseringen er mest udbredt inden for byggemarkeder, isenkræmmere, radio/TV forretninger og optikerforretninger, hvor kædeforretninger står for over 80 pct. af det samlede salg. Inden for salget af boligtekstiler, sportsudstyr og bøger og papirvarer, står kædetilsluttede butikker for 60-80 pct. af den samlede omsætning.

Kæderne står relativt svagest i tekstilbranchen, der er udvalgsvarehandelens største enkeltbranche samt smykkebranchen og cykelbranchen .

Kapitalkæderne står stærkt inden for brancher, der forhandler radio/TV (Fona, Fredgaard), optik (Synoptik), legetøj (BR Legetøj) og byggemarkeder (Silvan), mens frivillige kæder er mere fremherskende inden for brancher med bøger og papirvarer (Bog & Idé), isenkram (Imerco), hårde hvidevarer (Elkøb og Hvidevareringen) og materialister (Matas).

Samarbejde på tværs af de enkelte brancher har hidtil ikke været udbredt, men inden for de seneste år er opbygget nye storbutikkoncepter, de såkaldte megaforretninger med en række udvalgsvareforretninger med butiksarealer på over 1.000 m^2placeret ved siden af hinanden i centre. Eksempler på sådanne forretninger er Silvan, Køkkenland, Jydsk Sengetøj, Toys R Us og Superradio, Tæppeland, Babyland, Ikea.

4.3.4 Lavprisvarehuse og storcentre

4.3.4.1 Lavprisvarehuse

Der findes for tiden 22 lavprisvarehuse i Danmark. Omkring 10 pct. af dagligvareomsætningen sker gennem disse butikker eller godt 13 pct. af omsætningen i supermarkeder, varehuse og discountforretninger.

I perioden 1970 til ca. 1985 etableredes der 12 lavprisvarehuse, de fleste i Københavns forstæder (3) samt i omegnen af de største provinsbyer; Århus, Aalborg, Odense og Randers. De største forretninger er Bilka i Hundige med 18.000 m^2(opført 1973) og OBS! i Høje Tåstrup (1974), der

før ombygningen i 1996 havde et butiksareal på 17.500 m . De øvrige lavprisvarehuse, der opførtes i 1970'erne var gennemgående meget store, med butiksarealer fra 12.500-16.000 m^2.

Herefter blev der frem til 1988 kun opført 4 noget mindre lavprisvarehuse. Fra dette tidspunkt skete et nyt opsving i etableringerne og frem til og med 1994 opførtes 9 lavprisvarehuse samt 5 A-Z-markeder (der ikke handler med fødevarer), hvoraf 2 i hhv. Esbjerg og Vejle efterfølgende dog blev udvidet til Bilka varehuse.

Salget af dagligvarer udgør omkring 50 pct. af omsætningen i lavprisvarehusene som helhed, mens udvalgsvarer udgør de resterende 50 pct. af salget.

Der er i dag kun 2 aktører. FDB, der har opført 11 OBS! varehuse, og Dansk Supermarked A/S med 11 Bilka varehuse og 3 AZ varehuse. Købmandskæderne er ude af billedet; i 1994 opgav Brdr. Løvbjerg deres lavprisvarehuskoncept, mens Edeka's planer om etablering af lavprisvarehuse blev lagt på hylden i 1995.

Der er de senere år åbnet et større antal store varehuse, der har butiksarealer på op til 5.000 m^2- dvs. noget mindre end lavprisvarehusene. Dansk Supermarked med Føtex varehuse (mest nybyggerier), FDB med sine Kvickly varehuse (mest udvidelse af bestående forretninger) og - i mindre målestok - købmandskæderne ISO og Løvbjerg.

Samtlige 22 lavprisvarehuse er placeret i bykommuner eller forstæder til store byer med over 30.000 indbyggere. Der findes for tiden ca. 10 bykommuner med mellem 30.000 og 50.000 indbyggere, hvor der ikke er placeret lavprisvarehuse.

4.3.4.2 Butikscentre

En del af detailhandelen er efterhånden samlet i centre.

I de seneste år har der været et betydeligt byggeri af store butikscentre, især i hovedstadsområdet og ved de større provinsbyer jf. nedenstående tabel 4.8.

Siden 1970 er der sket en 7 dobling af butiksarealet i store butikscentre med udlejningsarealer over 7.000 m^2. I perioden 1970-80 var væksten koncentreret i hovedstadsområdet, mens udbygningen efter 1980 primært er sket i de store provinsbyer. Der er ikke bygget store butikscentre i byer med under 20.000 indbyggere og landdistrikter siden 1980. Efter en vis dæmpning i etableringerne af storcentre mellem 1980 og 1990, er der fra 1990 til 1995 sket en betydelig tilvækst af nye store centre; det samlede butiksareal er således forøget med 20 pct. på kun 5 år.

Tabel 4.8: Butikscentre med udlejningsareal over 7.000 m^2(samlet areal i m^2)

Bystørrelse	1970	1980	1990	1995	Antal centre i 1995
Hovedstaden	62.000	312.000	326.000	369.000	18
Store provinsbyer	39.000	158.000	220.000	300.000	19
Mindre provinsbyer	0	49.000	49.000	49.000	5
Småbyer/ landdistr.	0	15.000	15.000	15.000	2
I alt	101.000	534.000	610.000	733.000	44

Kilde: Institut for Center Planlægning

Note: Store provinsbyer er byer med over 20.000 indbyggere, mindre provinsbyer er byer med 3.000-20.000 indbyggere, småbyer mv. er byer med under 3.000 indbyggere og egentlige landdistrikter.

Fra 1986-1995 etableredes i alt 11 storcentre med et gennemsnitligt udlejningsareal på 19.000 m^2. Alle centre er placeret i bykommuner/omegnen af byer med mere end 20.000 indbyggere.

Byggeriet af mindre butikscentre med udlejningsareal mellem 3.000 og 7.000 m^2har i perioden ligget på et betydeligt mere beskedent niveau og en betydelig del af centrene er etableret i mindre provinsbyer, jf. tabel 4.9. Der er kun sket en ubetydelig tilvækst i butikscentrene i de mindre provinsbyer fra 1990 til 1995.

Tabel 4.9: Butikscentre med udlejningsareal mellem 3.000 og 7.000 m^2(samlet areal i m^2)

Bystørrelse	1970	1980	1990	1995	Antal centre i 1995
Hovedstaden	56.000	97.000	100.000	100.000	23

Store provinsbyer	12.000	37.000	73.000	89.000	18
Mindre provinsbyer	37.000	84.000	102.000	108.000	24
Småbyer/ landdistr.	0	12.000	12.000	16.000	4
I alt	105.000	230.000	287.000	313.000	69

Kilde: Institut for Center Planlægning

I 1995 var det samlede udlejningsareal i butiks- og storcentrene 1,1 mio. m^2, en stigning på næsten 40 pct. i forhold til 1980. Den samlede omsætning var ca. 21 mia. kr. excl. moms i 1995, svarende til ca. 17 pct. af den totale detailomsætning.

4.4 Kommunernes dispositioner ved konkrete butiksetableringer

Udvalget har gennemført en interviewundersøgelse blandt kommuner, hvor der er etableret lavprisvarehuse eller store butikscentre. Der er gennemført interviews i følgende 8 kommuner:

- Aalborg Kommune
- Esbjerg Kommune
- Holstebro Kommune
- Vejle Kommune
- Kolding Kommune
- Slagelse Kommune
- Næstved Kommune
- Hillerød Kommune.

Alle kommuner er beliggende uden for Københavns-området, og der er ved udvælgelsen taget hensyn til, at der inden for de sidste ti år skulle være sket etablering eller væsentlige udvidelser af lavprisvarehuse eller større butikscentre. Bl.a. af disse årsager er storcenter/lavprisvarehus-etableringer ikke undersøgt i Århus, Odense, Randers og Horsens Kommuner.

Figur 4.4: Kommuner, der er blevet interviewet i forbindelse med etableringen af varehuse/storcentre

Billede: Kommuner, der er blevet interviewet i forbindelse med etableringen af varehuse/storcentre

Formålet har været at få en forholdsvis bred beskrivelse af kommunens rolle i forbindelse med de konkrete etableringer.

Undersøgelsen viser bl.a., at en forudsætning for, at der etableres lavprisvarehuse eller store butikscentre er, at en investor finder området markedsmæssigt interessant, samt at kommunen i et vist omfang stiller sig positivt over for etableringen.

I nogle tilfælde er etableringer sket på arealer, der i kommunens planlægning allerede var udlagt til aflastningscentre for bymidten. I andre tilfælde har kommunen ændret kommuneplanen med henblik på at muliggøre etablering.

Det har i mange tilfælde været et ønske fra kommunens side at fastholde eller udbygge byens position som handelscenter for et større område. Det har i den forbindelse indgået i overvejelserne, at en etablering af et lavprisvarehus eller et stort butikscenter i kommunen ville styrke kommunens position, mens en eventuel placering i en nabokommune tilsvarende ville svække kommunens position.

I forbindelse med etablering af en så stor kundeorienteret virksomhed som et lavprisvarehus eller et butikscenter kræves der i et vist omfang udbygning af adgangsvejene, trafikregulering og etablering af parkeringspladser.

Undersøgelsen viser - på grundlag af erfaringerne fra de 8 kommuner, at de direkte udgifter i forbindelse med vejarbejder, trafikregulering og etablering af parkeringspladser betales af butikscentrene og lavprisvarehusene. Det er imidlertid i praksis vanskeligt at afgrænse, hvilke vejanlæg, trafikreguleringer mv. der er direkte afledt af etableringen, og hvilke der skulle have været gennemført under alle omstændigheder.

Herudover viser undersøgelsen, at etableringen af butikscentre og lavprisvarehuse kan medføre, at kommunen - med henblik på at afbalancere udviklingen i byens handelsliv - fremskynder renoveringen af forretningsgaderne/gågaderne i bymidten.

Begge dele medvirker til at gøre byen mere attraktiv som handelsby. Det er da også den generelle opfattelse i de pågældende kommuner, at det har forøget byens handelsopland, dvs. trukket handel til byen fra de omliggende kommuner. F.eks. i Næstved Kommune er forløbet dokumenteret i form af løbende detailhandelsundersøgelser, mens det for de fleste andre kommuner ikke er dokumenteret konkret.

I det følgende gives et kort resume af kommunernes opfattelse af de konkrete forløb i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre i de 8 kommuner i den udstrækning, de foreligger belyst ud fra de gennemførte interviews. Disse resumeer illustrerer en række aspekter i forbindelse med kommunernes rolle i denne forbindelse.

4.4.1 Aalborg Kommune

Bilka og Aalborg Storcenter
I 1973 åbnede Bilka syd for byen på et areal (Skalborgcentret), der var udlagt til aflastningscenter for Aalborg City.

I 1996 åbnedes i tilknytning til Bilka Aalborg Storcenter med ca. 60 udvalgsvarebutikker.

Initiativ og planlægning
I 1960'erne blev der i bymidten etableret enkelte meget store butikker, som ikke passede godt ind i den eksisterende struktur, og som gav anledning til trafikproblemer.

På baggrund heraf blev det i starten af 1970'erne besluttet, at der - med henblik på en aflastning af bymidten - fremover skulle planlægges ud fra en struktur med 3 regionale centre: Bymidten, City Syd og Universitetsområdet.

Der blev udlagt et areal i den sydlige bydel Skalborg til centerfunktioner, med vægt på detailhandel, mens centret ved universitetet blev udlagt til øvrige regionale formål, herunder bl.a. universitet og amtsgård, men med mindre vægt på butikker.

I 1973 åbnede Bilka et lavprisvarehus i Skalborgcentret, og i de følgende år kom der flere andre store butikker til.

I starten af 1990'erne viste investorer interesse for at opføre et butikscenter i tilknytning til Bilka.

Arealet var i forvejen udlagt til centerformål, og kommunen udarbejdede på baggrund af planerne om butikscentret en lokalplan for området. Lokalplanen blev vedtaget i 1994.

Herefter blev butikscentret i 1996 åbnet med ca. 60 udvalgsvarebutikker. Der er i planlægningen reserveret plads til en eventuel udvidelse af centret med yderligere ca. 30 butikker.

Cityforeningen gik imod planerne om etablering af storcentret.

Trafikforhold
Aalborg Storcenter er placeret ved Hobrovejen, hvor tilkørselsforholdene i forvejen var gode.

Det blev forud for etableringen af storcentret vurderet, at der som følge af den øgede trafikbelastning skulle udføres visse vejanlæg og trafikreguleringer for i alt 4,5 mio. kr. Udgifterne hertil blev betalt af storcentret.

Detailhandel i kommunen
Forud for etableringen af storcentret blev der gennemført en detailhandelsundersøgelse. Undersøgelsen byggede på en forventning om en omsætning i storcentret (excl. Bilka) på godt 300 mio. kr. Ca. 1/3 heraf forventedes at blive taget fra de eksisterende butikker i Aalborg City, ca. 1/3 fra butikkerne i den øvrige del af Aalborg Kommune og ca. 1/3 fra de omliggende kommuner.

Der foreligger endnu ikke tal, der kan belyse den faktiske udvikling efter åbningen af storcentret.

Cityforeningen var imod etableringen af storcentret og protesterede mod lokalplanen for området. Etableringen af centret har bl.a. ført til, at den eksisterende plan for renovering af midtbyen er blevet fremskyndet.

Aalborg har traditionelt været center for detailhandel i Nordjylland, og det vurderes, at etableringen af storcentret har styrket byens position yderligere.

4.4.2 Esbjerg Kommune

Lavprisvarehus og butikscenter
I 1986 etablerede Dansk Supermarked et A-Z marked i den nordlige del af byen ved Gjesing Hovedvej. Forretningen omdannedes i 1993 til et Bilka.

I 1992 etablerede OBS! et varehus i forbindelse med det eksisterende Gjesingcenter.

Initiativ og placering
I 1970'erne var kommunen ikke interesseret i placering af butikscentre og lavprisvarehuse uden for bykernen.

I 1980'erne drøftedes muligheden for etablering af et aflastningscenter uden for bykernen. Der blev i kommunen udarbejdet et forslag hertil, som dog blev forkastet. Samtidig viste både FDB og Dansk Supermarked interesse for at placere et lavprisvarehus i kommunen.

I midten af 1980'erne solgte kommunen det areal, hvor Bilka i dag ligger, til en investor. Området var udlagt til erhverv. Der blev opført erhvervsbyggeri på arealet, men først kort før ibrugtagningen blev det klart for kommunen, at Dansk Supermarked agtede at indrette et A-Z marked i byggeriet. Kommunen tilpassede herefter lokalplanen hertil. Det blev i den forbindelse præciseret, at der ikke inden for området måtte forhandles levnedsmidler under nogen form. Det skete med henvisning til områdets nære beliggenhed til det eksisterende Gjesingcenter.

I de følgende år søgte Dansk Supermarked flere gange om tilladelse til også at sælge fødevarer, men det blev afslået af kommunen.

I 1991 søgte OBS! om tilladelse til etablering af et lavprisvarehus ved Gjesingcentret. Det gav kommunen tilladelse til, idet det var i overensstemmelse med den eksisterende planlægning for området. OBS! åbnedes i 1992.

Samtidig søgte Dansk Supermarked endnu en gang om tilladelse til at sælge fødevarer. Byrådet var splittet i spørgsmålet, men resultatet blev, at kommunen i marts 1992 ændrede lokalplanen, således at salg af fødevarer blev tilladt i området. Samtidig indgik kommunen en aftale med Dansk Supermarked om, at A-Z butikken tidligst 1. april 1993 kunne udvides med salg af fødevarer.

Trafikforhold
Begge varehuse er placeret ved det overordnede vejnet, hvor tilkørselsforholdene er gode. Kommunen har dog haft visse udgifter til trafikregulering.

Den trafikregulering, der er direkte afledt af etablering af lavprisvarehusene - f. eks. en rundkørsel ved Bilka, har lavprisvarehusene dog selv finansieret.

Afledte virkninger
Etableringen af OBS! skabte ikke så meget debat i byen, men den efterfølgende etablering af Bilka skabte stærk modstand blandt de handlende i byen.

Kommunen har i samarbejde med de handlende opprioriteret gågaden og bymiljøet i centrum og også forsøgt at styrke det kulturelle miljø i centrum, bl.a. ved placering af et musikhus.

Det må vurderes, at handlen i bymidten i de senere år er blevet koncentreret omkring de centrale gader, mens forretningerne i de sekundære handelsgader generelt taber terræn - en tendens der dog også kendes fra andre byer.

Samtidig må det vurderes, at etableringen af lavprisvarehusene har forøget Esbjergs handelsopland.

4.4.3 Holstebro kommune

Lavprisvarehuse
I 1993 åbnede et OBS! varehus i bymidten og et Bilka varehus i udkanten af byen.

Initiativ og placering
I tiden omkring 1990 var der i kommunen overvejelser om at få et lavprisvarehus til byen. I samme periode havde de store varehuskæder planer om at etablere sig i Vestjylland.

De første kontakter mellem kommunen og varehuskæderne har været uformelle og er derfor vanskelige at dokumentere efterfølgende.

I vinteren 1990/91 var der drøftelser mellem kommunen og henholdsvis FDB og Bilka om etablering af et lavprisvarehus. FDB viste interesse for en placering i bymidten, hvorimod Bilka kun var interesseret i en placering i udkanten på et område med god plads og gode tilkørselsforhold.

I 1960'erne havde det været overvejet at etablere et aflastningscenter uden for den gamle bykerne, men disse planer blev opgivet. I stedet satsede man på at udbygge en "cirkulationsvej" med tilknyttede p-pladser rundt om den gamle bykerne.

Denne beslutning blev fastholdt frem til 1991, hvor man ved en såkaldt "dobbeltbeslutning" gav tilladelse til etablering af både et OBS! lavprisvarehus i bymidten og et Bilka lavprisvarehus i udkanten af byen. Den endelige placering af Bilka blev dog først fastlagt i 1992. Kommunen har afslået at give tilladelse til etablering af et butikscenter i forbindelse med Bilka.

Ved fremlæggelsen af lokalplanforslaget for placeringen af OBS! i 1991 kom der mange protester. Efter drøftelser mellem kommunen og de protesterende enedes man om at ændre lokalplanforslaget på følgende områder: Vegen Å blev på en kort strækning flyttet, en børneinstitution blev flyttet og man reducerede antallet af p-pladser en smule.

I forbindelse med beslutningen om at etablere et Bilka varehus i udkanten af byen protesterede handelstandsforeningen.

Både kommunen og handelsstandsforeningen bestilte konsulentfirmaer til at analysere effekten for byens handelsliv af en placering af et lavprisvarehus uden for byen. Resultatet af kommunens analyse var, at placering af et lavprisvarehus uden for bycentret ikke alene ville være en fordel for byen, men en nødvendighed, hvis man skulle fastholde sin position som regionens førende handelsby. Handelsstandens analyse pegede på det modsatte resultat.

På den baggrund iværksatte kommunen i foråret 1992 det egentlige planlægningsarbejde.

I kommuneplanen var det område, hvor OBS! placerede sig, udlagt til "centerformål", mens området, hvor Bilka placerede sig, var udlagt til industri. Kommunen har ikke på noget tidspunkt i forløbet været i besiddelse af disse grunde eller været involveret i ejendomshandlerne.

Ved fremlæggelsen af lokalplanforslaget for Bilka i 1992 kom der kun ganske få indsigelser.

Begge lokalplanforslag blev vedtaget af byrådet med meget stort flertal.

Trafikforhold
Det er vanskeligt at sondre imellem, hvilke investeringer der specifikt skyldes placeringen af OBS!, og hvilke der skulle have været lavet alligevel.

Kommunen var i en årrække igang med at udbygge "cirkulationsgaden" rundt om bymidten. Etableringen af OBS! har været en katalysator for en del af denne udbygning, bl.a. for etableringen af en stor rundkørsel.

Det er kommunens vurdering, at de kommunale udgifter, der er direkte affødt af etableringen, beløber sig til ca. 1,5-2 mio. kr.

Ved etablering af Bilka ved Ringvejen var der ikke behov for yderligere udbygning af trafikforbindelserne. De kommunale udgifter i den forbindelse har alene været til trafikregulering (lysregulering, afstribning). Kommunen skønner omkostningerne i den forbindelse til ca. 3-400.000 kr.

Hertil kom selvsagt i begge tilfælde kommunens omkostninger i forbindelse med udarbejdelse af lokalplaner.

Kommunens vurdering
Det er kommunens vurdering, at etableringen af lavprisvarehusene har trukket meget handel til byen. Det er således vurderingen, at også det øvrige handelsliv i bymidten er blevet styrket.

Kommunen vurderer endvidere, at den vækst, som er affødt af disse etableringer, har haft en positiv effekt på kommunens image som en levende og aktiv by. Det skønnes at have styrket Holstebro som attraktiv bykommune, også i forhold til andre store bykommuner. Kommunen vurderer ligeledes, at nabokommunerne også i sidste ende har haft gavn af Holstebros styrkede position.

4.4.4 Vejle Kommune

Lavprisvarehus
I 1989 åbnede Dansk Supermarked et A-Z marked nord for byen ved motorvejstilslutningen og Horsensvej.

I 1993 blev A-Z markedet ombygget og udvidet til et Bilka.

Initiativ og planlægning
I 1977 købte Dansk Supermarked grunden af Vejle Kommune. Området var udlagt til erhvervsformål, herunder lavprisvarehus.

Forslaget til Regionplan 1980 for Vejle Amtskommune indeholdt et forbud mod etablering af lavprisvarehuse. Miljøministeriets godkendelse af forslaget indebar, at retningslinierne omformuleredes til "kræves amtsrådets tilladelse".

I første halvdel af 1980'erne søgte Dansk Supermarked om tilladelse til at etablere et lavprisvarehus. Byrådet udskød beslutningen, da kommuneplanen var under udarbejdelse, og der var usikkerhed om amtsrådets holdning til etablering af et lavprisvarehus.

I 1986/87 blev der udarbejdet og offentliggjort et forslag til lokalplan for området, hvori der blev åbnet mulighed for opførelse af et lavprisvarehus. Bl.a. efter en underskriftsindsamling foranstaltet af Strøgforeningen fremkom der 592 indsigelser mod lokalplanforslaget.

Vejle Amtskommune gjorde med henvisning til kommuneplanlovens §25 indsigelse mod lokalplanforslaget, idet en butiksenhed af den størrelse og karakter, som lokalplanforslaget åbnede mulighed for, ville foregribe resultatet af en igangværende detailhandelsplanlægning og den efterfølgende udformning af egentlige retningslinier for detailhandelsstrukturen, og idet lokalplanforslaget på denne baggrund ikke var i overensstemmelse med regionplanlægningen.

I medfør af kommuneplanlovens § 25, stk. 2, kunne byrådet herefter ikke vedtage lokalplanen endeligt, før der var opnået enighed mellem byrådet og amtsrådet om den nødvendige ændring af lokalplanforslaget.

I februar 1988 forkastede byrådet lokalplanforslaget og nedlagde i henhold til kommuneplanlovens § 17 forbud mod etablering af dagligvarehandelsvirksomhed/lavprisvarehus på arealet. Dette forbud havde gyldighed i et år efter vedtagelsen.

I oktober 1988 vedtog byrådet en lokalplan for området samt et tillæg til kommuneplanen, hvori anvendelse af området blev fastlagt til erhvervsformål, regionale funktioner m.m., men ikke dagligvarebutik eller lavprisvarehus.

I 1989 åbnede Dansk Supermarked et A-Z marked på grunden. Det vurderedes ikke at være et lavprisvarehus.

I 1990 blev der i regionplanen givet mulighed for at etablere dagligvarebutikker med salgsareal på op til 1.500 m^2uden for bykernen.

I 1992 søgte Dansk Supermarked om tilladelse til handel med dagligvarer i området. Byrådet besluttede at udarbejde lokalplan samt kommuneplantillæg, således at der kunne gives tilladelse hertil. Der fremkom 7 indsigelser mod planforslagene, heraf et fra Strøgbutikkerne vedlagt 1.638 underskrifter.

Lokalplanforslaget og tillæg til kommuneplan blev vedtaget i januar 1993. Den ændrede holdning i byrådet til lavprisvarehus var påvirket af udviklingen i detailhandelen i nabobyerne, herunder planerne for Kolding Storcenter med Bilka.

Trafikforhold
Bilka i Vejle ligger lige ved det overordnede vejnet, umiddelbart ved Horsensvej og motorvejstilslutningen.

I forbindelse med etableringen af Bilka skete der en vis udbygning af tilkørselsvejene. Udgifterne i den forbindelse blev betalt af Bilka.

Alle parkeringspladser i forbindelse med Bilka er etableret på Bilkas egen grund.

Detailhandel i kommunen
Vejle har i hele perioden været en stærk handelsby med et betydeligt opland. Det skønnes, at af den samlede detailhandelsomsætning i kommunen i 1994 på ca. 2,7 mia. kr., er der et nettobidrag fra kunder bosat i andre kommuner på ca. 1 mia. kr.

Bilka har medvirket til at trække yderligere kunder til byen og har styrket byens stilling på detailhandelsområdet over for nabobyerne.

De handlende i bymidten var stærkt imod etableringen af Bilka, men det skønnes efterfølgende, at Bilka fungerer som et godt supplement til bymidtens udvalgsvarebutikker og har medvirket til at styrke handelen i byen. Det er i øvrigt ikke kommunens opfattelse, at Bilka udgør en specielt hård konkurrent for bymidtens udvalgsvarebutikker.

Vejle Kommunes detailhandelspolitik
Udviklingen i detailhandelen i de senere år - specielt etableringen af lavprisvarehuse og storcentre - har givet anledning til, at Vejle Kommune har udformet en detailhandelspolitik med henblik på at præge detailhandelens udvikling.

Detailhandelspolitikken har indtil videre givet anledning til følgende:

- I 1992 blev det via justeringer af plangrundlagene muligt for Bilka at etablere lavprisvarehus i Vejle Nord og for EDEKA at etablere et supercenter på Winfeld-Hansen grunden.
- I 1993/94 bevilgede man ekstraordinært 800.000 kr. til ekstraordinær markedsføring og udviklingsprojekter i detailhandlen.

- I november 1994 indledte man en strategisk dialog med erhvervet i form af et seminar og en rapport om detailhandelens udviklingsmuligheder i Vejle.
- I 1995 afsatte kommunen i forbindelse med Erhvervshandlingsplan 1995 400.000 kr. til at:
  - Skaffe dokumentation af Vejles position.
  - Belyse placeringsmuligheder - især for store butikker.
  - Yde hjælp til markedsføring over for ny kundegrupper.
  - Formulere Vejle Kommunes detailhandelspolitik.

4.4.5 Kolding Kommune

Kolding Storcenter
I 1993 åbnedes Kolding Storcenter med et Bilka og ca. 60 udvalgsvarebutikker.

Initiativ og placering
I midten af 1970'erne blev arealet i den nordlige del af byen udlagt til aflastningscenter.

I 1977 viste Dansk Supermarked interesse for at etablere et lavprisvarehus i området. Det gav anledning til kraftig modstand fra de lokale handlende, og byrådet udsatte beslutningen i 5 år, bl.a. med henblik på at bruge perioden til at renovere bymidten og give de lokale handlende mulighed for at omstille sig til den kommende konkurrence.

Efter udløbet af denne 5-års periode var hverken Dansk Supermarked eller andre interesseret i at placere sig på arealet.

I 1989 var der igen interesse for området, og kommunen udarbejdede en lokalplan, der muliggjorde etablering af et butikscenter og et lavprisvarehus på arealet. Der var ikke i denne forbindelse protester fra de lokale handlende i større omfang, men en del borgere i landsbyerne uden for Kolding og i nabokommunerne udtrykte bekymring over udviklingen.

Kolding Storcenter åbnede i 1993 med et samlet areal på ca. 40.000 m^2, og med mulighed for udvidelse med yderligere ca. 20.000 m^2.

Trafikforhold
Kolding Storcenter er placeret ved Vejlevej med gode tilkørselsforhold.

Storcentret har afholdt udgifterne i forbindelse med etablering af tilkørselsforholdene til selve centret. Det skønnes ikke, at kommunen har haft udgifter i den forbindelse.

Alle parkeringsarealer i forbindelse med centret er etableret på centrets egne arealer.

Detailhandel i kommunen
Siden slutningen af 1970'erne har kommunen arbejdet på at renovere bymidten. Der er oprettet gågader og sivegader, etableret en ringvej og et elektronisk p-plads henvisningssystem til p-pladserne i bymidten.

Det skønnes, at kommunen gennem en årrække har investeret ca. 50 mio. kr. om året i bymidten.

Denne udvikling har gjort bymidten mere attraktiv som handelsområde og styrket den i konkurrencen fra Kolding Storcenter. Allerede i årene før åbningen af Kolding Storcenter var der en vis realvækst i detailhandelsomsætningen i byen.

Åbningen af Kolding Storcenter i 1993 medførte en betydelig vækst i detailhandelsomsætningen i kommunen. Fra 1992 til 1994 var der således en realvækst i omsætningen i kommunen på ca. 30 pct., mod ca. 5 pct. på landsplan.

I bymidten faldt omsætningen med ca. 12 pct. fra 1992 til 1994. Det vurderes, at dette fald må tilskrives åbningen af Storcentret.

Detailhandelsundersøgelserne fra Kolding Kommune tyder imidlertid ikke på, at åbningen af Storcentret har ført til lukning af butikker i landdistrikterne i kommunen. I perioden 1993-95 var antallet af butikker i Kolding Kommunes landdistrikter stort set konstant. Der vil dog formentlig gå nogle år endnu, før butiksstrukturen har stabiliseret sig efter åbningen af Storcentret. Det bemærkes, at oplysningerne ikke vedrører landdistrikterne i oplandskommunerne.

4.4.6 Slagelse Kommune

Butikscenter og lavprisvarehus
I 1967 etableredes Vestsjællandscentret med et FDB supermarked (det nuværende OBS!) og en række udvalgsvareforretninger centralt i Slagelse by. Centret blev i starten af 1990'erne renoveret og udbygget, bl.a. således at der etableredes en bedre fodgængerforbindelse mellem bymidten og Vestsjællandscentret.

I starten af 1970'erne etablerede en købmand et hotel og en stor dagligvareforretning tæt på motorvejstilslutningen i den sydlige del af byen. I slutningen af 1980'erne overtog Bilka den eksisterende dagligvareforretning. Forretningen blev i 1993 renoveret og udbygget.

Initiativ og placering
Det er i begge tilfælde private investorer, der har taget initiativ til etablering af center og varehuse.

Vestsjællandscentret blev opført på en grund i bymidten, hvor der tidligere havde ligget en tømmerhandel. Placeringen af detailhandelsforretninger i området var ikke i strid med den daværende planlægning.

Etableringen af et varehus (det nuværende Bilka) i den sydlige del af byen i starten af 1970'erne var i overensstemmelse med den daværende planlægning, idet man planlagde et aflastningscenter i området.

Trafikforhold
I Slagelse er der gradvist gennemført trafikomlægninger med henblik på at få den tunge trafik væk fra den indre by. Samtidig har der været stigende trafik til Vestsjællandscentret. Der er i den forbindelse gennemført visse trafikreguleringer.

I forbindelse med renoveringen af Vestsjællandscentret i starten af 1990'erne købte centret et areal til parkeringspladser. I forhold til centret lå dette areal placeret på den anden side af en trafikeret vej. Der er også i den forbindelse gennemført visse trafikreguleringer - hovedsageligt finansieret af centret. Det kan ligeledes bemærkes, at kommunens tidsplan for vejrenovering omkring centret har været afstemt efter centrets udbygningsplaner.

Afledte virkninger
Både Vestsjællandscentret og det nuværende Bilka varehus er etableret for 25-30 år siden. Det er vanskeligt på nuværende tidspunkt at vurdere, hvilke umiddelbare virkninger der var for kommunen i forbindelse med disse etableringer.

Det vurderes, at både Vestsjællandscentret og Bilka har medvirket til at styrke Slagelse som handelsby med et stort opland. Både de handlende i bykernen og i centret har været tilfredse med den forbedring af forbindelsen mellem centret og bykernen, der blev gennemført ved renoveringen af Vestsjællandscentret i starten af 1990'erne. Vestsjællandscentret betragtes som en integreret del af bykernen.

Det vurderes, at Slagelse har et handelsopland på ca. 100.000 mennesker, der geografisk strækker sig til Korsør, Kalundborg, Holbæk og Ringsted. Specielt åbningen af motorvejen til Ringsted har betydet flere kunder herfra.

Åbningen af Næstved Storcenter i 1989 har dog skærpet konkurrencen herfra og indskrænket Slagelses handelsopland syd for byen.

4.4.7 Næstved Kommune

Næstved Stor- og Megacenter
Næstved Storcenter blev åbnet i oktober 1989 med et Bilka og ca. 50 forretninger. I november 1990 åbnede i tilknytning hertil Næstved Megacenter. Centrene er placeret i den nordlige udkant af byen ved indfaldsvejene.

Initiativ
I slutningen af 1980'erne viste både kommunen og andre interessenter - herunder FDB og Dansk Supermarked - interesse for at etablere et butikscenter og lavprisvarehus i kommunen. Der blev indledt drøftelser mellem kommunen og disse interessenter, uden at det er entydigt, hvilken af parterne der optog kontakten i starten.

Interessen for etablering af storcenter og lavprisvarehus opstod i en periode, hvor Næstved Kommune mistede markedsandele inden for detailhandel, bl.a. til Slagelse. Kommunen var bekymret for et image som en gammel industriby i tilbagegang og stod forholdsvis svagt på detailhandelsområdet.

Planerne om etableringen af megacentret affødte kraftig modstand fra de handlende i byen.

Sidst i 1980'erne blev det besluttet at etablere Næstved Storcenter. Det havde i den forbindelse også betydning for kommunens beslutning, at Næstved Kommune hermed kunne genindtage en naturlig rolle som detailhandelscentrum, og at prisniveauet på detailhandelsvarer generelt kunne forventes at blive lavere og mere konkurrencedygtigt til gavn for befolkningen. Herudover frygtede man, at centret alternativt ville blive placeret i Ringsted, som dermed ville tage en del handel fra Næstved og Næstveds opland.

Placering
Centrene er placeret nord for byen på et areal, der i kommuneplanen var udlagt som aflastningcenter.

Placeringen var således i overensstemmelse med den eksisterende planlægning.

Centrene blev placeret på arealer, hvor tilkørselsforholdene i forvejen var gode. Kommunen afholdt ikke umiddelbart udgifter i forbindelse med centrenes etablering. Kommunen har dog efterfølgende afholdt udgifter til infrastruktur. Det er vanskeligt at sige, hvor meget der kan henføres til etableringen af centrene, men det drejer sig skønsmæssigt om et par mio. kr. i forbindelse med byggemodning af området i øvrigt.

Afledte virkninger
Etableringen af centrene har medvirket til at fremskynde renovering af bymidten - herunder gågaden - med henblik på at bevare bymidtens position. Der er tale om investeringer, der skulle have været foretaget under alle omstændigheder, men som blev fremskyndet på grund af etableringen af centrene.

Centrenes betydning
Centrenes betydning for udviklingen af detailhandlen i Næstved er bl.a. belyst i en detailhandelsundersøgelse, som er foretaget første gang i 1990 og senere ajourført, således at den nu dækker perioden 1987-95.

Undersøgelsen viser blandt andet, at detailhandlen i Næstved Kommune har haft en fremgang på 59 pct. i faste priser i perioden 1987-95. På landsplan var der i samme periode en fremgang på 7 pct.

Umiddelbart efter åbningen af centrene oplevede bykernen og de øvrige områder i kommunen et betydeligt fald i omsætningen inden for detailhandel. Fra 1992 har der dog igen været fremgang. Bykernen har således også fået en andel af den samlede vækst i detailhandelen i kommunen efter de første turbulente år i forbindelse med etableringen af Stor- og Megacentret. Der synes nu at være etableret en forholdsvis stabil fordeling mellem bykernen og Stor- og Megacentret.

Stor- og Megacentret havde i 1995 39 pct. af den samlede omsætning inden for detailhandel i kommunen. Det er specielt inden for udvalgsvarer, at Stor- og Megacentret står stærkt med ca. 50 pct. af omsætningen i kommunen.

Inden for dagligvarehandelen har Stor- og Megacentret en markedsandel på ca. 22 pct. af omsætningen i kommunen.

Handelen med udvalgsvarer er i Næstved koncentreret omkring de to centre: bykernen og Stor- og Megacentret, mens handelen med dagligvarer er betydeligt mere spredt geografisk.

Det vurderes, at konkurrencen fra Stor- og Megacentret har medført, at forretningerne i bykernen er blevet mere konkurrencedygtige, således at også bykernen er blevet mere attraktiv at handle i. De lokale handlendes modstand mod centrene er ophørt. Nu anses det generelt for en fordel for alle i Næstved, at centrene og den afledte virkning for bykernen har forbedret byens image som handelsby og dermed trukket kunder til fra et betydeligt større opland end før.

Landdistrikter
Næstved Kommune starter i efteråret 1997 et forsøg med kommunale "kiosker" i tre lokale forretninger i landområderne. Der er tale om, at kommunen tilbyder komunal service via skærm med tilknyttet video. Borgerne skal således fra disse "kiosker" kunne tale med en sagsbehandler på kommunen samtidig med, at begge parter kan se hinanden på skærmen. Det er formålet, at den pågældende sagsbehandler skal kunne behandle alle borgernes forhold, dog naturligvis med de grænser, som registerloven sætter.

4.4.8 Hillerød Kommune

Slotsarkaderne
I 1993 åbnedes butikscentret Slotsarkaderne centralt placeret i byen med et OBS! lavprisvarehus og ca. 40 udvalgsvarebutikker.

Initiativ og placering
I starten af 1990'erne blev borgmesteren kontaktet af FDB med henblik på at drøfte mulighederne for at placere et OBS! lavprisvarehus på det areal, hvor Nordstens Fabrikker lå. Kommunen var på det tidspunkt ikke bekendt med planer om nedlæggelse af fabrikken på arealet.

Da Nordstens Fabrikker i starten af 1990'erne flyttede produktionen fra arealet i bymidten, tog planerne om etablering af et butikscenter på området imidlertid fart.

Arealet blev opkøbt af en privat investor, der indledte forhandlinger med kommunen om etablering af butikscentret. Kommunen lagde i den forbindelse meget vægt på, at centret skulle udformes som en integreret del af bymidten med tæt forbindelse til de eksisterende handelsgader.

Der blev på denne baggrund udarbejdet et lokalplanforslag for området i et samarbejde mellem kommunen og investoren. Kommunen lagde også i den forbindelse afgørende vægt på, at udformning og materialevalg skulle sikre, at byggeriet ville falde godt ind i det eksisterende bymiljø.

Trafikforhold
Trafikforholdene i den centrale del af byen var i forvejen vanskelige, og etableringen af Slotsarkaderne medførte yderligere trafikbelastning. Det aktualiserede kommunens planer om at gennemføre trafikomlægninger i byen. Hillerød Kommune fik dispensation til at optage et lån på 40 mio. kr. til nødvendige vejomlægninger som følge af lukningen af Møntporten på Frederiksborg Slot, og trafikomlægningerne i Hillerød Centrum afhjalp den trafikale belastning, der opstod som følge af Slotsarkaderne.

Udgifterne i forbindelse med etablering af tilkørselsforhold til centret blev betalt af centret. Herudover er der etableret to parkeringshuse i tilknytning til centret, begge finansieret af centret. Det ene parkeringshus ejes af Hillerød Kommune. Dette parkeringshus var en del af betalingen for en grund, som kommunen solgte.

Herudover kan det nævnes, at kommunen har lejet lokaler i centret til kulturhus/musikskole.

Detailhandel
De handlende i byen var imod etablering af centret. Etablering af centret førte til, at arbejdet med at renovere den eksisterende gågade blev fremskyndet.

Detailhandelen i Hillerød havde i løbet af 1980'erne udviklet sig relativt langsomt, og byen havde ikke længere en position som handelscentrum for området. Etablering af Slotsarkaderne har sammen med renovering af gågaden efter kommunens opfattelse vendt udviklingen og betydet en væsentlig styrkelse af byens handelsliv.

4.5 Kommunernes adfærd set fra butikskæderne og entreprenørerne

Udvalget har fået gennemført en interviewundersøgelse blandt en række virksomheder, der står bag etableringen af lavprisvarehuse og store butikscentre. Formålet hermed har været at få belyst virksomhedernes oplevelse af samspillet med kommunerne under etableringen.

Virksomhederne er udvalgt af Konkurrencerådets sekretariat. De konkrete interviews er foretaget af Vilstrup Research. I dette afsnit gives et kortfattet resume af undersøgelsens metode og resultater. Rapporten fra Vilstrup Research er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

4.5.1 Metode og gennemførelse

Der er gennemført 6 interviews med centrale nøglepersoner fra følgende virksomheder:

- FDB
- Dansk Supermarked
- Foras
- Thorkild Kristensen (TK)
- Danica Centeradministration
- ATP Ejendomsafdeling

Ved udvalget af virksomheder er der lagt vægt på, at de pågældende virksomheder har stået bag etableringen af et stort antal lavprisvarehuse og

store centre de seneste år.

FDB har de seneste år stået bag etableringen af OBS! lavprisvarehuse i Hillerød, Slagelse, Odense/Rosengaardscentret, Esbjerg, Holstebro og Horsens.

Dansk Supermarked har i samme periode opført en række Bilka lavprisvarehuse i Næstved, Slagelse, Esbjerg, Holstebro, Kolding, Vejle og Aalborg.

Foras og TK har de seneste år udviklet og forestået etableringen af store butikscentre. Foras har bl.a. finansieret opførelsen af centre indeholdende mange (også mindre) udvalgsvareforretninger: Kolding Storcenter, Odense (Rosengaardscentret) og den seneste udvidelse af Aalborg Storcenter. TK har især stået bag etableringen af en række "megacentre" bestående af store udvalgsvareforretninger tilknyttet kæder, bl.a. i Næstved, Esbjerg, Kolding og Aalborg.

Danica og ATP har ligeledes forestået etablering (og efterfølgende administration) af flere store butikscentre. Danica har bl.a. stået bag Slotsarkaderne i Hillerød, mens ATP bl.a. har stået bag udvidelsen af Aalborg Storcenter.

Det er i øvrigt karakteristisk, at lavprisvarehuse og store butikscentre med udvalgsvareforretninger placeres i samme område, ofte under samme tag.

4.5.2 Undersøgelsens resultater

Virksomhederne har oplyst, at det før en beslutning om etablering finder sted, undersøges om befolkningsunderlaget er i orden, herunder handelsopland, befolkningstæthed (større by), forbrugsmønstret i området og bilkoncentration. Af betydning er endvidere den bestående butiksstruktur, dvs. konkurrencesituationen i området. Ud fra dette beregnes den forventede omsætning i det planlagte center eller lavprivarehus. Centret skal være stort og dominerende for at kunne virke tiltrækkende.

Endvidere tillægges infrastrukturforhold stor vægt. Der skal være god tilgængelighed, dvs. beliggenhed ved stor hovedfærdselsåre, gode til- og frakørselsforhold samt et tilpas stort antal p-pladser.

Virksomhederne har oplyst, at der føres indgående samtaler med kommunerne omkring udformningen af nuværende og fremtidige lokalplaner. De hyppigst diskuterede elementer i lokalplanerne er grænserne for butikkernes størrelse og placering af potentielle fremtidige konkurrenter. Kommunerne er generelt meget lydhøre over for investors ønsker.

Omkring infrastruktur forhandles der typisk om etablering af til- og frakørselsveje, lysregulering, p-pladser, stoppesteder og skiltning. Det synes at være fremherskende, at omkostningerne hertil deles mellem kommunerne og virksomhederne. Fordelingen af udgifterne varierer meget.

Virksomhederne sætter pris på, at borgmesteren har visioner og ideer for kommunens udvikling. Et stabilt politisk klima foretrækkes for at sikre, at indgåede aftaler om lokalplaner mv. overholdes.

Det er virksomhedernes indtryk, at miljø- og interesseorganisationer i visse kommuner spiller en stor rolle, mens andre kommuner er knapt så lydhøre over for organisationerne. Det er under alle omstændigheder afgørende, at kommunerne aktivt engagerer sig i projekternes gennemførelse.

Kommunernes skatte- og afgiftspolitik tillægges ikke større vægt.

Der træffes ikke beslutning om at skifte lokalisering som følge af en kommunes anstrengelser for at være tiltrækkende, gennem særlig hurtig sagsbehandling etc. Placeringen dikteres alene af beliggenheden og kundegrundlaget. Man venter derfor gerne, indtil det rette velbeliggende jordstykke dukker op.

Det kan dog tiltrække investorer, hvis en kommune fastlægger lokalplaner for hele kommunen. Herved får investorerne lejlighed til at vurdere den fremtidige konkurrence.

Selv om kommunerne er i besiddelse af det stykke jord, som er nødvendigt for projektet, har virksomhederne ikke oplevet, at kommunalt ejede grunde er handlet til under markedsprisen.

Kommuner har i nogle tilfælde ønsket at leje sig ind i et center, men det har ikke påvirket beslutningen om selve etableringen i de pågældende kommuner.

Generelt opleves kontakten til politikere og forvaltning positivt. De er ifølge virksomhederne professionelle, løsningsorienterede, imødekommende, pragmatiske, kompetente og i besiddelse af et godt overblik.

4.6 Betydningen for landdistrikter og landkommuner

Der er ikke tvivl om, at der gennem en årrække er sket en koncentration af dagligvarehandelen og ikke mindst udvalgsvarehandelen i de større byer. De store byers planlægning af både et regionalt aflastningscenter med store butikker uden for bymidten og en renovering af bymidten har været en medvirkende årsag til koncentrationen af detailhandelen til disse byer.

Erfaringerne fra de 8 byer, der har indgået i undersøgelsen, viser, at etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre medvirker til en væsentlig øget detailhandelsomsætning i byen og en forøgelse af byens handelsopland.

Det er vanskeligt at sige mere præcist, hvor den forøgede detailhandelsomsætning i de pågældende byer er kommet fra, men det er kommunernes indtryk, at omsætningsfremgangen hovedsageligt er taget fra kommuner i oplandet med mindre og mellemstore byer. Altså både by- og landkommuner.

Hvad angår kommunernes rolle bemærkes, at kommunerne i forbindelse med etablering af varehus/center kan have en række omkostninger til etablering af til- og frakørselsforhold såsom svingbaner og veje, lysregulering, p-pladser, ruteføring af kollektiv trafik samt skiltning, som dog også i varierende omfang overlades til virksomhederne. Interviewundersøgelsen med virksomhederne viser, at omkostningerne til infrastruktur i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og butikscentre uden for bymidten i de fleste tilfælde deles mellem kommunen og virksomhederne.

De fleste af de kommuner, der har indgået i interviewundersøgelsen med kommunerne, har samtidig med etableringen af lavprisvarehuset eller butikscentret foretaget en renovering af bymidten, bl.a. med henblik på at gøre den mere attraktiv som handelsområde og konkurrencedygtig i forhold til aflastningscentret. Det er i flere tilfælde en proces, som har været i gang allerede før etableringen af centret uden for bymidten, men som er blevet fremskyndet i forbindelse med vedtagelse af de nødvendige planer for etableringen.

De pågældende kommuner har forsøgt at gøre byen mere attraktiv som handelsby for et større opland - herunder flere land- og bykommuner. Det er som nævnt sket både ved at gøre bymidten mere indbydende i kraft af bl.a. bedre gågader og bedre trafik- og parkeringsforhold og ved at tillade etablering af lavprisvarehus og butikscenter uden for bymidten.

Heroverfor står, at kommunerne ikke har samme muligheder for at gøre noget for handelen i landsbyerne, hvilket også er påpeget i nogle interviews. De traditionelle kommunale opgaver vedrørende infrastruktur, trafikforhold, parkeringsforhold, etablering og bevaring af attraktive bymiljøer med gågader, grønne områder mv. er ikke relevante i forhold til en dagligvarebutik i en landsby.

Interviewundersøgelsen og den statistiske gennemgang af detailhandelsstrukturen tyder på, at problemet for detailhandlen i landsbyerne er, at kundeunderlaget er for lille. Forklaringen kan være, at befolkningens krav til udvalg, pris og kvalitet er stigende, og at en stor del af befolkningen har bil, således at de ikke er afhængige af de lokale butikker. Det er et klart indtryk, at udviklingen i praksis har vist, at beboerne i landsbyerne i vidt omfang handler i byerne frem for i den lokale dagligvarebutik.

Det skal i den forbindelse påpeges, at en betydelig del af befolkningen i landsbyerne arbejder, hvor der er mulighed for at foretage de daglige indkøb i forbindelse med transporten til og fra arbejde.

Det er også blevet påpeget, at ikke mindst udviklingen fra de traditionelle dagligvarebutikker mod discountbutikker har været en medvirkende årsag til, at dagligvarehandelen i mange landsbyer er blevet udkonkurreret. Tallene viser da også, at ca. halvdelen af de små landsbyer, der i 1980 havde en detailhandelsbutik, ikke har det længere.

Men for landkommunerne betyder udviklingen med koncentration af detailhandelen til de få store byer også, at butiksudbuddet i de mindre og mellemstore byer begrænses. Landkommunerne får således med disse udviklingstendenser svært ved at opretholde de eksisterende butikker i kommunens hovedby, ligesom afstanden til et center med et varieret butiksudbud stiger.

5. Regional- og landdistriktspolitik i EU og tre nordiske lande

5.1 Indledning

Dette kapitel vil først behandle EU's strukturpolitik, herunder specielt de regionale Mål 2- og Mål 5b-programmer i Danmark. Herefter gives en kort beskrivelse af regionale forskelle i nogle europæiske lande. Endelig gennemgås regional- og landdistriktspolitikken i tre nordiske lande: Norge, Finland og Sverige. Det er dog vanskeligt at drage en direkte parallel fra forholdene i disse lande til danske forhold, blandt andet fordi Danmark har en forholdsvis høj befolkningstæthed.

I løbet af de seneste år er opmærksomheden internationalt i stigende grad blevet rettet mod landdistrikternes udvikling. Inden for EU og OECD er der således en voksende erkendelse af, at landdistrikterne spiller en vigtig rolle for medlemslandenes økonomiske udvikling, for bevarelse og videreudvikling af kulturelle traditioner og som rekreative områder for befolkningen. Denne erkendelse har ført til klare politiske markeringer af behovet for at fremme udviklingen i landdistrikterne gennem en selvstændig landdistriktspolitik.

EU's landbrugskommissær afholdt eksempelvis i november 1996 en europæisk konference om udviklingen i landdistrikterne. Som afslutning på konferencen fremlagde kommissæren Cork-erklæringen "Et levende miljø i landdistrikterne", der indeholder et program på ti punkter for udvikling af EU's landdistrikter. Nedenstående boks sammenfatter programmets ti punkter.

Boks 5.1: Cork-erklæringens program for udvikling af EU's landdistrikter

Punkt 1: Landdistrikterne i fokus
En bæredygtig udvikling af landdistrikterne må sættes øverst på EU's dagsorden bl.a. med henblik på at stimulere beskæftigelsen og forbedre livskvaliteten i landdistrikterne.

Punkt 2: En integreret fremgangsmåde
Landdistriktspolitikken skal være tværfagligt udformet og gennemføres tværsektorielt. Politikken skal omfatte tilpasning og udvikling inden for landbruget, økonomisk diversificering, forvaltning af naturressourcerne, styrkelse af de miljømæssige aspekter samt fremme af kultur, turisme og fritidsliv.

Punkt 3: Diversificering
Støtten til diversificering af den økonomiske og sociale aktivitet skal skabe rammebetingelserne for bl.a. selvstændige private og samfundsbaserede initiativer.

Punkt 4: Bæredygtighed
Landdistriktspolitikken skal være til gavn for kvaliteten og miljøet i Europas landdistrikter.

Punkt 5: Nærhedsprincippet

Landdistriktspolitikken skal være så decentraliseret som muligt og være baseret på samarbejde på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan.

Punkt 6: Forenkling
Landdistriktspolitikken skal undergå en radikal forenkling på det lovgivnings- mæssige område, især hvad angår landbrugsaspektet.

Punkt 7: Programmering
Programmer for udvikling af landdistrikterne skal gennemføres ved sammenhængende og gennemsigtige procedurer.

Punkt 8: Finansiering
Der skal tilskyndes til anvendelse af lokale finansielle ressourcer ved lokale udviklingsprojekter i landdistrikterne.

Punkt 9: Forvaltning
De regionale og lokale myndigheders og de samfundsbaserede gruppers administrative kapacitet og effektivitet må, hvor det er nødvendigt, øges.

Punkt 10: Evaluering og forskning
Det er nødvendigt at sætte mere ind på overvågning, evaluering og vurdering.

5.2 EU's strukturpolitik

5.2.1 Udgangspunkt

EU's strukturpolitik har til formål at mindske de uligheder i den økonomiske udvikling der findes i EU, både mellem medlemslandene og inden for de enkelte lande.

Strukturpolitikken finansieres ved hjælp af fire strukturfonde: Regionalfonden, Socialfonden, Landbrugsfonden og Fiskerifonden.

Regionalfondens tilskud har hovedsageligt karakter af produktions- og udviklingsfremmende investeringer inden for industri og turisme, tilskud til etablering og modernisering af infrastrukturer samt tilskud til forskellige serviceforanstaltninger over for virksomheder med det formål at bidrage til udvikling i de berørte områder.

Socialfondens tilskud er bl.a. rettet mod bekæmpelse af langtidsarbejdsløshed og fremme af integrering af unge under 25 år på arbejdsmarkedet. Endvidere kan Socialfonden yde tilskud til opretholdelse eller skabelse af nye beskæftigelsesmuligheder, uddannelse mv.

Landbrugsfondens (udviklingssektionens) aktiviteter sigter primært mod en styrkelse og reorganisering af landbrugsstrukturerne, omstilling af landbrugsproduktionen, sikring af landbrugsindkomsterne og en styrkelse af udviklingen af de sociale strukturer i landdistrikterne.

Fiskerifonden skal medvirke ved omstrukturering af EU's fiskerisektor. Det kan blandt andet være støtte til omstrukturering af fiskerflåden, forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af fiskerivarer, udvikling af akvakulturen og faciliteter i fiskerihavne.

De fire strukturfonde opererer både hver for sig og sammen med de andre fonde. Strukturfondenes indsats fastsættes nemlig ud fra seks overordnede mål, som tilsammen dækker deres hovedområder (jf. tabel 5.1).

Tabel 5.1: Strukturpolitikkens overordnede mål

Mål	Formål	Finansieringsfond
1	Strukturtilpasning i tilbagestående regioner.	Reg., Soc. og Land.
2	Økonomisk omstilling i regioner i industriel tilbagegang.	Reg. og Soc.
3	Bekæmpelse af langtidsarbejdsløshed og støtte til integrering af unge arbejdsløse.	Soc.
4	Videre udvikling af arbejdskraft og produktionssystemer, der forebygger arbejdsløshed	Soc.
5a	Strukturændringer inden for landbrug og fiskeri.	Land. og Fisk.
5b	Strukturel udvikling af landdistrikterne.	Reg., Soc. og Land.
6	Udvikling af arktiske og tyndt befolkede områder.	Reg., Soc., Land. og Fisk

Mål 1, 2, 5b og 6 er regionale mål. Det vil sige, at de kun vedrører specielt udvalgte regioner. Mål 3, 4 og 5a vedrører hele fællesskabet.

I budgetperioden 1994-1999 har Danmark kun regioner udvalgt under Mål 2 og under Mål 5b. På Lolland og i Nordjyllands Amt er udvalgt hhv. 9 og 16 kommuner som Mål 2-områder. Som Mål 5b-områder er der udvalgt 27 øer beliggende i amterne uden for Hovedstadsområdet samt 43 kommuner i Bornholm, Sønderjyllands, Ringkøbing, Århus, Viborg og Nordjyllands Amter.

For hvert målområde udvikles der for hver budgetperiode en nærmere programbeskrivelse, der fastlægger rammerne for tildeling af støtte i perioden.

5.2.2 Mål 2 1997-1999

Overordnet skal Mål 2-programmet bidrage til omstilling i regioner eller dele af regioner, der er ramt af stor arbejdsløshed kombineret med industriel tilbagegang.

På **Lolland** er de udvalgte Mål 2-kommuner Holeby, Højreby, Maribo[1], Nakskov, Nysted, Ravnsborg[2], Rudbjerg, Rødby og Sakskøbing.

Den overordnede prioritet for indsatsområdet på Lolland er: "Erhvervsudvikling - ved udnyttelse af områdets potentialer". Prioriteten retter sig mod både fremstillings- og serviceerhverv.

Der lægges især vægt på udviklingen af virksomhedernes organisatoriske evner for at gøre dem mere omstillingsvenlige. Derudover sigtes der mod at udvikle kvalifikationer, som bidrager til vækst og udvikling i området og mod at få virksomhederne til at indgå i udviklingsnetværk.

De konkrete foranstaltninger, der ønskes iværksat med henblik på at opfylde de opsatte mål, kan beskrives under 6 hovedoverskrifter. Investeringsstøtte, produktudvikling, rådgivning og information, analyser og strategisk infrastruktur

I **Nordjyllands Amt** er de udvalgte Mål 2-kommuner Hirtshals, Skagen, Sindal, Frederikshavn, Sæby, Brønderslev, Pandrup, Aabybro, Dronninglund, Ålborg, Hals, Støvring, Skørping, Hadsund, Hobro og Sejlflod.

Den overordnede målsætning med Mål 2-programmet i Nordjyllands Amt er at styrke betingelserne for øget vækst i regionens virksomheder og dermed fastholde og øge antallet af arbejdspladser.

Programindsatsen, og den hermed forbundne vækst, skal ske på en bæredygtig måde, dvs. en måde, der satser på økonomiske sunde aktiviteter, samt aktiviteter, der samtidig fremmer miljø og lige muligheder.

Strategien, der er valgt, er globalisering. Denne defineres som styrkelse af virksomhedernes internationale konkurrenceevne via innovation, omstillingsevne og kompetenceopbygning og gennem styrkelse af uddannelses- og infrastrukturbetingelser - regionens rammebetingelser.

De konkrete foranstaltninger kan beskrives under fire hovedoverskrifter: Rådgivning, udvikling og analyser; Virksomhedsinvesteringer; Strategisk infrastrukturinvesteringer og Uddannelse.

5.2.3 Mål 5b 1994-1999

Formålet med Mål 5b-programmet er at skabe og bevare varig beskæftigelse og højne indkomstniveauet i landdistrikterne og i øsamfund. Målgruppen er landbrugere, iværksættere, virksomhedsejere, idémagere, ledige grupper, organisationer og offentlige myndigheder m.fl. som har idéer til et projekt, der kan fremme udviklingen i de særlige landdistrikter.

Mål 5b-programmet er koncentreret omkring fire hovedområder "Strukturændringer og miljøbeskyttelse i land- og skovbrug", "Udvikling af virksomheder", "Udvikling af turisme" og "Teknisk bistand".

Offentlige tilskud kan for Mål 5b-programmet udgøre op til 50 pct. af de godkendte udgifter. Dog for Regionalfondens vedkommende kun op til 30 pct. af produktive investeringer og op til 40 pct. af udgifterne til infrastruktur. Det samlede maksimale Socialfondstilskud er på 45 pct. af de samlede støtteberettigede udgifter.

5.2.4 Fællesskabsinitiativer

Ud over målene finansierer strukturfondene en række Fællesskabsinitiativer. Fællesskabsinitiativerne er for det meste begrænset til at kunne anvendes i Mål 1, 2 og 5b-regionerne, men flere af initiativerne åbner samtidig mulighed for, at en mindre del kan anvendes uden for målregionerne.

Ud af 13 Fællesskabsinitiativer får Danmark støtte fra de 8.

INTERREG II yder støtte til grænseoverskridende tværnationalt og interregionalt samarbejde samt udvalgte energinet. Sønderjyllands, Fyns, Bornholms, Storstrøms og Københavns Amter, samt Københavns og Frederiksberg Kommuner er udpeget som støtteberettigede områder i Danmark.

LEADER II yder støtte til udvikling af landdistrikter. Støtten ydes inden for Mål 5b-områder.

EMPLOYMENT yder støtte til beskæftigelsesforanstaltninger og udvikling af menneskelige ressourcer.

ADAPT arbejder for at tilpasse arbejdsstyrken til strukturelle ændringer i industrien.

KONVER yder støtte til omstilling af forsvarsafhængige områder. Karup og København er udpeget som støtteberettigede områder.

Støtte til små og mellemstore virksomheder (SMV) yder støtte til små og mellemstore virksomheder i deres tilpasning til konkurrencen i Det Indre Marked.

URBAN yder støtte til byudvikling i form af integrerede udviklingsprogrammer for en geografisk afgrænset og begrænset del af en by.

PESCA yder støtte til omstrukturering af fiskerisektoren. 38 af de mest fiskeriafhængige kommuner er udpeget som støtteberettigede.

5.2.5 Finansiering

Strukturfondenes andel af EU's samlede budget er øget væsentligt frem til denne budgetperiode. Fra 1984 til 1994 øgedes andelen fra 12 pct. til 30 pct. De samlede midler til strukturfondene forventes at udgøre omkring 1/3 af EU's samlede budget i perioden 1994-1999. Det svarer til ca.

194 mia. kr. i gennemsnit pr. år.

Tabel 5.2: Tilsagn om strukturfondsmidler til Danmark i perioden 1994-1999 i mio. kr., 1994-priser

Mio. kr. 1994-priser	I alt	Pr. år gns.	Heraf: Regionalfond	Socialfond	Landbrugsfond	Fiskerifond
Mål 2	420	140	111	29	-	-
Mål 3+4	2.258	377	-	377	-	-
Mål 5a	1.969	328	-	-	159	170
Mål 5b	405	68	27	14	27	-
Fællesskabsinitiativer	668	113	40	59	4	9
- INTERREG	133	22	22	-	-	-
- LEADER	60	10	4	2	4	-
- EMPLOYMENT	83	14	-	14	-	-
- ADAPT	221	37	-	37	-	-
- KONVER	19	5	4	1	-	-
- SMV	18	3	3	-	-	-
- URBAN	11	2	2	-	-	-
- PESCA	123	21	7	5	-	9
I alt	5.720	1.027	180	479	190	179

*Kilde: Erhvervsministeriet, **Regionalpolitisk Redegørelse 1995**, 1995.*

Note: Midlerne til Mål 2 og KONVER vedrører kun perioden 1994-1996. For INTERREG, KONVER, SMV og URBAN er fordelingen på fonde skønnet.

De fleste af midlerne (ca. 74 pct.) går til Mål 1-områderne. Danmark har ikke nogle Mål 1-områder og kan forvente at modtage ca. 0,5 pct. af strukturfondsmidlerne. Danmark bidrog i 1994 med ca. 2,5 pct. af EU's samlede budget.

Tabel 5.2 viser, hvilke midler der er afsat til de danske målområder og Fællesskabsinitiativer fra 1994-1999 fra EU's strukturfonde.

5.2.6 Administration

Det er Europa-Kommisionen, der, efter forhandling med de enkelte lande, godkender, hvilke regioner der kan opnå støtte i henhold til de overordnede mål. Kommisionen bestemmer endvidere fordelingen af midler mellem medlemslandene. Den videre administration af midlerne varetages inden for bestemte rammer af de enkelte medlemslande.

I Danmark varetages den centrale administration af strukturfondene af Erhvervsministeriet (Regionalfonden), Arbejdsministeriet (Socialfonden) og Fødevareministeriet (Landbrugsfonden og Fiskerifonden).

Amter og kommuner skal være med i alle faser af et projekt, og den praktiske administration af midlerne ligger i stor udstrækning i amterne. Den regionale administration er med til at sikre, at programmerne udformes efter lokale behov.

Forudsætningen for at opnå EU-medfinansiering er, at der ydes offentlige nationale tilskud.

Fodnoter
[1] Dog ikke Askø, der er omfattet af Mål 5b.
[2] Dog ikke Fejø og Femø, der er omfattet af Mål 5b.

5.3 Regionale forskelle i Europa

Når der fokuseres på danske forhold kan det se ud som om, der er store regionale forskelle i Danmark.

Danmark har imidlertid i forhold til andre lande i Europa, forholdsvis begrænsede regionale forskelle i BNP pr. indbygger og ledighed i 1990.

Tabel 5.3: Procentvis forskel i BNP pr. indbygger og ledighed mellem udvalgte europæiske landes regioner i 1990

Land	Forskel mellem BNP pr. indbygger

	i landets rigeste og fattigste region
Danmark	34 pct.
Sverige	36 pct.
Belgien	38 pct.
Finland	42 pct.
Storbritannien	52 pct.
Frankrig	53 pct.
Holland	53 pct.
Italien	56 pct.
Tyskland	56 pct.
Norge	64 pct.

Kilde: ***AKF nyt****, nr. 3, 1994*

BNP pr. indbygger i Danmarks fattigste region er således kun 34 pct. lavere end BNP pr. indbygger i landets rigeste region. Tabel 5.3 viser, at de eneste lande, der kommer i nærheden af de danske tal er Sverige og Belgien, hvor forskellen er på henholdsvis 36 pct. og 38 pct.

I Norge er forskellen i BNP pr. indbygger mellem den fattigste og den rigeste region på hele 64 pct.

Danmark har også den mindste forskel i ledighed mellem regionerne. Ledigheden i den hårdest ramte region var i 1990 70 pct. højere end i den region, som er mindst ramt af ledighed.

Kun Norge, med en forskel på 85 pct., kommer i nærheden af de danske tal. I de andre udvalgte lande fra tabel 5.3 er ledigheden i den hårdest ramte region mellem 170 pct. og 836 pct. højere end i den mindst ramte.

Sammenligningen af BNP og ledighed mellem regionerne viser altså, at der er mere begrænsede regionale forskelle i Danmark i forhold til de andre europæiske lande som indgår i sammenligningen[1].

5.4 Regional- og landdistriktspolitik i tre nordiske lande

5.4.1 Norge

I perioden 1990-1995 har samtlige regioner i Norge - med en enkelt undtagelse - haft en befolkningsfremgang. Der er dog en skæv alders- og kønssammensætning i store dele af landdistrikterne, bl.a. som følge af fraflytning gennem en årrække og en reduceret fødselshyppighed. I perioden 1990-1995 har de fleste regioner også haft vækst i beskæftigelsen. De centrale dele af Norge har oplevet den største vækst i beskæftigelsen i absolutte tal, men også de fleste udkantsområder i de enkelte regioner har haft en positiv beskæftigelsesudvikling.

Den norske regionalpolitik har som overordnet mål at bidrage til at udvikle levedygtige regioner i alle dele af landet med en balanceret befolkningssammensætning og ligeværdige beskæftigelses- og velfærds til bud. Det overordnede mål med landdistriktspolitikken er at opretholde hovedtrækkene i bosætningsmønstret. Den statslige indsats skal gøre landdistrikterne til reelle lokaliseringsalternativer for erhvervslivet og reelle bosætningsalternativer for befolkningen.

Et væsentligt element i landdistriktspolitikken er en geografisk differentieret arbejdsgiverafgift. Arbejdsgiverafgiften varierer mellem 0 pct. og 10,8 i udvalgte tyndtbefolkede områder, mens den udgør 14,3 pct. i resten af landet. Statens bruttoindtægtstab ved den differentierede arbejdsgiverafgift er anslået til omkring 5 mia. norske kroner.

Regional- og landdistriktspolitikken omfatter endvidere direkte erhvervsstøtte, dvs. lån, rentestøtte samt investerings- og bedriftsudviklingstilskud i udvalgte områder. De samlede bevillinger til regional- og landdistriktspolitik udgør i 1997 knapt 1,8 mia. norske kroner. Lånerammen er i 1997 på 494 mio. norske kroner.

Der føres en særskilt statslig politik over for Nord-Norge. Denne politik indebærer, at Nord-Norge gives høj prioritet i erhvervspolitikken, at der gennemføres særlige initiativer for at udnytte Nord-Norges naturgivne fortrin, og at der er igangsat tværsektorielle initiativer over for Nord-Norge.

Herudover skal den statslige sektorpolitik søge at udjævne og kompensere for geografiske forskelle, både når det gælder erhvervsudvikling, udviklingen på arbejdsmarkedet og udviklingen i levevilkår.

Det kommunale tilskuds- og udligningssystem er udformet med henblik på at give indbyggerne i alle dele af landet et ligeligt servicetilbud. I landbrugspolitikken er et af de overordnede mål at tage hensyn til de områder, hvor landbrugserhvervet betyder mest for bosætningsmønstret. Fiskeripolitikken skal udvikle fiskerierhvervet og dermed bidrage til at opretholde og skabe ny virksomhed i kystområderne.

5.4.2 Finland

I Finland er der ligeledes sket en afvandring fra land til by. I 1960 boede 56 pct. af befolkningen på landet mod 20 pct. i 1990. Landkommunerne og tyndt befolkede kommuner rummer 26 pct. af befolkningen, men kun 24 pct. af de beskæftigede og 21 pct. af arbejdspladserne i Finland.

Det overordnede mål med landdistriktspolitikken er at skabe levedygtige landdistrikter, herunder at mindske strukturelle problemer, forbedre beskæftigelsesmulighederne og servicetilbuddene i landdistrikterne, styrke lokalsamfundenes levedygtighed og gøre landdistrikterne mere konkurrencedygtige.

Regional- og landdistriktspolitikken er ændret fra at være projektbaseret til en programbaseret, integreret territoriel politik. Desuden er ansvaret blevet decentraliseret til regioner og kommuner. Finlands regering har i 1995 igangsat et omfattende projekt, der skal reducere antallet af statslige regionale enheder og uddelegere flere opgaver til det regionale og lokale niveau.

De regionale programmer omfatter både nationale og EU-programmer.

De nationale programmer består bl.a. af et program for landdistrikterne, der skal fremme udviklingen i landdistrikterne ved at hæve indkomsterne og forbedre serviceydelserne på landet og ved at styrke landdistrikternes konkurrencedygtighed og attraktion for erhverv og bosætning.

EU-programmerne består af Mål 2, Mål 5b og Mål 6, der blev beskrevet i dette kapitels tabel 1. Mål 2-programmet, der omfatter 6 regioner, skal skabe og forny arbejdspladser, udvide produktionsstrukturen, styrke virksomhedernes konkurrencedygtighed og øge deres ekspertise samt fremme internationalt samarbejde. Mål 5b-områderne ligger især i det vestlige, sydvestlige, centrale og sydøstlige Finland og har omkring 1,1 mio. indbyggere. Mål 5b-programmet har til formål at øge, styrke og udvide de små og mellemstore virksomheders aktiviteter, at fremme landbrugserhvervets konkurrencedygtighed, at udvide landbrugsbefolkningens indkomstgrundlag samt at udvikle landdistrikternes serviceydelser og attraktion. Mål 6-området er det nordlige grænseområde og har omkring 840.000 indbyggere. Mål 6-programmet skal fremme ny økonomisk aktivitet med henblik på at skabe arbejdspladser.

Dele af den statslige sektorpolitik har væsentlige regionaløkonomiske konsekvenser. Det gælder bl.a. det kommunale tilskuds- og udligningssystem, der blev ændret i 1993. De statslige tilskud til kommunerne bestemmes herefter af statistiske data om kommunen, dens befolkning og dens virksomhed. Særlige forhold som befolkningstæthed, ledighed, tosprogethed og mange øer inddrages også. Desuden kan kommunerne få statslige tilskud, især hvis de har store, men midlertidige, finansielle problemer.

5.4.3 Sverige

Siden 1950 har Sverige gennemgået en omfattende strukturel omstilling, hvor beskæftigelsen i landbrug og skovbrug er faldet som resultat af produktivitetsforbedringer. I 1950'erne og 1960'erne førte dette til en betydelig afvandring fra land til by, specielt i det nordlige Sverige.

Denne tendens fortsatte i 1970'erne og første halvdel af 1980'erne, men med større variation mellem landområderne. I anden halvdel af 1980'erne blev denne udvikling brudt, da befolkningstallet på landet for første gang i 100 år steg. Denne befolkningsvækst var koncentreret i de bynære landdistrikter, mens store dele af de tyndtbefolkede områder især i det indre af Nord-Sverige oplevede en fortsat, men dog mere begrænset befolkningstilbagegang.

Det overordnede mål med regionalpolitikken er at skabe bæredygtig vækst og sikre valgmuligheder, således at borgere overalt i landet har ligeværdige levevilkår. Landdistriktspolitikken skal specifikt udnytte ressourcerne og vækstmulighederne på landet. Udviklingsarbejdet skal gennemføres på grundlag af lokalbefolkningens engagement og behov.

Regional- og landdistriktspolitikken omfatter både en national indsats og EU-programmer.

Som led i den nationale indsats blev der i begyndelsen af 1990'erne etableret en institution til udvikling af landdistrikterne, der koordinerer og støtter nye initiativer inden for bl.a. beskæftigelse, erhvervsudvikling, servicetilbud, kultur, boligforhold og infrastruktur. Desuden har mange regionale og lokale myndigheder igangsat tværgående programmer til udvikling af landdistrikterne.

Herudover kan det nævnes, at omkring 40 nationale organisationer og interessegrupper har etableret et råd til udvikling af landdistrikterne, der skal stimulere og støtte lokale udviklingstiltag, fremme samarbejde og kommunikation mellem lokale udviklingsgrupper, koordinere indsatsen på nationalt niveau samt være talsmand for lokale udviklingsgrupper over for politikere, administration og offentlighed.

EU-programmerne består også i Sverige af Mål 2, Mål 5b og Mål 6. Mål 2-programmet, der omfatter 5 regioner, prioriterer initiativer vedrørende erhversudvikling, lokal udvikling og turisme samt kompetenceudvikling. Mål 5b-programmet, der ligeledes omfatter 5 regioner, retter sig mod arbejde og erhvervsliv, kultur og naturressourcer, infrastrukturen og lokal udvikling. Mål 6-programmet, der omfatter det meste af Nord-Sverige har følgende indsatsområder: Virksomhedsudvikling, kompetenceudvikling, jordbrug, fiskeri og naturressourcer, lokal udvikling samt samisk udvikling.

Dele af den statslige sektorpolitik har i særlig grad regionale konsekvenser. Efter de såkaldte "verksförordningarna" og "förordningen om regionalt utvecklingsarbete" skal alle statslige sektororganer i størst muligt omfang tage regionalpolitiske hensyn. Desuden er der fra 1996 etableret et nyt kommunalt tilskuds- og udligningssystem, der omfatter udligning af forskelle i skatteindtægter og i udgiftsbehov, et generelt statstilskud pr. indbygger samt overgangsordninger som følge af systemomlægningen.

Fodnoter
[1] Bemærk at en sammenligning af BNP pr. indbygger og ledighed mellem kommunerne i Danmark muligvis vil udvise større relative forskelle end sammenligningen mellem amterne.
Selv om man ud fra ovenstående afsnit vanskeligt kan tale om store regionale forskelle i Danmark, kan enkeltstående kommuner godt være meget dårligere stillede end gennemsnittet.

6. Love og administrative regler

6.1 Indledning

Dette kapitel vil behandle love og administrative regler, der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Hensigten hermed er dels at afgrænse og beskrive de relevante love og administrative regler, dels at vurdere, hvilken betydning disse love og administrative regler har for udviklingsmulighederne i landdistrikterne i forhold til byområderne.

Lovene og de administrative regler vil blive behandlet under følgende hovedafsnit: De fysiske rammer; Erhverv og beskæftigelse samt Offentlig service og administration.

Figur 6.1 viser de tre hovedafsnit og afsnittene i hvert hovedafsnit.

Figur 6.1: De tre hovedafsnit og afsnittene i hvert hovedafsnit

De fysiske rammer
Planlægning, miljø og energi
Veje, transport og kommunikation
Byggeri og bolig

Erhverv og beskæftigelse
Fødevarer, landbrug og fiskeri
Fremstilling og service
Beskæftigelse og arbejdsmiljø

Offentlig Service og Administration
Skattelovgivning
Sociallovgivning
Undervisning
Sundhed
Kommunale love
Kultur og kirke

Kapitlet vil inden for disse områder:

- afgrænse de love og administrative regler, der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne,
- beskrive de enkelte loves og administrative reglers formål og vigtigste bestemmelser (specielt i forhold til landdistrikterne) samt
- beskrive, hvordan de enkelte love og administrative regler har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Kapitlet vil ikke beskrive love og administrative regler, der er fastsat på baggrund af internationale regler, herunder EU-regler. Det skyldes, at danske myndigheder har relativt begrænsede muligheder for at ændre disse love og administrative regler.

Desuden vil kapitlet ikke beskrive love og administrative regler, der regulerer statslige støtteordninger. De statslige tilskuds-, garanti- og låneordninger, der kan støtte projekter i landdistrikterne, er beskrevet i publikationen "Projekter i landdistrikterne - Statslige støtteordninger".

Herudover vil kapitlet ikke beskrive love og administrative regler, der specifikt vedrører individuel og kollektiv transport, da regeringen - som opfølgning på forespørgselsdebatten om udviklingen i landsbyer og landdistrikter - har nedsat et udvalg om trafikken på landet og til de små øer. Dette udvalg skal bl.a. skitsere løsningsforslag til, hvordan transporten på landet kan gøres mere optimal, fleksibe

l og miljørigtig og den kollektive trafik mere individuelt orienteret.

6.2 De fysiske rammer

6.2.1 Planlægning, miljø og energi

Planloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 746 af 16. august 1994 om planlægning (planloven), med senere ændringer.

Formål: Planloven skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Planloven tilsigter særligt, at der ud fra en planlægningsmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte amtskommuner og kommuner, at der skabes og bevares værdifulde bybyggelser, bymiljøer og landskaber, at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource, at forurening af luft, vand og jord samt støjulemper forebygges, og at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

De vigtigste bestemmelser: Planloven angiver rammerne for indholdet i region-, kommune- og lokalplaner samt regler for planernes tilvejebringelse.

Planloven opdeler landets arealer i byzoner, sommerhusområder og landzoner, med særlige regler om landzoneadministrationen.

Planer
Gennem planlovgivningen er der sket en decentralisering af beslutningerne til amtskommuner og kommuner. De beslutninger, der træffes på den fysiske planlægnings område, er derfor udtryk for de lokale beslutninger om et områdes videre udvikling.

Region- og kommuneplaner skal revideres hvert 4. år, og før udarbejdelsen af forslag indkalder amtsrådet henholdsvis kommunalbestyrelsen ideer, forslag mv. med henblik på planlægningsarbejdet.

Indkaldelsen skal indeholde en kort beskrivelse af hovedspørgsmålene i den forestående planlægning. Indkaldelse sker ved offentlig bekendtgørelse med en frist på mindst 8 uger.

Efter vedtagelse af et planforslag offentliggøres dette med en frist på mindst 8 uger for indsigelser mv.

Planlovens regler for offentlighedsprocessen er minimumsregler. Ofte udvides den med udsendelse af debatmateriale og afholdelse af borgermøder.

Landzoneadministration
Baggrunden for landzonebestemmelserne er, at byudvikling skal finde sted i områder, der er udlagt og planlagt til bymæssige formål, at værne landets areal- og naturressourcer og at sikre jordbrugserhvervenes fortrinsstilling i de områder, der ikke er planlagt til byudvikling.

Landzonebestemmelserne indebærer, at der ikke uden tilladelse fra landzonemyndigheden - dvs. amtsrådet eller kommunalbestyrelsen i lokalplanlagte landzoneområder og afgrænsede landsbyer - kan foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændringer i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer.

Tilladelse skal gives, når det efter en konkret vurdering af de stedlige forhold findes foreneligt med de hensyn, som landzonebestemmelserne skal varetage. Hensynene er først og fremmest planlægningsmæssige hensyn i bred forstand. Derudover er der landskabelige, naturbeskyttelsesmæssige og rekreative hensyn, hensyn til at modvirke forurening, trafikale hensyn, hensyn til at bevare værdifulde bebyggelser og bymiljøer, samfundsmæssige hensyn samt individuelle sociale eller menneskelige hensyn. Hensyn, der har ligget til grund for landzoneadministrationen siden 1970, og som sikrer de kvaliteter, der gør det tiltrækkende at bosætte sig og færdes på landet.

Undtaget for kravet om tilladelse er en række forhold, herunder:

- Visse udstykninger.
- Opførelse og ibrugtagning af bygninger og arealer, der er erhvervsmæssigt nødvendige i tilknytning til en landbrugs- eller skovbrugsejendom eller fiskeri.
- Forhold, der i en lokalplan udtrykkeligt er fritaget for landzonetilladelse.
- Råstofudgravning.
- Byggeri, der i bygningsreglementet for småhuse er fritaget for krav om byggetilladelse, og som ikke medfører oprettelse af en ny bolig.
- Byggeri, som i bygningsreglementet er fritaget for kravet om byggetilladelse, og som etableres til brug for offentlig trafik- og forsynings- eller varslingsanlæg eller radio- og tv-modtagelse.
- Til- og ombygning af helårshus, hvorved husets samlede bruttoetageareal ikke overstiger 250 kvm.
- Helårsboligs overgang til anvendelse som fritidsbolig.
- Ibrugtagning af overflødige driftsbygninger på en landbrugsejendom til håndværks- og industrivirksomhed samt lager- og kontorformål mv. på betingelse af, at virksomheden etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang, og at bygningerne ikke er opført inden for de seneste 5 år. I tilknytning til bygningerne kan der etableres et mindre ikke skæmmende oplag efter kommunalbestyrelsens nærmere bestemmelse.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Planloven har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, da planlovens bestemmelser kan bruges til at sætte landdistrikterne på dagsordenen.

Amtskommuner henholdvis kommuner kan i region-/kommuneplaner fastsætte rammer for en byvækst, der støtter udviklingen i de mindre bysamfund.

Kommuneplanlægningen kan anvendes som et politisk strategisk grundlag for indsatser og handlingsplaner for, hvordan der sikres en rimelig forsyning med servicefaciliter og skabes grundlag for beskæftigelsesmuligheder og indkøb, så de mindre bysamfund og landdistrikterne kan fastholde og eventuelt tiltrække nye beboere.

Planloven har desuden betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, da loven indeholder bestemmelser om udstykning, opførelse af ny bebyggelse og ændringer i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer i landzone.

Praksis med hensyn til erhvervsbyggeri og ændret anvendelse af bygninger til erhverv er relativt imødekommende. Det fremgår således af

Planstyrelsens rapport "Zonelovsforhold 1987 og 1988", at over 80 pct. af samtlige zoneansøgninger blev imødekommet. I dette gennemsnit indgår også en forholdsvis stor gruppe af ansøgninger med stor afslagsprocent, nemlig nybyggeri af boliger i det åbne land.

Naturbeskyttelsesloven

Afgrænsning: Lov nr. 9 af 3. januar 1992 om naturbeskyttelse (naturbeskyttelsesloven), med senere ændringer.

Formål: Naturbeskyttelsesloven erstatter tre hidtidige love, nemlig naturfredningsloven, sandflugtsloven og naturforvaltningsloven.

Loven har til formål at værne om landets natur og miljø, særligt at beskytte naturen med dens bestand af vilde planter og dyr samt deres levesteder og de landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier.

Loven tilsigter samtidig at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser. Endvidere skal loven give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftslivet. Endelig skal lovens beføjelser anvendes med sigte på at forøge skovarealet og bekæmpe sandflugt.

De vigtigste bestemmelser: Loven indeholder en række generelle beskyttelsesbestemmelser:

- Bestemmelser om beskyttede naturtyper (søer, vandløb, heder, moser, strandenge, strandsumpe, ferske enge, overdrev samt sten- og jorddiger), hvor der ikke må ske ændringer af tilstanden.
- Bestemmelser om beskyttelseslinier langs strande og vandløb, omkring fortidsminder, søer, skove og kirker i det åbne land, hvor der i varierende grad er forbud imod ændringer af tilstanden.
- Bestemmelser om klitfredede arealer og om sandflugtsdæmpning.
- Bestemmelser om sikring af fortidsminder imod ændringer i tilstanden.

Herudover indeholder loven en række andre bestemmelser, hvoraf de vigtigste er følgende:

- Med hjemmel i loven er der udstedt en bekendtgørelse om beskyttelse af truede plante- og dyrearter (Bekendtgørelse nr. 67 af 4. februar 1991 om fredning af krybdyr, padder, hvirvelløse dyr, planter m.m.)
- Loven indeholder bestemmelser om fredning. Efter disse bestemmelser kan fredningsnævnet - hvoraf der er nedsat ét i hver amtskommune - gennemføre fredning af landarealer og ferske vande til opfyldelse af lovens formål. Der udbetales erstatning for de rådighedsindskrænkninger, fredningen påfører ejendommen.
- Loven giver mulighed for gennem erhvervelse, ydelse af lån og tilskud at gennemføre skovtilplantning, naturgenopretning og naturbevaring og fremme af friluftslivet.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Bestemmelserne i Naturbeskyttelsesloven påvirker alle i større eller mindre omfang udviklingsmulighederne i landdistrikterne, idet de pålægger en række restriktioner på arealanvendelsen.

Bestemmelserne retter sig imidlertid ikke særligt imod landdistrikterne, men forekomsten af de naturtyper, fortidsminder mv., som er omfattet af beskyttelse, er størst i det åbne land.

Loven må derfor som helhed siges at have en begrænsende indflydelse på udviklingen i det åbne land.

Herudover skal særligt nævnes en administrativ regel, som har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: **Bekendtgørelse nr. 573 af 25. juni 1992 om opsætning af mindre oplysningsskilte samt reklamer på idrætsanlæg m.v. i det åbne land.**

Bekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i Naturbeskyttelseslovens §21 om forbud imod friluftsreklamer i det åbne land og fastsætter bestemmelser, der lemper det generelle forbud imod friluftsreklamer, som ikke opsættes i direkte forbindelse med virksomheden.

Efter bestemmelserne må en næringsdrivende eller en virksomhed opsætte et mindre oplysningsskilt ved indkørslen til ejendommen samt, hvis den er beliggende ud til en lukket, privat fællesvej, ved dennes udmunding i anden vej.

Bekendtgørelsen fastsætter en række formkrav til disse skilte. Skiltet skal være rektangulært, må ikke oversige 0,25 m^2, og skiltets overkant må ikke være mere end 1 m over terræn. Skiltet må udelukkende oplyse om en virksomheds navn, adresse, art og produktion. Skiltet skal have ensfarvet, afdæmpet bundfarve med hvid tekst. Skiltet må ikke belyses, være oplyst, retroreflekterende eller bevægeligt. Der må ikke i reklameøjemed i tilknytning til skiltet anbringes produkter, genstande, flag el. lign.

Formålet med de særlige regler om mindre oplysningsskilte er at imødekomme behovet for at kunne oplyse om eksistensen af virksomheder, der har etableret sig i det åbne land. Behovet er opstået som følge af ønsker om at etablere erhvervsvirksomheder i tomme landbrugsbygninger i det åbne land og p.g.a. stigningen i det traditionelle stalddørssalg samt værelsesudlejningen til turister på landet.

Skovloven

Afgrænsning: Skovloven, lovbekendtgørelse nr. 959 af 2. november 1996.

Formål: Lovens formål er at bevare og værne de danske skove, at forbedre skovbrugets stabilitet, ejendomsstruktur og produktivitet, at medvirke til at forøge skovarealet og at styrke rådgivning og information om god og flersidig skovdrift.

Ved lovens administration skal der lægges vægt på at sikre, at skovene dyrkes med henblik på både at forøge og forbedre træproduktionen og varetage landskabelige, naturhistoriske, kulturhistoriske og miljøbeskyttende hensyn samt hensyn til friluftslivet.

De vigtigste bestemmelser: Lovens bestemmelser om fredsskovspligt sikrer en permanent reservation af arealer til skovbrugsformål. Loven indeholder endvidere regler for anvendelse af fredsskovspligtige arealer.

Loven indeholder bestemmelser om tilskud på skovområdet. Tilskud til god og flersidig skovdrift (tidligere tilskud til forøgelse af løvtræarealet og til skovforbedring), til at udlægge fredsskovspligtige arealer som urørt skov og til at rejse ny skov forbedrer skovejernes muligheder for at skaffe kapital. Det samme gælder tilskud til produktudvikling, som endvidere kan øge virksomhedernes konkurrenceevne. Tilskud til god og flersidig skovdrift antages på længere sigt at forbedre arbejdskraftens kvalifikationer, at sikre sundere, mere stabile og varierede skove og dermed også forbedrede konkurrencevilkår på længere sigt.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Fredsskovspligtens krav om, at der skal dyrkes skov på arealerne medfører en række arbejdspladser i landdistrikterne, både gennem primærproduktionen og de afledede erhverv som savværker, træindustri etc.

Tilskud til etablering af ny skov medfører ligeledes øgede beskæftigelsesmuligheder i skovbrugserhvervet.

Herudover bidrager ny skov til øget beskyttelse af grundvandet, til at reducere luftforureningen og til at give forbedrede muligheder for befolkningens friluftsliv.

Bygningsfredningsloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 81 af 10. februar 1986 om bygningsfredning (bygningsfredningsloven), med senere ændringer.

Formål: Loven har til formål at værne landets ældre bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, herunder bygninger, der belyser bolig-, arbejds- og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling.

De vigtigste bestemmelser: Miljø- og energiministeren kan frede bygninger af væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, som er over 100 år gamle. Uanset deres alder kan bygninger dog fredes, når det er begrundet i deres fremragende værdi eller i andre særlige omstændigheder.

Kravene til ejerne som følge af fredningerne er, at ejeren eller brugeren skal holde en fredet bygning i forsvarlig stand, herunder tæt på tag og fag. Dertil kommer, at alle bygningsarbejder vedrørende en fredet bygning kræver tilladelse fra Skov- og Naturstyrelsen, hvis arbejderne går ud over almindelig vedligeholdelse. Det samme gælder opsætning af lysinstallationer og lignende samt skiltning på facader, herunder tagflader. Videre skal der ved lovens administration lægges vægt på, at de bygninger, der værnes, får en hensigtsmæssig funktion, der under hensyntagen til bygningernes særlige karakter tjener til deres opretholdelse på længere sigt.

Hvis der nægtes en ejer af en fredet bygning tilladelse til nedrivning, kan ejeren forlange ejendommen overtaget af staten mod erstatning. Overtagelsespligten påhviler dog kun staten, hvis der er et væsentligt misforhold mellem ejendommens afkastningsgrad og afkastningsgraden for ejendomme med en lignende beliggenhed og benyttelse, som ikke er omfattet af nedrivningsforbud.

Miljø- og energiministeren kan yde økonomisk støtte til bygningsarbejder på fredede bygninger. Støtten kan ydes i form af tilskud, sagkyndig bistand, projektudarbejdelse og materialer.

Miljø- og energiministeren har fremsat et forslag til ændring af lov om bygningsfredning og lov om planlægning, der bl.a. indebærer, at bygningsfredningslovens 100-års grænse for bygningsfredning nedsættes til en 50-års grænse.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Der var i 1996 gennemført bygningsfredninger på i alt ca. 350 herregårde og på knapt 200 gårde. Dertil kommer fredninger af andre bygninger i landdistrikterne. Disse tal skal ses i forhold til, at der i 1994 var ca. 67.000 landbrugsbedrifter i Danmark. Fredningerne har i kraft af deres antal derfor ingen strukturpåvirkende effekt.

Varmeforsyningsloven

Afgrænsning: Lov nr. 382 af 13. juni 1990 om varmeforsyning (varmeforsyningsloven), med senere ændringer.

Formål: Formålet med varmeforsyningsloven er at fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand samt at formindske energiforsyningens afhængighed af olie. Tilrettelæggelsen af varmeforsyningen skal ske med henblik på at fremme samproduktionen af varme og elektricitet mest muligt.

De vigtigste bestemmelser: Varmeforsyningsloven indeholder 8 kapitler, hvoraf 4 er af betydning i denne sammenhæng.

Varmeforsyningsplanlægning henlægges under kommunernes ansvar. Det påhviler kommunerne i samarbejde med forsyningsselskaber og andre berørte parter at udføre en planlægning for varmeforsyningen i kommunerne samt udarbejde og godkende projekter for etablering af nye kollektive varmeforsyningsanlæg. I øvrigt påhviler det kommunerne at udarbejde projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg samt projekter om tilslutning til et kollektivt varmeforsyningsanlæg. Kommunalbestyrelserne kan pålægge et kollektivt varmeforsyningsanlæg at anvende bestemte former for energi og brændsel i deres produktion. Det påhviler ligeledes kommunerne at føre tilsyn med udviklingen i den kollektive varmeforsyning i kommunen.

Loven giver miljø- og energiministeren mulighed for at pålægge kommunalbestyrelserne at omlægge eksisterende varmeforsyningsanlæg med henblik på at fremme udbygningen med decentrale kraftvarmeanlæg og øge anvendelsen af miljøvenlige energikilder.

Kommunalbestyrelsen kan foretage den nødvendige ekspropriation af ejendomsret til bygninger og arealer, pålægge indskrænkninger i ejernes rådighed samt foretage begrænsninger i brugsrettigheder, servitutrettigheder samt andre rettigheder, såfremt det er af væsentlig betydning for etablering af et godkendt kollektivt varmeforsyningsanlæg og rørledninger.

Priser på levering af opvarmet vand, damp eller gas til det indenlandske marked fastsættes, således at de dækker faste omkostninger samt driftsudgifter. Priser og andre betingelser for levering skal anmeldes til Gas- og Varmeudvalget, som ligeledes fungerer som klageinstans for aftagerne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Varmeforsyningsloven har betydning for befolkningens levevilkår og de erhvervsmæssige rammebetingelser i landdistrikterne:

- Da kommunen har mulighed for at godkende oprettelsen af et kollektivt varmeforsyningsanlæg i det lokale område og pålægge borgerne tilslutningspligt.
- Da forsyningsselskaber, erhvervsvirksomheder og andre, eksempelvis lokale private sammenslutninger har mulighed for at søge kommunen om godkendelse til at opføre et kollektivt varmeforsyningsanlæg eller ændre i eksisterende anlæg efter de i loven angivne regler for varmeforsyningsplanlægning.
- Da den har indflydelse på udnyttelse af indenlandske brændsler som f.eks halm og træflis.

Vandforsyningsloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 337 af 4. juli 1985 om vandforsyning (vandforsyningsloven), med senere ændringer.

Formål: Loven har til formål at sikre:

- At udnyttelsen af vandforekomster sker efter en samlet planlægning og efter en samlet vurdering af de nedenfor nævnte hensyn.
- En samordning af den eksisterende vandforsyning med henblik på en hensigtsmæssig anvendelse af vandforekomsterne.
- En planmæssig udbygning og drift af en tilstrækkelig og kvalitetsmæssig tilsfredsstillende vandforsyning.

Ved administrationen af loven skal der lægges vægt på vandforekomsternes omfang, på befolkningens og erhvervslivets behov for en tilstrækkelig og kvalitetsmæssigt tilfredsstillende vandforsyning, på miljøbeskyttelse og naturbeskyttelse, herunder bevarelse af omgivelsernes kvalitet og på anvendelse af råstofforekomster.

De vigtigste bestemmelser: Loven og de tilhørende bekendtgørelser indeholder regler om:

- Vandressource- og vandforsyningsplanlægning.
- Tilladelse til vandindvinding, vandindvindingsanlæg og bortledning af vand samt ændring i og bortfald af retten til vandindvinding.
- Ekspropriation til fordel for vandforsyningsanlæg.
- Vandforsyningsanlægs forsyningspligt og forholdet mellem vandforsyningsanlægget og forbrugerne, herunder fastsættelse af anlægs- og driftsbidrag.
- Kvalitetskrav til drikkevand og vand til husholdningsbrug i øvrigt samt til visse erhvervsmæssige anvendelser.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven danner ramme for beslutninger vedrørende vandforsyningsstrukturen, herunder udbygningen af almen vandforsyning, samt for administrationen vedrørende tilladelser til vandindvinding både til husholdnings- og erhvervsmæssig (herunder landbrugsmæssig) brug og har dermed betydning for de erhvervsmæssige rammebetingelser og befolkningens levevilkår i såvel byområderne som landdistrikterne.

Der vil i denne folketingssamling blive fremsat lovforslag om en Vandfond, som skal give tilskud til mindre vandforsyninger (herunder også enkeltforsyningsanlæg), der har fået problemer p.g.a. forurening. Da mindre anlæg især findes i landdistrikterne, kan dette bidrage til at holde udgifterne til vandforsyning i landdistrikterne på et rimeligt niveau.

Spildevand

Afgrænsning: Af love og administrative regler vedrørende spildevand, der kan have betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, kan nævnes:

- Lovbekendtgørelse nr. 590 af 27. juni 1994 om miljøbeskyttelse (miljøbeskyttelsesloven), med senere ændringer (kapitel 3 og 4).
- Bekendtgørelse nr. 310 af 25. april 1994 om spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4 (spildevandsbekendtgørelsen).
- Lovbekendtgørelse nr. 644 af 11. juli 1992 om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v., med senere ændringer (betalingsvedtægtsloven).

Formål: Miljøbeskyttelsesloven og spildevandsbekendtgørelsen har til formål at sikre beskyttelsen af jord, grundvand og overfladevand.

Betalingsvedtægtsloven har til formål at sikre fuld brugerfinansiering af udgifterne til den kommunale kloakforsyning, jf. forureneren betaler princippet.

De vigtigste bestemmelser: Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 19, 27 og 28, at stoffer, der kan forurene vand og jord ikke må nedgraves, udledes, oplægges eller afledes uden tilladelse.

Spildevandsbekendtgørelsen indeholder nærmere regler for tilslutning, udledning, nedsivning, udsprøjtning, opsamling og bortskaffelse af spildevand.

Efter betalingsvedtægtslovens § 1 skal udgifterne til udførelse, drift og vedligeholdelse af spildevandsanlæg afholdes gennem bidrag, der opdeles i tilslutningsbidrag og årlige vandafledningsbidrag, fra de berørte ejere af fast ejendom.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Reglerne på spildevandsområdet har ikke en særlig betydning for erhvervsstrukturen, de erhvervsmæssige rammebetingelser eller befolkningens levevilkår i landdistrikterne, da befolkningen og virksomhederne i landdistrikterne såvel som i byerne skal betale for rensning af det spildevand, der produceres.

Da landdistrikterne i vidt omfang ikke er kloakerede, og da renseforanstaltningerne er mere begrænsede end i byerne, slipper befolkningen i landdistrikterne ofte billigere fra spildevandsrensningen end folk i byerne.

Miljøstyrelsen har på baggrund af et udvalgsarbejde foreslået ændringer i miljøbeskyttelsesloven og betalingsvedtægtsloven.

I miljøbeskyttelsesloven foreslås der indsat en hjemmel til at påbyde nedsivning, og der skal udarbejdes en typegodkendelsesordning for minirenseanlæg. Disse tiltag skulle fremme en forbedret spildevandsrensning i det åbne land.

I betalingsvedtægtsloven foreslås der indført et standardtilslutningsbidrag, en mulighed for tilbagebetaling af tilslutningsbidrag med henblik på etablering af alternativ rensning og et finansieringstilbud til ejendomme i det åbne land, der får påbud om forbedret rensning. Specielt finansieringstilbuddet er indsat for at fremme spildevandsrensningen og støtte de berørte ejendomme i det åbne land.

Andre love og administrative regler

Følgende love og administrative regler har også betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

- Sommerhusloven: Sommerhusloven har sammen med erhvervelsesloven som overordnet formål at hindre udenlandske statsborgeres og selskabers opkøb af danske feriboliger. Der gives derfor som altovervejende hovedregel ikke tilladelse til erhvervsmæssig udlejning efter sommerhusloven. I relation til landdistrikterne har loven især den betydning, at der i praksis, som en særlig undtagelse efter en konkret vurdering, gives tilladelse til erhvervsmæssig udlejning af op til 10 lejligheder/værelser, der er indrettet i overflødiggjorte driftsbygninger på nuværende eller tidligere landbrugsejendomme, på betingelse af, at ejeren har fast bopæl på ejendommen.
- Grundvand: Miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 om beskyttelse af jord og grundvand har til formål at forhindre forurening af jord og grundvand. Reglerne griber ind i både den erhvervsmæssige (herunder landbrugsmæssige) og ikke-erhvervsmæssige aktivitet i landdistrikterne i det omfang, den har betydning for jord og grundvand. Reglerne skal endvidere sikre vandindvindingerne, som har betydning for både erhverv og husholdninger.
- Erhvervsmæssigt dyrehold: Bekendtgørelsen om erhvervsmæssigt husdyrhold, husdyrgødning, ensilage m.v. har til formål at sikre, at husdyrbrug ikke skaber væsentlig forurening i form af lugt- og støjgener, næringsstofudvaskning og ammoniakfordampning. Bekendtgørelsen medvirker dermed til, at husdyrproduktion kan foregå uden at komme i modsætningsforhold til de øvrige aktiviteter i landdistrikterne, herunder beboelse og rekreativ anvendelse.
- Reglerne om VVM og godkendelse af listevirksomhed, for så vidt angår svine- og fjerkræfarme: VVM-reglerne indebærer en samlet vurdering af anlæggets placering og udformning i relation til forurening, landskabelige, kulturhistoriske og biologiske interesser. VVM-reglerne betyder ikke en skærpet miljøregulering, men at anlæggets forurening vurderes i sammenhæng med dets øvrige virkninger på miljøet. Det sker i én samlet procedure, hvor amtskommunen offentliggør et særligt regionplantillæg med en VVM-redegørelse, parallelt med at kommunen udarbejder et forslag til miljøgodkendelse efter reglerne om godkendelse af listevirksomhed. Reglerne medvirker dermed til, at svine- og fjerkræproduktion kan foregå uden at komme i modsætningsforhold til de øvrige aktiviteter i landdistrikterne, herunder beboelse og rekreativ anvendelse.
- Pelsdyrfarme: Bekendtgørelsen om pelsdyrfarme har til formål at hindre fourening fra pelsdyrfarme. Bekendtgørelsen medvirker dermed til, at pelsdyrproduktion kan foregå uden at komme i modsætningsforhold til de øvrige aktiviteter i landdistrikterne, herunder beboelse og rekreativ anvendelse.
- Dambrug: Dambrugsbekendtgørelsen tager sigte på at sikre opfyldelsen af kvalitetsmålsætningen for vandløb og søer, der påvirkes af dambrugsdrift, samt på at begrænse udledningen af næringssalte til havet ved fastsættelse af krav til indretning og drift af dambrug. Bekendtgørelsens regler har ført til en reduktion af dambrugenes udledning af forurenende stoffer og har dermed været til gavn for bl.a. miljøtilstanden i vandløb og søer. Det må formodes, at dette har haft en positiv indvirkning på turisterhvervet. Bekendtgørelsen kan umiddelbart have påført dambrugene ekstra omkostninger til etablering af renseforanstaltninger. Bekendtgørelsens bestemmelser har dog i praksis næppe været mere vidtrækkende, end hvad der ville være resultatet af en håndhævelse af miljøbeskyttelseslovens generelle bestemmelser. Bekendtgørelsen om godkendelse af listevirksomhed, for så vidt angår ferskvandsdambrug, vil formentlig påføre dambruget øgede omkostninger i forhold til den nuværende situation. Disse forøgede omkostninger vil dog muligvis i et ukendt omfang kunne opvejes af en øget produktion.

6.2.2 Veje, transport og kommunikation

Lov om offentlige veje

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 532 af 20. juni 1994 om offentlige veje.

Formål: Loven fastsætter, hvilke myndigheder der administrerer de offentlige veje, og forholdet mellem de offentlige veje og deres naboer. Lovens bestemmelser om forholdet mellem de offentlige veje og deres naboer har til formål at varetage færdselssikkerhedsmæssige hensyn.

De vigtigste bestemmelser:De vigtigste bestemmelser om forholdet mellem vejene og deres naboer omfatter:

- Pålæg af byggelinier.
- Ekspropriation.
- Adgangsforhold.

Byggelinier skal sikre en vejs udvidelse og vejens tarv i øvrigt og medfører, at der ikke kan bygges - herunder tilbygges - på et areal mellem en vej og en byggelinie.

Ekspropriation giver mulighed for at erhverve areal til anlæg af nye veje og udvidelse af eksisterende veje.

Etablering af adgang mellem en ejendom og en offentlig vej kræver vejbestyrelsens tilladelse. Endvidere er der for de fleste større veje fastsat særlige adgangsbestemmelser, der 'fastlåser' benyttelsen af en ejendom med adgang til den pågældende vej.

På en ejendom, der i adgangsbegræsningerne er noteret som landbrugsejendom, må der f.eks. ikke udøves anden virksomhed, der i væsentligt omfang forøger trafikken til og fra ejendommen. I dispensationspraksis tages der imidlertid særlig hensyn til, at der kan ske en rimelig udnyttelse af de landbrugsbygninger, der i forbindelse med en omlægning af landbrugets struktur ikke længere anvendes til landbrugsformål.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovens bestemmelser om forholdet mellem de offentlige veje og deres naboer har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byerne som landdistrikterne, da de begrænser arealanvendelsen mellem vejen og byggelinien, da de giver mulighed for erhvervelse af arealer til anlæg af nye veje og udvidelse af eksisterende veje, og da de regulerer adgangen mellem en ejendom og en vej.

Herudover skal særligt nævnes en administrativ regel, som har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: **Cirkulære nr. 182 af 7. december 1995 om vejregler for servicevejvisning.**

Cirkulæret indeholder regler for, hvilke servicemål der kan vejvises til, hvordan der skal vejvises, og hvor på vejnettet der kan vejvises.

Grundreglerne er, at servicevejvisning skal være trafikalt begrundet, og at der ikke må anvendes andre piktogrammer end dem, der er godkendt af Trafikministeriet.

Servicevejvisning med tekst på pilvejvisere eller tabelvejvisere må kun ske til nedenstående mål: Seværdigheder, terminaler, almene institutioner og anlæg, rekreative mål, kirker, offentlige kontorer og servicefunktioner, industriområder, private virksomheder samt badesteder.

Til følgende mål må kun vejvises med servicetavler eller med en række servicesymboler samlet i en hvid/blå rutevejviser/tabelvejviser: Posthus, hoteller, kroer, moteller, restauranter, cafeterier, campingpladser, hytter, vandrerhjem, tankanlæg, værksted, førstehjælp, telefoner, WC, turistinformation, rastepladser, golfbaner og fiskesøer.

På motorvej må der kun vejvises til serviceanlæg (moteller, restauranter, tankanlæg, parkerings- og rastepladser, campingpladser og lignende), der er beliggende i direkte tilknytning til motorvejen eller af vejbestyrelsen er godkendt som særligt for motorvejstrafikanter beregnet anlæg.

Post

Afgrænsning: Af love og administrative regler, der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, kan nævnes:

- Lov nr. 89 af 8. februar 1995 om postvirksomhed.
- Lov nr. 88 af 8. februar 1995 om Post Danmark, med senere ændringer.
- Bekendtgørelse nr. 126 af 23. februar 1995 om koncession for Post Danmark.
- Bekendtgørelse nr. 119 af 22. februar 1995 om benyttelse af Post Danmark.

Formål: Postvæsenet, dvs. Post Danmark, skal besørge adresserede breve, adresserede pakker, visse andre adresserede forsendelser, blindeforsendelser (til og fra blinde), dag-, uge- og månedsblade samt tidsskrifter inden for visse vægtgrænser. Desuden udfører Post Danmark finansielle serviceydelser efter aftale med BG Bank på posthusene og via landpostbudene.

De vigtigste bestemmelser: I bekendtgørelse nr. 126 af 23. februar 1995 om koncession for Post Danmark er der fastsat service- og kvalitetsmål for omdeling af breve, pakker og blade. Med enkelte undtagelser (specielt pakker) er disse service- og kvalitetsmål de samme for byområder og landdistrikter. I koncessionen er det således fastsat, at postomdelingen til enkelte modtagere eller grupper af modtagere i landdistrikter i særlige tilfælde kan begrænses.

I bekendtgørelse nr. 119 af 22. februar 1995 om benyttelse af Post Danmark er begrænsningen konkretiseret på følgende måde:

- Når der er tale om særligt afsides eller utilgængelige steder, og
- for pakker, når særlige forhold taler for det.

Denne bestemmelse er dog sjældent anvendt.

Post Danmark opererer med egne fastsatte - og i forhold til koncessionen - skærpede kvalitetsmål for omdelingen af breve og pakker. Forenklet sagt går Post Danmarks egne servicemål ud på, at breve til erhverv normalt skal være omdelt inden kl. 10 og til øvrige kunder normalt inden kl. 13. For pakkers vedkommende opereres der, for så vidt angår erhverv, og alt efter erhvervstype, med aflevering dels inden kl. 10, og dels inden kl. 13 samt for øvrige kunder med aflevering inden kl. 19.30. Disse servicemål gælder også for landdistrikterne.

Med hensyn til posthusnettet følger det af lov om Post Danmark, at virksomheden er forpligtet til at opretholde et landsdækkende posthusnet. Det vil sige et fintmasket net af posthuse, hvor borgere og erhvervsliv kan få udført ind- og udbetalinger, indlevere og afhente post mv.

Det fremgår af koncessionen, at Post Danmark én gang om året skal udarbejde en redegørelse om posthusnettet til trafikministeren med angivelse af den hidtidige udvikling og hovedprincipperne for den fremtidige udvikling, samt at ministeren, såfremt overordnede hensyn nødvendiggør det, kan kræve ændringer i disse principper.

I landdistrikterne forekommer især to typer af posthuse (ud over de "mobile landposthuse" i form af landpostbude):

- Postbutikker
- Tillægsfunktioner i landsbybutikker

Disse to posthustyper omtales nærmere i det efterfølgende:

En **postbutik** er et posthus, der indrettes hos en lokal handlende. Ideen med postbutikker er, at kunderne er sikret et grundsortiment af de hyppigst forekommende postale serviceydelser og finansielle ydelser (navnlig ind- og udbetalinger). Postbutikfunktionen udføres af den handlende (og evt. medhjælp) på grundlag af en entreprisekontrakt.

Der var primo 1997 534 postbutikker og posthuse i entreprise. Hovedparten af postbutikkerne er etableret som led i omdannelser af Post Danmarks egne mindre posthuse, idet der har vist sig at være betydelige økonomiske og driftsmæssige fordele herved. Desuden kan postbutikker medvirke til at opreholde nærbutikker i de mindre lokalsamfund, da butikkerne får mulighed for at øge deres omsætning gennem den forøgede kundetilstrømning.

Post Danmark har udviklet et særligt koncept for postbutikker, der bl.a. fastlægger principperne for, hvilke postale og finansielle ydelser der kan udføres, åbningstid, uddannelse af personale, sikkerhed og kontraktforhold.

Post Danmark, Fællesforeningen af Danmarks Brugsforeninger (FDB) og De Samvirkende Købmandsforeninger (DSK) er blevet enige om en ny

rammeaftale for driften af de ca. 275 postbutikker, som vil være omfattet af rammeaftalen, og som har til huse hos brugsforeninger eller hos de købmænd, der er organiseret hos DSK.

I den nye rammeaftale, der omhandler betalingsforholdene i de næste 2 år, forsvinder princippet om garantibetaling. Til gengæld indføres en grundydelse, hvor betalingen bliver direkte afhængig af postbutikkens omsætning. Ændringen sikrer, at hovedparten af postbutikkerne vil få en væsentlig indtægtsfremgang, og at de resterende postbutikker, der hidtil har nydt godt af garantibetalingen, er sikret en mindre indtægtsfremgang, idet der samtidig er aftalt forbedret betaling på en række andre områder.

Tillægsfunktioner i landsbybutikker oprettes efter ansøgning fra den enkelte handlende. Ordningen kan således medvirke til at opretholde dagligvarebutikker i landsbyer mv. som følge af en øget kundetilstrømning med deraf følgende mulighed for at øge omsætningen.

Oprettelse finder kun sted i landsbyer, hvor der ikke er grundlag for at etablere en postbutik, og hvor der typisk kun findes en enkelt butik. Såfremt der findes andre handlende i en landsby, er det en forudsætning, dels at de øvrige handlende accepterer dette, dels at ingen af de øvrige handlende selv søger om oprettelse af tillægsfunktioner.

Tillægsfunktionernes omfang afgøres i det enkelte tilfælde af den lokale postmester og kan omfatte alt fra frimærkesalg til de hyppigst forekommende postale og finansielle ydelser.

Primo 1997 var der 84 landsbybutikker med tillægsfunktioner.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Det er af særlig betydning for landdistrikterne, at Post Danmark er forpligtet til at opretholde et fintmasket net af posthuse, hvor borgere og erhvervsliv kan få udført ind- og udbetalinger, indlevere og afhente post mv.

Desuden er det af særlig betydning for landdistrikterne, at postomdelingen til enkelte modtagere eller grupper af modtagere kan begrænses, når der er tale om særligt afsides eller utilgængelige steder og for pakker, når særlige forhold taler for det. Denne bestemmelse er dog sjældent anvendt.

Postbutikker og tillægsfunktioner i landsbybutikker kan medvirke til at opretholde nærbutikker i de mindre lokalsamfund, da butikkerne får mulighed for at øge deres omsætning gennem den forøgede kundetilstrømning.

Telesektoren

Afgrænsning: Folketinget har i samlingen 1995/1996 vedtaget en omfattende lovpakke, der liberaliserer telesektoren i Danmark. Lovpakken trådte i kraft den 1. juli 1996.

Lovpakken indeholder bl.a. følgende fem love:

- Lov nr. 469 af 12. juni 1996 om ændring af lov om visse forhold på telekommunikationsområdet og lov om radio og fjernsynsvirksomhed.
- Lov nr. 467 af 12. juni 1996 om konkurrenceforhold og samtrafik i telesektoren.
- Lov nr. 468 af 12. juni 1996 om offentlig mobilkommunikation.
- Lov nr. 466 af 12. juni 1996 om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren.
- Lov nr. 470 af 12. juni 1996 om ændring af lov om radiokommunikation.

Efterfølgende er der udstedt en række bekendtgørelser, der fastsætter yderligere regler på ovennævnte områder.

Formål: Hovedsigtet med lovpakken er at sikre danskerne verdens bedste og billigste teleydelser i år 2000. Det er således hensynet til brugerne, herunder store og små erhvervsvirksomheder, der er det bærende element i liberaliseringen.

De vigtigste bestemmelser: Lovpakken indeholder bl.a. regler, der skal sikre udveksling af trafik mellem flere forskellige telenet og adgangen til andres telenet med henblik på at udbyde tjenesteydelser til forbrugerne. Derudover indeholder lovgivningen regler vedrørende offentlig mobilkommunikation, adgangen til at anlægge og drive egen teleinfrastruktur mv.

Særligt lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren skal modvirke en skævvridning mellem de teleydelser, der tilbydes i bysamfund, og de ydelser, der tilbydes i landområderne. Loven indeholder således bestemmelser, der skal sikre, at en eller flere forsyningspligtudbydere udbyder et minimumssæt af telekommunikations- ydelser, bl.a. omfattende en taletelefonitjeneste og en ISDN-tjeneste til alle brugere, uanset den geografiske placering i landet, til forud fastsatte maksimalpriser. Dette indebærer, at også befolkningsgrupper, erhvervsvirksomheder mv. i svært fremkommelige egne eller i tyndtbefolkede områder skal have de mest almindeligt anvendte telekommunikationsydelser leveret til priser, der udviser et konstant realtakstfald.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovpakken vil sikre befolkningen i såvel byområderne som i landdistrikterne bedre teleydelser.

Af særlig betydning for landdistrikterne indeholder lovpakken som ovenfor nævnt bestemmelser, der skal modvirke en skævvridning mellem de teleydelser, der tilbydes i bysamfund, og de ydelser, der tilbydes i landområderne.

6.2.3 Byggeri og bolig

Byfornyelsesloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 820 af 15. september 1994 om byfornyelse og boligforbedring (byfornyelsesloven), med senere ændringer.

Formål: Byfornyelseslovens målsætning er at forny utidssvarende byområder og forbedre utidssvarende beboelsesejendomme efter boligsociale kriterier.

De vigtigste bestemmelser: Som følge af byfornyelseslovens decentrale udformning er det kommunalbestyrelsen, der har kompetencen til at træffe byfornyelses- og boligforbedringsbeslutninger vedrørende utidssvarende byområder og/eller utidssvarende beboelsesejendomme.

Utidssvarende byområder kendetegnes ved høj bebyggelsestæthed, som hindrer adgang til lys, opholds- eller friarealer, ligesom bebyggelsen kan være belastet af væsentlige ulemper i form af støj, røg eller uhensigtsmæssige trafikforhold mv.

Utidssvarende beboelsesejendomme kendetegnes ved ikke i det væsentlige at opfylde en række i loven opregnede normer med hensyn til sikkerhed, vedligeholdelse, energiforbrug, moderne bekvemmeligheder, friarealer mv. Normerne udgør endvidere et maksimum for, hvilke foranstaltninger kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning om.

Inden for normerne i loven er det således kommunalbestyrelsens opgave at fastsætte den boligstandard, der ønskes opnået i det enkelte byfornyelses- eller boligforbedringsområde.

Byfornyelses- eller boligforbedringsbeslutning for utidssvarende ejendomme kan træffes for alle typer af beboelsesejendomme uanset ejerforholdet, herunder utidssvarende beboelsesejendomme i landdistrikter.

Ud over istandsætteslse af beboelsesejendomme omfatter loven visse begrænsede muligheder for at foretage ombygning af egentlige bevaringsværdige erhvervsejendomme til beboelse, såfremt erhvervet er nedlagt og genanvendelse til erhverv må anses for udelukket, og såfremt ombygningen kan foretages inden for en økonomisk rimelig ramme.

Anvendelse af byfornyelsesmidler i landdistrikterne vil i praksis ske efter lovens enkle regelsæt - nemlig lovens kapitel III som boligforbedringsbeslutninger - i stedet for lovens mere komplicerede regler i kapitel II om byfornyelsesbeslutninger, idet der ikke i landdistrikterne er tale om utidssvarende byområder, jf. ovennævnte definition.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Omkring 20 pct. af byfornyelsesinvesteringsrammen er afsat til "øvrige kommuner", dvs. små kommuner.

Den nuværende faktiske fordeling af byfornyelsesinvesteringsrammen tilstræber en fleksibilitet vedrørende enkeltprojekter, der ikke mindst kommer de mindre kommuner til gode. De senere års erfaringer har imidlertid vist en vis tilbageholdenhed fra de mindre kommuner i anvendelsen af deres andel af byfornyelsesinvesteringsrammen.

Begrundelserne herfor kan være flere, men et af de forhold, som synes at spille en ikke uvæsentlig rolle, er den form støtten til ejerboliger har. Tabet i ejerboliger dækkes med kontant erstatning, hvor kommunen og staten betaler halvdelen hver. Dette er umiddelbart dyrt for kommunerne sammenlignet med den støtte til tabet, der gives i udlejningsboliger, hvor dette finansieres med et IS 35-lån, der løber i ca. 50 år.

Det bemærkes dog, at kommunen har mulighed for at lånefinansiere sin andel af tabet i henhold til Indenrigsministeriets lånebekendtgørelse.

Hertil kommer, at det i mange mindre kommuner kan være et politisk problem for kommunalbestyrelsen at "udvælge" de ejere af enfamiliehuse, som skal have mulighed for at få deres bolig sat i stand med støtte efter byfornyelsesloven, dvs. kontant dækning af tabet.

Som opfølgning på det af Folketinget vedtagne forslag om motiveret dagsorden vedrørende landsbyer og landdistrikter er 200 mio. kr. af byfornyelsesmidlerne i 1997 øremærket til genbrug og renovering af boligmassen i landsbyer og landdistrikter. Af de 200 mio. kr er 20 mio. kr. afsat til byfornyelsesforsøg efter byfornyelseslovens forsøgsbestemmelse.

Boligministeren har fremsat forslag til ny byfornyelseslov med forventet ikrafttræden primo 1998. Det indgår som led i forslaget, at kommunerne får mulighed for at oprette bygningsforbedringsudvalg. Bygningsforbedringsudvalgene er en særlig nem og ubureaukratisk måde at støtte genopretningsarbejder i bygninger, der helt eller delvist benyttes til beboelse i landdistrikter, samt i øvrigt i fredede og bevaringsværdige beboelsesbygninger generelt.

Realkreditloven

Afgrænsning: Realkreditlov, lovbekendtgørelse nr. 924 af 23. oktober 1996.

Formål: Hovedformålet med realkreditlovgivningen er at sikre hensigtsmæssige rammer for det danske realkreditsystem. Det er vigtigt, at grundprincipperne i realkreditsystemet fastholdes af hensyn til realkreditobligationernes status som guldrandede papirer.

De vigtigste bestemmelser: Realkreditlovgivningen omhandler realkreditinstitutter og realkreditvirksomhed. Ved realkreditvirksomhed forstås ydelse af lån mod pant i fast ejendom på baggrund af udstedelse af realkreditobligationer.

Lånet udmåles på baggrund af en værdiansættelse af ejendommen. Værdien skal ligge inden for det beløb, en sagkyndig erhverver med kendskab til pris- og markedsforholdene for den pågældende ejendom må skønnes at ville betale

for ejendommen. Reglerne for værdiansættelse er afgørende for, at realkreditfinansiering kan ske med udgangspunkt i pant i fast ejendom snarere end en vurdering af den enkelte låntagers kreditværdighed. De nærmere bestemmelser om værdiansættelse er fastsat i værdiansættelsesbekendtgørelsen udstedt af Finanstilsynet.

Realkreditlovgivningen angiver lånegrænser, mulige lånetyper og maksimal løbetid for nærmere definerede ejendomskategorier. Lånegrænserne er fastsat af hensyn til den pantsikkerhed, der ligger til grund for lånet. Der skal i udmålingen af lånet være plads til naturlige udsving i værdien af den pantsatte ejendom.

Endvidere bygger realkreditlovgivningen på et balanceprincip, der sikrer en klar sammenhæng mellem et realkreditinstituts udlån og obligationsudstedelse, så renteændringer ikke skaber ubalance mellem terminsydelser og betalinger til obligationsejerne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Der er i Danmark en lang tradition for realkreditfinansiering. Det danske realkreditsystem er en væsentlig årsag til, at det finansielle system i Danmark på en effektiv og billig måde kan formidle langfristet kapital til

såvel boliger som erhvervsvirksomheder. Realkreditsystemet spiller således en meget afgørende rolle i samfundsøkonomien og dermed også for udviklingen i landdistrikterne.

Realkreditlovgivningen har generelt ikke til formål at fremme udviklingen i bestemte erhverv eller regioner af landet. Det skal dog bemærkes, at der for landbrugsejendomme gælder en særlig høj lånegrænse på 70 pct. for belåning i Dansk Landbrugs Realkreditfond (DLR), mens grænsen for realkreditlån til andre erhvervsejendomme er 60 pct. Landbrugets løsøreværdier kan i betydeligt omfang medregnes i belåningsgrundlaget, så DLR-lån kan ydes helt op til en grænse på 98 pct. af den faste ejendoms værdi.

I foråret 1995 blev der endvidere vedtaget en forbedring af garantiordningen for bl.a. økologisk forsøgsbyggeri, og realkreditlovens § 39 blev ændret i denne forbindelse. Det er muligt for realkreditinstitutterne at yde lån ud over lånegrænsen for den pågældende ejendom mod statsgaranti.

6.3 Erhverv og beskæftigelse

6.3.1 Fødevarer, landbrug og fiskeri

Landbruget er et væsentligt erhverv i landdistrikterne, og principielt har al regulering af og støtte til landbruget betydning for landbrugserhvervet og dermed direkte eller indirekte også for landdistrikterne. Fiskerierhvervet kan ligeledes have betydning for en del af landdistrikterne.

I regeringens handlingsplan for udviklingen i landdistrikterne fra oktober 1993, afsnit 4.9, blev der bebudet en række initiativer for landbruget og fiskeriet, som alle er gennemført. Det var bl.a. initiativer vedrørende lettelse af finansieringsforholdene, jordfordeling, forskning og produktudvikling, landbrugsloven, andre initiativer vedrørende fleksibilitet i braklægning, læhegn, ligningslov, økologisk jordbrug, særlige aktiviteter for Bornholm samt Mål 5b og LEADER.

Rammerne for både landbrugserhvervet og fiskerierhvervet fastlægges i vidt omfang af EU. I denne sammenhæng gennemgås alene den nationale lovgivning, der særlig har betydning for landdistrikterne. De statslige tilskuds-, garanti- og låneordninger, der kan støtte projekter i landdistrikterne, er beskrevet i publikationen "Projekter i landdistrikterne - Statslige støtteordninger".

Landbrugsloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 769 af 24. august 1994 om landbrugsejendomme.

Formål: Lovens formål er at værne dyrkningsjorderne og de landskabelige værdier, sikre en forsvarlig udnyttelse af arealressourcerne samt sikre en hensigtsmæssig udvikling af jordbrugserhvervene og forbedret konkurrenceevne.

Loven skal bl.a. bruges til at sikre, at forbruget af landbrugsjord til andre formål ikke bliver større end nødvendigt, til at bevare større samlede landbrugsområder med god jord og ejendomsstruktur, til at sikre en hensigtsmæssig ejendomsstruktur og jordarrondering samt til at tilgodese befolkningsudviklingen i landdistrikterne.

De vigtigste bestemmelser:*Landbrugspligten* medvirker (sammen med planlovens landzonebestemmelser) til at forbeholde landbrugsjorden til jordbrugsformål. Landbrugspligten skal ophæves, før landbrugsjorden kan anvendes til andre formål. Den ophæves på arealer omfattet af en lokalplan til andre formål.

Planlægningsbestemmelserne medvirker til, at amtskommunen bedre kan varetage landbrugsinteresserne i regionplanens bestemmelser for anvendelsen af det åbne land.

Bopælskravet for ejeren og kravet om passende beboelsesbygning på en landbrugsejendom fastholder sammen med strukturbestemmelserne selvejet og familiebruget. Bestemmelserne medvirker også til at fastholde befolkningen på landet.

Strukturbestemmelserne begrænser størrelsen på den enkelte landbrugsejendom (150 ha) og den enkelte bedrift gennem regler om sammenlægning, samdrift, fortrinsstilling for mindre ejendomme ved salg af landbrugsjord, forpagtning, afstandsregler m.m.

Landbrugsejendommes forsvarlige drift. For at fremme en bæredygtig udvikling er der fastsat regler om grønne marker, sædskifte- og gødningsplaner samt gødningsregnskaber i jordbruget. Desuden er der regler om øvre grænser for husdyrbesætningers størrelser (500 dyreenheder) og krav om et vist jordtilliggende i forhold til størrelsen af den enkelte ejendoms husdyrbesætning.

Boliger på landet. For at fremme beboelsen på landet er der regler, som gør det muligt at etablere boliger med et lille jordtilliggende. Bestående beboelseshuse på landet kan suppleres op til 0,5 ha, og med visse begrænsninger kan de bringes over 2 ha, hvorved ejendommen noteres med landbrugspligt, som giver visse fordele, men også forpligtelse for ejeren til at tage bolig på ejendommen. Når en person udnytter muligheden for at eje 2 eller 3 ejendomme, kan den bestående bolig fra den ene ejendom frastykkes og blive selvstændig bolig. Nye jordbrugsparceller på op til 1 ha kan udlægges gennem planlægningen i tilknytning til landsbyer.

Administrationen af landbrugsloven varetages af de i alt 14 jordbrugskommissioner, én i hver amtskommune. Amtskommunen udpeger en formand, der skal være jurist, og to andre medlemmer, som indstilles af de lokale landbrugsorganisationer. Amtskommunen stiller sekretariatsbistand til rådighed.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har væsentlig betydning for landdistrikterne ved at medvirke til at fastholde et levedygtigt og alsidigt landbrugserhverv, sikre beboelse på landet og værne landbrugsjorden og landskabet samt ved at medvirke til at lokalisere udviklingen på landet i landsbyerne.

Jordfordelingsloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 318 af 25. april 1996 om jordfordeling mellem landejendomme.

Formål: Lovens formål er at forbedre landbrugsstrukturen og arronderingsforholdene, herunder i forbindelse med offentlige myndigheders anlægsaktiviter i landbrugsområder.

De vigtigste bestemmelser: Jordfordeling er en række samtidige ombytninger af jordlodder inden for et geografisk afgrænset område. Det tilstræbes, at de deltagende landbrugsejendommes arrondering og struktur forbedres ved jordfordelingen for at opnå en bedre erhvervsmæssig udnyttelse af ejendommen. Det indebærer, at jorden placeres så tæt på bygningerne og i så få lodder som muligt, samt at loddernes form og størrelse muliggør en effektiv drift. Lodderne søges placeret således, at færdsel med landbrugsmaskiner på og over offentlige veje minimeres.

En jordfordeling forudsætter, at en række lodsejere vil medvirke på frivillig basis. Ved hjælp af en uvildig planlægger forhandles om bytte af jordarealer samt køb og salg af arealer. I forhold til handel på skøder har handel med jord i en jordfordeling den fordel, at mulighederne for at foretage den ønskede driftstilpasning er større, bl.a. fordi antallet af udbudte lodder er meget større.

Jordfordeling kan afbøde gener for landbruget, når offentlige myndigheder foretager indgreb i et landbrugsområde, f.eks. ved naturgenopretningsprojekter eller vejprojekter, idet der ved en jordfordeling kan fremskaffes erstatningsjord til de landmænd, der afgiver jord til projektet. Samtidig kan den frivillige jordfordeling gøre det lettere for den offentlige myndighed at erhverve jord til projektet.

Der findes to typer af jordfordelingssager - jordfordelinger, hvor der indgår ca. 10-50 ejendomme, og jordfordelinger, hvor der indgår ca. 5-10 ejendomme, og hvor der anvendes en forenklet procedure.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har betydning for landbrugserhvervet, for trafikken i landdistrikterne og for mulighederne for at gennemføre projekter i landdistrikterne.

Stalddørssalg

Afgrænsning: Bekendtgørelse nr. 418 af 23. juni 1993 om produktion og transport af mælk, lov nr. 343 af 14. maj 1992 om kød, bekendtgørelse nr. 878 af 20. oktober 1994 om fersk fjerkrækød, bekendtgørelse nr. 960 af 25. november 1994 om handel med hønseæg samt lov nr. 310 af 6. juni 1973 om levnedsmidler.

Formål: Salg fra stalddør vil for en række levnedsmidlers vedkommende ikke kunne finde sted i overensstemmelse med nutidens almindelige krav til levnedsmidlernes hygiejniske standard. Reglerne har til formål at sætte grænser for stalddørssalget ud fra hygiejniske hensyn.

De vigtigste bestemmelser: Salget skal ske til den endelige forbruger.

En mælkeproducent kan forhandle mælk direkte til forbruger, såfremt mælken afhentes af køberen i dennes egen emballage til brug i egen husholdning.

Rødt kød kan ikke sælges ved stalddørssalg. Der er adgang til at fastsætte regler om producenters slagtning og salg fra egen virksomhed, og denne er kun anvendt vedrørende handel med slagtet fjerkræ. En producent kan sælge fersk fjerkrækød i uåbnet stand direkte til den endelige forbruger, forudsat at fjerkræproducentens årsproduktion er på under 10.000 stk. fjerkræ.

En ægproducent må sælge æg fra egen produktion direkte til den endelige forbruger til dennes private forbrug, forudsat at æggene ikke er sorteret, og leveringen foregår på ejendommen, hvorpå der ikke må findes ægpakkeri eller levnedsmiddelbutik, samt at dato for mindste holdbarhed fremgår af en skiltning.

Efter levnedsmiddelloven kræves der autorisation/godkendelse til salg af levnedsmidler, dog ikke til dyrkning af afgrøder i landbrug og gartneri eller til opdræt af husdyr. Det er herved forudsat, at der ikke ved producenters salg af disse levnedsmidler sker en forbehandling (f.eks. skrælning af kartofler eller findeling af grøntsager) eller pakning ud over simpel rensning og emballering.

Betydning for udvikling af landdistrikterne: Reglerne har betydning for landdistrikterne både for producenternes indkomstgrundlag og for den private service over for landbefolkningen og eventuelle turister.

Levnedsmiddelloven

Afgrænsning: Lov nr. 310 af 6. juni 1973 om levnedsmidler mm., med senere ændringer samt bekendtgørelse nr. 1000 af 27. november 1996 (hygiejnebekendtgørelsen).

Formål: Levnedsmiddelloven har til formål at medvirke til at sikre forbrugerne mod sundhedsfare og vildledning i forbindelse med salg af levnedsmidler.

De vigtigste bestemmelser: Levnedsmiddelloven indeholder bl.a. bestemmelser om levnedsmidlers sammensætning og beskaffenhed, mærkning af levnedsmidler samt tilvirkning og salg af levnedsmidler.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Levnedsmiddellovens kapitel 5 indeholder bestemmelser om, at virksomheder, der tilvirker eller sælger levnedsmidler eller tilsætningsstoffer, skal autoriseres, godkendes eller registreres.

De nærmere regler herom er fastsat i bekendtgørelse nr. 1000 af 27. november 1996 (hygiejnebekendtgørelsen).

Det følger heraf bl.a., at tilvirkning af levnedsmidler med henblik på salg direkte til forbrugerne fra det forretningssted, hvor tilvirkningen sker, skal godkendes af den lokale tilsynsmyndighed. Der er dog nogle undtagelser herfra, idet bl.a. udskæring af brød, kager, frugt, grøntsager, ost i mindre omfang og lignende ikke skal godkendes, hvis tilvirkningen ikke er forbundet med hygiejniske problemer. Andre former for behandling og salg i detailleddet, dvs. virksomheder uden egentlig tilvirkning af levnedsmidler, skal registreres hos den lokale tilsynsmyndighed.

De pågældende virksomheder er omfattet af bekendtgørelsens bestemmelser om indretning, inventar, køleindretninger m.m. Endvidere findes en række driftsforskrifter for håndtering af levnedsmidlerne. Det gælder f.eks. varmebehandling og nedkøling af produkterne og opbevaringstemperaturer for forskellige typer af levnedsmidler.

I bestemmelserne vedrørende indretning indgår bl.a., at privatkøkkener eller anden del af privat beboelse ikke må indgå som en del af virksomheden.

Servering af mad i forbindelse med bondegårdsferie eller tilsvarende er omfattet af hygiejnebekendtgørelsen. Bondegårdsferie har tidligere været sidestillet med andre levnedsmiddelvirksomheder og omfattet af tilsvarende krav om f.eks. indretning. Der er imidlertid med en ændring af hygiejnebekendtgørelsen givet mulighed for i større omfang at inddrage private køkkener i visse virksomheder. Der er således åbnet mulighed for at fravige kravene om indretning af køkkener i virksomheder, som traditionelt finder sted i private hjem, og som har et begrænset omfang.

Denne lempelse i reglerne tager netop sigte på bespisning ved f.eks. Bed & Breakfast og bondegårdsferie. Køkkenet skal stadig godkendes af levnedsmiddelkontrollen, men der kan stilles mere lempelige krav til godkendelsen, eftersom de private køkkener kan inddrages.

Gebyret for godkendelse i henhold til levnedsmiddelloven er bortfaldet med virkning fra den 1. august 1996. Endvidere er det i forbindelse med vedtagelse af finansloven for 1997 besluttet at afskaffe gebyret for tilsyn og kontrol i henhold til levnedsmiddelloven med virkning fra den 1. januar 1997, dog således at der fortsat skal betales gebyr til dækning af omkostningerne ved opfølgning af påbud og forbud meddelt i henhold til levnedsmiddelloven.

6.3.2 Fremstilling og service

Næringsloven

Afgrænsning: Næringslov, lovbekendtgørelse nr. 185 af 25. marts 1988, med senere ændringer.

Formål: Næringsloven tilgodeser en række overordnede formål, hvor regulering af næringslivet tidligere var det primære sigte. Det væsentligste regelsæt er nu reglerne om fast forretningssted, som har forbrugerbeskyttende effekt, og som samtidig skal sikre, at faste handlende ikke påføres ubillig konkurrence fra kørende forretninger.

De vigtigste bestemmelser: Som ovenfor anført er de væsentligste bestemmelser i dag kravet om fast forretningssted. Dette betyder, at handlende, håndværkere og industridrivende som udgangspunkt kun må afsætte deres varer fra det faste forretningssted. Der er dog i loven visse undtagelser hertil, for så vidt angår næringsmidler og husflidsprodukter.

Hvor der ikke er tale om et produkt, der specifikt er undtaget, skal de handlende, som ønsker at afsætte deres varer uden for fast forretningssted, søge om tilladelse hertil hos Erhvervs- og Selskabsstyrelsen. Styrelsen giver således tilladelse til salg på kræmmermarkeder, salg på udstillinger og lignende.

Den gældende næringslov regulerer herudover en række specialerhverv, hvor bl.a. kan nævnes vekselerere, auktionsholdere, speditører og vognmænd.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Næringslovens regler om, at varer kun må afsættes fra fast forretningssted begrænser mulighederne for at drive "rullende dagligvareforretninger". "Rullende dagligvareforretninger" kunne være med til at sikre dagligvareforsyningen i de landdistrikter, hvor der ikke længere er et økonomisk grundlag for at drive dagligvareforretninger.

På trods af næringslovens krav om, at varer kun må afsættes fra fast forretningssted, er det dog muligt at drive en "rullende forretning" med ubegrænset sortiment, såfremt den handlende har åbent for salg fra det rullende udsalgssted (f.eks. varevogn) på samme sted, i samme tidsrum, f.eks. en fast ugedag, i en periode på mindst 4 måneder.

Lov om butikstid

Afgrænsning: Lov nr. 371 af 14. juni 1995 om butikstid m.v. (lukkeloven), med senere ændringer.

Formål: Det overordnede formål med indførelsen af den nugældende lov om butikstid var at liberalisere og forenkle de tidligere regler om butikstider. De alkoholpolitiske og ordensmæssige hensyn, der også indgår i restaurationsloven, blev ligeledes tilgodeset ved lovens vedtagelse.

De vigtigste bestemmelser: Den vigtigste bestemmelse er lovens § 1, stk. 1, der fastsætter det tidsrum, hvor butikkerne skal holdes lukket. Efter den seneste liberalisering kan alle butikker holde åbent fra mandag morgen kl. 06.00 til lørdag eftermiddag kl. 17.00. For salg af alkohol er der dog nogle begrænsninger heri.

Ud over de nævnte bestemmelser indeholder loven en række undtagelser til § 1, stk. 1, således at nogle nærmere specificerede butikker kan holde åbent såvel lørdag aften som om søndagen. Således er butikker, som hovedsageligt sælger dagligvarer, og som ikke omsætter for mere end 13 mio. kr. årligt (1997-tal), ekskl. moms, også undtaget fra § 1, stk. 1. Desuden er der åbnet mulighed for, at mindre butikker, som er beliggende i landområder, også kan undtages fra § 1, stk. 1.

Loven indeholder kun ganske få dispensationshjemler. Disse administreres restriktivt under hensyn til den generelle liberalisering af åbningstiderne. Kontrollen med overholdelse af loven varetages af politiet.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven er udtryk for en række politiske kompromiser. Det fremgår dog direkte af bemærkningerne til loven, at man ved vedtagelsen har ønsket, at loven også skulle have en positiv effekt for de mindre butikker, ikke mindst for nærbutikker i lokal- og landområderne. De mindre dagligvarebutikker får med loven mulighed for at føre et bredere vareudbud end tidligere, samtidig med at de kan holde åbent på de tidspunkter, hvor deres kunder har behov og mulighed for at købe ind. Disse butikker vil som en konsekvens heraf få forbedrede konkurrencevilkår og dermed bedre overlevelsesmuligheder.

Herudover er der indsat en bestemmelse, som åbner mulighed for, at mindre butikker, som er beliggende i landområder, også kan undtages fra lukketiderne i lovens § 1, stk. 1.

Der er således i vidt omfang taget hensyn til de forhold, der gør sig gældende for butikkerne i landdistrikterne.

Lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v.

Afgrænsning: Lov nr. 256 af 6. maj 1993 om restaurations- og hotelvirksomhed m.v. (restaurationsloven), med senere ændringer.

Formål: Loven har som overordnet formål at sikre, at restaurationsvirksomhed drives under iagttagelse af samfundsmæssige, ædruelighedsmæssige, ordensmæssige og dermed sammenhængende hensyn.

De vigtigste bestemmelser: I loven er anført de nærmere betingelser for at opnå alkoholbevilling, som meddeles af kommunalbestyrelsen. Samtidig indeholder loven regler om åbningstider og et forbud mod servering af stærke drikke for personer under 18 år.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven administreres af lokale myndigheder, kommunalbestyrelse og politi. Der kan tages hensyn til særlige forhold i landdistrikterne, blot det sker under iagttagelse af lovens overordnede målsætning. Ved meddelelse af bevillinger til restaurationer og hoteller er det således muligt at lægge vægt på byplanmæssige betragtninger.

Lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter m.v.

Afgrænsning: Lov nr. 383 af 20. maj 1992 om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter m.v., med senere ændringer.

Formål: Lovens formål er gennem de i loven omhandlede foranstaltninger at fremme kommunernes og amtskommunernes medvirken i den lokale erhvervsudvikling, at styrke de offentlige myndigheders samarbejde om erhvervsudvikling og at udvikle samarbejdet mellem offentlige myndigheder og de private erhverv om erhvervsudvikling.

De vigtigste bestemmelser: Det fremgår af lovens § 2, at der gives kommuner og amtskommuner adgang til at yde generelt virkende støtte til erhvervslivet gennem foranstaltninger i form af information, rådgivning, erhvervsudviklingsprojekter og anden erhvervsmæssig service. Kommuners og amtskommuners erhvervsfremme skal som hidtil have karakter af kollektive foranstaltninger, der stilles til rådighed for alle virksomheder eller grupper af virksomheder i området. Det er især risikoen for konkurrenceforvridning, som herigennem søges undgået. Dette hensyn varetages yderligere i lovens § 2, stk. 4, hvoraf fremgår, at kommuner og amtskommuner ikke må yde direkte finansiel støtte til enkelte erhvervsvirksomheder.

Det fremgår af lovens § 2, stk. 2, at kommuner og amtskommuner kan medfinansiere programmer under Den Europæiske Regionalfond, som sigter mod regional udvikling, dog således at ovennævnte stk. 4 skal overholdes.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som i landdistrikterne.

Med lovens § 2 gives kommuner og amtskommuner adgang til at støtte erhvervsudviklingsprojekter til gavn for en flerhed af virksomheder, jf. ovenfor. Der er således mulighed for, fra offentlig side, at støtte forbedrede rammebetingelser for det lokale erhvervsliv, herunder i landdistrikterne.

Lovens kollektivitetskrav, dvs. kravet om initiativer til gavn for en flerhed af virksomheder, anses for opfyldt, hvis den omhandlede foranstaltning f.eks. stilles til rådighed for særlige grupper af virksomheder, såsom lokale vækstsektorer, vigtige enkeltbrancher eller eksporterhverv. Der er således mulighed for, at en landkommune, kan satse på at skabe bedst mulige rammebetingelser for en bestemt branche, der eventuelt af historiske årsager er særligt fremtrædende i områdets erhvervsstruktur.

Den hjemlede adgang til medfinansiering af EU's Regionalfondsprogrammer har alene betydning for støtte til generelt virkende projekter, typisk infrastrukturprojekter.

Lov om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v.

Afgrænsning: Lov nr. 384 af 20. maj 1992 om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v., med senere ændringer.

Formål: Loven har til formål at udvide kommuners og amtskommuners mulighed for at deltage i selskaber, der udfører opgaver, som rækker videre end de uskrevne kommunalfuldmagtsregler.

De vigtigste bestemmelser: Lovens § 1 og § 2 afgrænser det område, hvor de selskaber, som kommunerne og amtskommunerne kan deltage i, kan drive aktiviteter.

Lovens § 3, stk. 1, foreskriver, at en kommunes eller amtskommunes samlede indskud i kontanter eller andre værdier i et selskab, der er omfattet af lovens § 1 eller § 2, ikke må overstige 10 mio. kr. Hertil skal nævnes, at § 3, stk. 5, indeholder en mulighed for erhvervsministeren til efter ansøgning at dispensere fra denne beløbsgrænse.

Lovens § 3, stk. 3, indeholder et forbud mod, at en kommune eller amtskommune har eller opnår bestemmende indflydelse i et selskab, der er omfattet af § 1 eller § 2.

Endelig skal kommuner og amtskommuner efter § 3, stk. 8, én gang årligt redegøre til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen for deres deltagelse finansielt eller ledelsesmæssigt i erhvervsdrivende selskaber, herunder kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse. Denne redegørelse skal omfatte både selskaber, der er omfattet af lovens § 1 og § 2, og andre erhvervsdrivende selskaber og virksomheder, der drives med hjemmel i anden lovgivning eller med hjemmel i de uskrevne kommunalfuldmagtsregler.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som landdistrikterne. Loven gælder for alle kommuner og amtskommuner, som har lige vilkår med hensyn til at deltage i selskaber, der er omfattet af lovens § 1 og § 2.

6.3.3 Beskæftigelse og arbejdsmiljø

Aktiv arbejdsmarkedspolitik

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 112 af 27. februar 1996 om en aktiv arbejdsmarkedspolitik, med senere ændringer samt bekendtgørelse nr. 1256 af 19. december 1996 om en aktiv arbejdsmarkedsindsats.

Formål: Formålet med den aktive arbejdsmarkedsindsats er at give arbejdsgivere, beskæftigede, arbejds- og uddannelsessøgende tilbud, der kan bidrage til at sikre et velfungerende arbejdsmarked, herunder at give ledige mulighed for på et tidligt tidspunkt at dygtiggøre sig og dermed forbedre deres mulighed på arbejdsmarkedet.

Tilrettelæggelse og redskaber: For at sikre en mere målrettet arbejdsmarkedspolitik mod de regionale arbejdsmarkedsbehov er der foretaget en decentralisering af arbejdsmarkedspolitikken.

Arbejdsmarkedsrådene på det regionale niveau har herved fået kompetencen til at prioritere og dimensionere arbejdsmarkedsindsatsen.

Den regionale arbejdsmarkedsindsats tilrettelægges inden for den udmeldte bevillingsramme og de centrale mål- og resultatkrav, som arbejdsministeren fastlægger efter indstilling fra Landsarbejdsrådet.

De regionale Arbejdsmarkedsråd udarbejder forslag til budget for arbejdsmarkedsindsatsen i regionen. Arbejdsmarkedsrådet træffer bestemmelse om anvendelse af bevillingen til arbejdsmarkedsindsatsen inden for de udmeldte bevillinger samt mål og resultatkrav.

Arbejdsmarkedsrådet tilrettelægger arbejdsmarkedsindsatsen inden for rammerne af lov om en aktiv arbejdsmarkedspolitik og de af arbejdsministeren fastsatte regler ved:

- Planlægning af den arbejdsmarkedspolitiske indsats i regionen, herunder fastsættelse af mål og resultatkrav for indsatsen.
- Løbende overvågning af den arbejdsmarkedspolitiske indsats.
- Dimensionering og prioritering af de arbejdsmarkedspolitiske redskaber.
- Samordning af Arbejdsformidlingens og (amts)kommunernes varetagelse af arbejdsmarkedsindsatsen, herunder anvendelse af jobtræning og individuel jobtræning.
- Koordinering af uddannelses- og erhvervsvejledningen samt det virksomhedsopsøgende arbejde.
- Beslutning om udarbejdelse af analyser og prognoser for udviklingen af arbejdsmarkedet i regionen.
- Beslutning om gennemførelse af forsøgs- og udviklingsaktiviteter i regionen på det arbejdsmarkedspolitiske område.

Redskaberne i den aktive arbejdsmarkedspolitik er:

- Formidling af arbejde.
- Information og vejledning.
- Individuel handlingsplan.
- Jobtræning.
- Individuel jobtræning.
- Puljejob.
- Jobrotation.
- Uddannelse.
- Etableringsydelse.
- Andre aktiviteter.

De vigtigste bestemmelser: Den primære målgruppe for arbejdsmarkedsindsatsen er dagpengeberettigede ledige.

Loven om en aktiv arbejdsmarkedspolitik og den hertil knyttede bekendtgørelse om en aktiv arbejdsmarkedsindsats indeholder en række nærmere bestemmelser om dagpengeberettigede lediges rettigheder og pligter og om de tilbud, der kan gives som et led indsatsen over for de ledige.

Et grundlæggende princip er, at tilbudene gives ud fra en konkret vurdering af den lediges ønsker og forudsætninger samt arbejdsmarkedets behov.

Der er endvidere regler om en særlig indsats for dagpengeberettigede ledige under 25 år, som ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse. Disse unge har ret og pligt til uddannelse eller jobtræning efter 6 måneders ledighed.

Den nærmere tilrettelæggelse af arbejdsmarkedsindsatsen, herunder redskabsanvendelsen, kan variere fra region til region, afhængig af strukturen og behovene på det regionale arbejdsmarked.

Særligt om redskabet puljejob: Dagpengeberettigede ledige med mere end 2 års forudgående ledighed kan ansættes i den offentlige sektor i puljejob til løsning af vigtige samfundsopgaver. Ansættelsen kan løbe i op til 3 år.

Puljejobordningen er først og fremmest et arbejdsmarkedspolitisk redskab, der har til formål er at give ledige mulighed for i en længere periode påny at få kontakt til arbejdsmarkedet og herigennem få **joberfaringer** til brug for et job på det ordinære arbejdsmarked eller til uddannelse inden for det område, hvor beskæftigelsen finder sted.

Med puljejobordningen har regeringen desuden lagt vægt på, at ordningen medvirker til at få varetaget samfundsmæssigt prioriterede områder med vigtige uløste opgaver eller behov for et højere serviceniveau.

Ved oprettelse af puljejob er der tale om stillinger, der ligger udover den normale normering, og som det samfundsøkonomisk og kommunaløkonomisk ikke hidtil har været muligt at varetage.

Puljejob kan oprettes af offentlige arbejdsgivere inden for følgende serviceområder: Miljø-, natur-, kultur-, energi-, kollektiv trafik-, bolig-, uddannelses-, arbejdsmarkeds-, sundheds- og omsorgsområdet.

Ved offentlige arbejdsgivere forstås:

- kommuner, amtskommuner og kommunale fællesskaber,
- statsinstitutioner og
- organisationer, foreninger, selskaber, institutioner og lignende, hvis udgifter dækkes med mindst 50 pct. af offentlige tilskud.

Der kan oprettes puljejob inden for alle grene af det pågældende område. Det afgørende er således ikke den funktion, der skal udføres, men om jobbet er placeret hos en arbejdsgiver, hvis arbejdsområde falder inden for et af nævnte områder.

Ved begrebet arbejdsgiver forstås i den sammenhæng den naturligt afgrænsede arbejdsplads - typisk skolen, direktoratet, hospitalet mv.

Der er med puljejobordningen lagt vægt på at etablere længerevarende forløb - den ledige vil således kunne være beskæftiget i samme puljejob i op til 3 år - idet længerevarende forløb vil kunne forøge den lediges muligheder for at opnå varig ansættelse hos den pågældende arbejdsgiver - via bl.a. muligheden for at søge og besætte intrerne stillingsopslag.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Der er ikke i loven om en aktiv arbejdsmarkedspolitik og de hertil knyttede regler barrierer for udviklingen i landdistrikterne.

Reglerne og specielt den gennemførte decentralisering af arbejdsmarkedspolitikken giver tværimod gode muligheder for at tilgodese behovene på regionalt niveau.

Især puljejobordningen kan siges at have positiv betydning for udviklingen i landdistrikterne, idet landkommunerne på lige fod med andre kommuner har mulighed for at oprette puljejobstillinger til varetagelse af opgaver, som ellers ikke ville blive udført. Herved får kommunerne mulighed for at tilvejebringe et bedre og højere serviceniveau.

Arbejdsløshedsforsikring

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 27 af 13. januar 1997 om arbejdsløshedsforsikring m.v., med senere ændringer samt bekendtgørelse nr. 667 af 10. juli 1996 om rådighed og selvforskyldt ledighed.

Formål: Arbejdsløshedsforsikringen er en arbejdsmarkedspolitisk forsikringsordning, som har til formål at yde ufrivilligt ledige erstatning (i form af arbejdsløshedsdagpenge) for tabt arbejdsindtægt med det sigte, at tilknytningen til arbejdsmarkedet kan bevares.

Det er - sammenhængende med ordningens arbejdsmarkedspolitiske sigte - en grundlæggende betingelse for ret til arbejdsløshedsdagpenge, at den ledige står til rådighed for arbejdsmarkedet i normalt omfang.

Formålet med rådighedsreglerne er at sikre, at kun medlemmer af en arbejdsløshedskasse, der står til rådighed for arbejdsmarkedet, kan modtage dagpenge. Nærmere regler herom er fastsat i bekendtgørelsen om rådighed og selvforskyldt ledighed.

De vigtigste bestemmelser: Bekendtgørelsen fastsætter nærmere betingelser for at kunne modtage dagpenge. Det er således et krav, at ledigheden er uforskyldt, og at medlemmet er aktivt arbejdssøgende. Heri ligger bl.a., at medlemmet er parat til at overtage passende arbejde inden for sit geografiske område.

Rådighedsbegrebet er som udgangspunkt uafhængigt af den aktuelle situation på arbejdsmarkedet, men medlemmet står ikke til rådighed, hvis pågældende bor et sted, hvor der reelt ikke er mulighed for beskæftigelse. I den situation kan medlemmet dog vælge at stille sig til rådighed for et større geografisk eller fagligt område.

Som udgangspunkt må medlemmet acceptere en daglig transporttid på op til 3 timer. Hvis medlemmet har bosat sig i et område, hvor det er nødvendigt med længere transporttid end sædvanligt, må medlemmet acceptere denne transporttid.

Hvis der ikke er mulighed for beskæftigelse i medlemmets region, har AF mulighed for at formidle arbejde uden for det amt, hvor medlemmet bor.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: I tyndt befolkede områder vil ledige medlemmer typisk skulle acceptere en større mobilitet såvel geografisk som fagligt. I forbindelse med overtagelse af formidlet arbejde, vil kravet om accept af forholdvis lang daglig transporttid kunne resultere i, at medlemmer ønsker at flytte nærmere arbejdspladsen.

Arbejdsmarkedsuddannelse

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 53 af 23. januar 1997 om arbejdsmarkedsuddannelser med tilhørende bekendtgørelser samt lovbekendtgørelse nr. 1005 af 20. november 1996.

Formål: Arbejdsmarkedsuddannelserne er et arbejdsmarkedspolitisk instrument til bl.a. kvalificering af arbejdskraften under hensyn til arbejdsmarkedets behov. Arbejdsmarkedsuddannelserne er derfor under stærk indflydelse af udviklingsbehovene i samfundet, herunder udviklingsbehovene og mulighederne i landdistrikterne.

Ved udvikling af uddannelserne skal der tages hensyn til behovene og til sikring af en geografisk spredning af uddannelserne også til tyndtbefolkede områder.

Uddannelserne udvikles primært med landsdækkende kompetence for øje inden for et mål- og rammestyringskoncept, der kan tilpasses de lokale forhold.

Målgruppen for uddannelserne er ufaglærte, personer med erhvervsuddannelse og personer, der kan sidestilles hermed, herunder laboranter. Gruppen omfatter beskæftigede og ledige, privat og offentligt ansatte, arbejdsledere og selvstændige. Endelig er også videregående teknikere omfattet af målgruppen. Der udvikles særligt tilrettelagte uddannelser for de ledige med mulighed for længerevarende forløb med kombination af faglige og almene elementer.

De vigtigste bestemmelser: Arbejdsmarkedsuddannelserne udvikles og godkendes af arbejdsmarkedets parter og er et arbejdsmarkedspolitisk redskab til sikring af balance på arbejdsmarkedet. Ved udvikling af uddannelserne skal parterne således sikre, at arbejdsmarkedets behov for kvalificering af arbejdskraften kan opfyldes både på større fagområder og mindre områder og områder med særlige behov. I forbindelse med taxametertilskuddene fra 1. januar 1997 er det endvidere fastsat, at det inden for faglige eller geografiske områder med lille kursistgrundlag kan godkendes, at antal faktiske elevuger opgøres på grundlag af et nærmere fastsat mindstetalkursister (skyggeelever). Arbejdsmarkedsstyrelsen træffer beslutning efter høring af Uddannelsesrådet efter disse regler.

For at kunne udbyde en godkendt arbejdsmarkedsuddannelse skal det udbydende uddannelsessted have en konkret godkendelse af Arbejdsmarkedsstyrelsen efter indhentet udtalelse fra Uddannelsesrådet. Såvel AMU-centre, Erhvervsskoler, andre offentlige og halvoffentlige uddannelsesudbydere som private udbydere skal have en sådan konkret godkendelse.

Ved godkendelse af ret til at udbyde arbejdsmarkedsuddannelser skal der fra 1. januar 1997 tages konkret stilling til en række faktorer, herunder til muligheden for at opfylde kvalitative krav, om godkendelsen bør gives under hensyn til rimelige konkurrenceforhold, og om der er særlige hensyn at tage til det statslige ansvar for opretholdelse af et uddannelsessystem, der kan imødekomme både f.eks. pludseligt opståede uddannelsesbehov og behov hos mindre faggrupper under hensyn til arbejdsmarkedets behov.

Ved vurderingen af ansøgningen skal der endvidere tages hensyn til det konkrete behov for uddannelsen, herunder til målgruppens størrelse, til den geografiske spredning, til holddannelsesmuligheder og til mulighederne for afholdelse af AMU i lokalområderne.

Det vil sige, at der med reglerne er tilsigtet et skøn, hvor der både skal tages højde for mulighederne for, at kursisterne kan opnå uddannelse i nærheden af deres bopæl, og for at mindre fagområder tilgodeses.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Arbejdsmarkedsuddannelserne er et arbejdsmarkedspolitisk instrument for såvel byområderne som landdistrikterne til bl.a. kvalificering af arbejdskraften under hensyn til arbejdsmarkedets behov.

Af særlig betydning for landdistrikterne skal der ved vurderingen af ansøgningen om ret til at udbyde arbejdsmarkedsuddannelser bl.a. tages hensyn til det konkrete behov for uddannelsen, herunder til den geografiske spredning. Det vil sige, at der med reglerne er tilsigtet et skøn, hvor der både skal tages højde for mulighederne for, at kursisterne kan opnå uddannelse i nærheden af deres bopæl, og for at mindre fagområder tilgodeses.

Arbejdsmiljø

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 184 af 22. marts 1995 om arbejdsmiljø, med senere ændringer samt tilhørende bekendtgørelser.

Formål: Arbejdsmiljølovgivningen tilstræber bl.a. at skabe et sikkert og sundt arbejdsmiljø, der til enhver tid er i overensstemmelse med den tekniske og sociale udvikling i samfundet.

De vigtigste bestemmelser: Arbejdsmiljølovgivningen består af en lov, der i vidt omfang indeholder bemyndigelsesbestemmelser, samt ca. 140 bekendtgørelser med hjemmel i loven. Arbejdsmiljølovgivningen er af generel karakter, hvilket betyder, at reguleringen ikke er brancherettet. Det lader sig derfor selvsagt ikke gøre i denne ramme at give en beskrivelse af hele regelsættet.

Hovedreglen i arbejdsmiljølovgivningen er, at alt arbejde skal planlægges, tilrettelægges og udføres, så det er sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt.

Det er på den baggrund uden betydning, om arbejdet udføres på en stor eller lille virksomhed, på en privat eller offentlig virksomhed, eller hvordan arbejdet i øvrigt udføres, ligesom den geografiske placering af arbejdsstedet er uden betydning.

Graden af arbejdsmiljøregulering er således afhængig af en vurdering af arbejdets risikomomenter i forhold til sikkerhed og sundhed, ligesom der er en særlig regulering for visse grupper af særligt udsatte ansatte, f.eks. børn og unge samt gravide og ammende arbejdstagere.

Arbejdsmiljøreguleringen er således i fuldt omfang gældende for erhvervsudøvelsen også i landdistrikterne, idet det dog bemærkes, at der er visse undtagelser for unges traktorkørsel inden for landbruget.

Bemyndigelsen i erhvervszoneloven til at undtage virksomheder i visse kommuner fra overholdelse af dele af arbejdsmiljølovgivningen har ikke været bragt i anvendelse.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Et sikkert og sundt arbejdsmiljø kan som udgangspunkt påvirke omkostninger ved at drive virksomhed i såvel negativ som positiv retning, dels i form af udgifter til efterkommelse af arbejdsmiljølovgivningens krav, dels i form af besparelser som følge af et mindre fravær som følge af sygdom og ulykker i de virksomheder, der har et godt arbejdsmiljø.

Det er ikke belyst, hvorvidt det koster mere at sikre et godt arbejdsmiljø inden for nogle erhverv i forhold til andre erhverv. I sin tilsynspraksis tillægger Arbejdstilsynet ikke den enkelte virksomheds økonomiske situation vægt, men fastholder, at arbejdsmiljølovgivningen skal overholdes.

Da arbejdsmiljølovgivningen som nævnt er af generel karakter, skelner Arbejdstilsynet ikke mellem tilsyn på virksomheder i by- og landdistrikter. Det kan dog nævnes, at Arbejdstilsynet både lokalt og landsdækkende har afviklet særlige tilsynsindsatser på landbrugsområdet, bl.a. rettet mod traktorkørsel og arbejde med uafskærmede kraftoverføringsaksler.

6.4 Offentlig service og administration

6.4.1 Skattelovgivning

I det følgende beskrives love og administrative regler, der i særlig grad skønnes at have betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne. Afsnittet giver således ikke et fuldstændigt billede af den skattelovgivning, der berører landdistrikterne.

Hjemmearbejdspladser

Afgrænsning: De relevante regler for den skattemæssige behandling af hjemmearbejdspladser findes i: Lov nr. 149 af 10. april 1922 om indkomst- og formueskat til staten (statsskatteloven) og lovbekendtgørelse nr. 869 af 15. november 1995 om påligning af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven).

Formål: Reglerne skal bl.a. sikre en beskatning af privat brug af aktiver, som en arbejdsgiver stiller til rådighed for den ansatte, og samtidig sikre, at aktiver, som udelukkende anvendes erhvervsmæssigt, ikke udløser beskatning hos den ansatte.

De vigtigste bestemmelser: Statsskatteloven § 4 hjemler beskatning af bl.a. arbejdsindkomst. Til arbejdsindkomst henregnes også tillæg i form af naturalier som f.eks. såkaldte personalegoder. Visse personalegoder er dog almindeligvis undtaget fra skattepligt. Ligningslovens § 16 påvirker ikke afgrænsningen mellem skattepligtige og ikke-skattepligtige personalegoder. Personalegoder, som har karakter af almindelig personalepleje og som ikke repræsenterer nogen væsentlig økonomisk værdi for den enkelte, beskattes ikke.

§ 16 angiver specifikt, at tilskud til telefon uden for arbejdsstedet skal medregnes ved opgørelse af den skattepligtige indkomst. Tilskuddet anses fortrinsvist at dække abonnementsudgifter. Afholder arbejdstager selv samtaleudgifter som led i erhvervsmæssig brug af telefonen, er disse fradragsberettigede efter ligningslovens § 9, stk. 1. Ingen del af abonnementsudgifter kan derimod fratrækkes, idet abonnementsudgiften anses som en ren privat udgift.

Stiller arbejdsgiveren fri telefon uden for arbejdsstedet til rådighed for den ansatte, anvendes retningslinierne i Ligningsrådets vejledende anvisninger. For 1995 og 1996 sættes værdien af fri telefon til 3.000 kr., dog maksimalt til den faktiske telefonregning. Det vejledende beløb dækker abonnementsudgiften og den private del af samtalerne. Betaler den ansatte årligt 3.000 kr. eller mere til firmaet eller på en anden privat telefon, sker der ingen beskatning af værdien af fri telefon, idet alle samtaleudgifter over 3.000 kr. anses for værende erhvervsmæssige.

Beskatning af PC'ere, som stilles til rådighed for den ansatte uden for arbejdsstedet, følger de almindelige regler, således at anvendes PC´en privat, udløses beskatning for værdien af den private brug af udstyret. For en uddybende gennemgang af reglerne for beskatning af PC-udstyr henvises til Tidsskrift for Skatter og Afgifter 1996.781.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: De ovenfor nævnte skatteregler vedrører aktiver, som typisk indgår ved etablering af såkaldte hjemmearbejdspladser. Hjemmearbejdspladser er et forholdsvist nyt og endnu ikke særligt udbredt fænomen. En hjemmearbejdsplads kan defineres som en arbejdsplads, der fysisk ligger uden for arbejdstagerens normale arbejdssted. Dette kan eksempelvis være i hjemmet eller i lokale fjernarbejdscentre.

I forhold til udviklingen i landdistrikterne vil en større brug af hjemmearbejdspladser kunne gøre det attraktivt for flere mennesker at bo i landdistrikterne. Antallet af daglige rejser til de større byområder kan reduceres væsentligt. Hjemmearbejdspladser vil ikke blot kunne sikre, at der også i dagtimerne befinder sig mennesker i lokalområdet, men vil samtidigt kunne sikre en større fleksibilitet i hverdagen for f.eks. børnefamilier. Navnlig for børnefamilier vurderes en lang daglig transporttid at være en belastning.

Den skattemæssige behandling af aktiver, som indgår ved etablering af hjemmearbejdspladser, vil muligvis have betydning for, om arbejdstager og arbejdsgiver oplever muligheden for hjemmearbejde som en realistisk mulighed.

Skatteministeriet har netop foretaget en nærmere gennemgang af spørgsmålet om beskatningen af "frynsegoder". Gennemgangen har ført til fremsættelse af lovforslag L 180 af den 27. februar 1997 om indførelse af en bagatelgrænse for beskatningen af frynsegoder. Det foreslås samtidig, at PC'ere, der stilles til rådighed af arbejdsgiver til brug for det pågældende arbejde, fritages fra beskatning.

Børnedagpleje

Afgrænsning: Skattelovgivningen indeholder i følgende lov en særregel omkring dagplejeres fradrag: Lovbekendtgørelse nr. 869 af 15. november 1995 om påligning af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven).

Formål: Reglen har til formål at tilgodese dagplejernes særlige vilkår.

De vigtigste bestemmelser: Med ligningsloven § 9 H er der indført et særligt standardfradrag for børnedagplejere. Fradraget skal dække udgifterne til børnenes kost, sanitærservice og slitage på dagplejerens hjem. Fradraget træder således ikke i stedet for andre lønmodtagerfradrag. Fradraget kan benyttes af dagplejere, der udfører privat dagpasning efter bistandslovens kap. 14 eller kommunalt formidlet dagpleje efter bistandslovens kap. 16. Fradraget udgør i 1996 38 pct. af plejevederlaget og i 1997 og følgende indkomstår 40 pct. Fradraget beregnes af den skattepligtige del af det vederlag, som modtages for dagplejen.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: For kommuner i landdistrikterne er det ikke i samme grad som i byerne hensigtsmæssigt at løse børnepasningsproblemet ved at skabe institutionspladser. Hertil vil antallet af børn ofte være for lille eller for svingende. Et alternativ til institutionsløsningen kan derfor være, at man i stedet vælger at bruge kommunal dagpleje. Skattereglerne medvirker til, at man som dagplejer økonomisk kompenseres for ulemper i form af øget slitage mv. forbundet med dagpleje.

Befordringsfradrag

Afgrænsning: Reglerne om befordringsfradrag findes i: Lovbekendtgørelse nr. 869 af 15. november 1995 om påligning af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven).

Formål: Befordringsfradraget skal på lige fod med andre lønmodtagerfradrag sikre fradrag for udgifter, som afholdes i forbindelse med

erhvervelse, sikring og vedligeholdelse af indkomsten. Befordringsfradragets størrelse var frem til 1985 bestemt af den dagligt faktiske tilbagelagte afstand, samt afhængig af den valgte befordringsform. Siden er dette ændret, så hovedprincippet i dag er, at fradragets størrelse alene beror på afstanden mellem bopæl og arbejdspladsen

De vigtigste bestemmelser: Ligningslovens § 9 C hjemler fradrag for befordring mellem sædvanlig bopæl og arbejdsplads med et beløb, som beregnes på grundlag af den normale transportvej ved bilkørsel efter en kilometertakst, som fastsættes af Ligningsrådet. Fradraget kan dog kun foretages for den del af den daglige transport, som overstiger 24 kilometer. For befordring på mere end 100 kilometer dagligt beregnes fradraget med 50 pct. af den af Ligningsrådet fastsatte takst.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Befordringsfradraget virker generelt mobilitetsfremmende. Gennem befordringsfradraget kompenseres arbejdstageren for de øgede befordringsudgifter, der knytter sig til at bo i f.eks. et yderområde og arbejde i byen. Desuden har også virksomheder i landdistrikterne gavn af befordringsfradraget, som øger mulighederne for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft fra byerne.

Fælleskommunale skatteankenævn

Afgrænsning: Reglerne vedrørende fælleskommunale skatteankenævn findes i: Lovbekendtgørelse nr. 517 af 14. juni 1996 om skattestyrelsesloven (skattestyrelsesloven).

Formål: I mange mindre kommuner behandles kun et fåtal sager årligt i det kommunale skatteankenævn. Det begrænsede sagsantal mindsker muligheden for at opbygge ekspertise i behandlingen af sagerne. Skatteministeren er derfor bemyndiget til at godkende, at nabokommuner i fællesskab opretter fælleskommunale skatteankenævn.

De vigtigste bestemmelser: Efter skattestyrelseslovens § 6, stk. 2, er skatteministeren bemyndiget til at godkende etablering af fællekommunale skatteankenævn.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Muligheden for fælleskommunale skatteankenævn bidrager til, at man også i mindre landkommuner kan oparbejde en ekspertise i behandlingen af klager over afgørelser truffet af de kommunale skattemyndigheder. Fælleskommunale skatteankeankenævn kan også bruges til at imødegå de habilitetsproblemer, som kan være særlig udtalte i små kommuner.

6.4.2 Sociallovgivning

Lov om social bistand

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 110 af 26. februar 1996 om social bistand (bistandsloven).

Formål: Bistandsloven beskriver det offentliges forpligtelser til at yde bistand til personer, der opholder sig her i landet (og som opfylder nærmere angivne kriterier om bl.a. indfødsret), og som af hensyn til sine egne eller sin families forhold har brug for rådgivning, økonomisk eller praktisk hjælp, støtte til udvikling eller genoprettelse af erhvervsevne eller for pleje, særlig behandling eller forebyggende støtte. Tilsvarende præciseres den enkeltes forpligtelser over for det offentlige.

De vigtigste bestemmelser: Bistandsloven rummer en lang række bestemmelser om rådgivning, social service og kontantydelser. I det følgende er enkelte af disse bestemmelser beskrevet.

Almindelige regler om rådgivning m.v. (kapitel 7)
Herom hedder det bl.a.: *"Kommunalbestyrelsen kan tilbyde enlige og familier vederlagsfri løbende vejledning og rådgivning og er forpligtet til ved opsøgende virksomhed at rette sådant tilbud til enhver, som må antages at trænge hertil. Målet for vejledningsarbejdet er at hjælpe de pågældende over øjeblikkelige vanskeligheder og på længere sigt sætte dem i stand til at løse opstående problemer ved egen hjælp.*" (fra § 28)

Kontanthjælp til underhold m.v. (kapitel 9)
Herom hedder det bl.a.: *"Til en person, der på grund af ændringer i sine forhold er afskåret fra at skaffe det fornødne til sit eget eller familiens underhold, ydes der kontanthjælp med et samlet månedligt beløb.*" (fra § 37)

"Til en person, der er kommet ud for ændringer i sine forhold, og hvis økonomiske forhold er særlig vanskelige på grund af høje boligudgifter eller stor forsørgerbyrde, yder kommunalbestyrelsen særskilt eller i forbindelse med udbetaling af kontanthjælp efter § 37 en særlig støtte." (fra § 37 a)

Kapitlet indeholder endvidere bl.a. bestemmelser om ydelsernes størrelse og beregningsgrundlag samt kriterierne for tildeling af ydelserne på baggrund af personens alder, familieforhold, udnyttelse af arbejdsmuligheder, tidligere indtægtsforhold, formueforhold, ægtefællens indtægt mv.

Hjælp og tilbud til personer med behov for pleje og omsorg m.v. Ældreråd. Klageråd. (kapitel 12)
Kapitlet rummer bl.a. bestemmelser om hjemmehjælp, omsorgstilbud til pensionister, ældreråd og klageråd vedrørende hjemmehjælp.

Om hjemmehjælp og omsorgstilbud hedder det bl.a.: *"Kommunalbestyrelsen skal*

1 sørge for tilbud om personlig pleje og praktisk bistand til opgaver, som normalt udføres i hjemmet, og om hjælp til vedligeholdelse af fysiske og psykiske færdigheder til personer med behov herfor samt

2 iværksætte eller yde støtte til generelle omsorgstilbud med aktiverende og forebyggende sigte for personer, der modtager social pension bortset fra invaliditetsydelse." (fra § 50).

Hjælpemidler m.v. (kapitel 13)
Herom hedder det bl.a.: "Til personer med invaliditet eller varig sygdoms- eller aldersbetinget svagelighed kan der ydes støtte til hjælpemidler, herunder merudgifter til særlige beklædningsgenstande, som 1) er nødvendige, for at pågældende kan udøve et erhverv, eller 2) i væsentlig grad

kan afhjælpe pågældendes lidelse, eller 3) i væsentlig grad kan lette den daglige tilværelse i hjemmet." (fra § 58)

Kapitlet rummer for ovennævnte persongruppe endvidere bl.a. bestemmelse om støtte til erhvervelse af motorkøretøj og hjælp til indretning af bolig, så den gøres egnet for den pågældende.

Dagtilbud til børn (kapitel 16, institutioner under kommunerne)
Herom hedder det bl.a.: *"Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er det nødvendige antal pladser i dagtilbud til børn, jf. dog § 95 a.*

Stk. 2. Tilbud om ophold i daginstitution og kommunal dagpleje er sammen med pasningsordninger efter § 70 et led i kommunens samlede generelle og forebyggende tilbud til børn, og ordningerne skal i samarbejde med forældrene og børnene skabe rammer, der fremmer børns udvikling, trivsel og selvstændighed.

Stk. 3. Daginstitutioner for børn og unge kan oprettes og drives af en eller flere kommuner eller som private institutioner, med hvilke kommunalbestyrelsen indgår overenskomst. Private institutioner skal være selvejende, hvis der er plads til mindst 6 børn.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen kan formidle anbringelse af børn i dagpleje i private hjem og andre lokaler i børnenes hjemlige miljø, der forud er godkendt af kommunalbestyrelsen til dette formål. Der kan i den enkelte dagpleje modtages op til 5 børn. Varetages dagplejen af flere personer, kan kommunalbestyrelsen bestemme, at der i dagplejen kan modtages op til 10 børn.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at dagplejerens egne børn under 3 år kan indgå i det antal børn, dagplejeren modtager betaling for. Kommunalbestyrelsens afgørelse herom kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed." (§ 69)

Afsnittet rummer endvidere bl.a. bestemmelser om forældrebestyrelser, supplerende tilskud til forældre, der modtager orlovsydelse til børnepasning, tilskud til private pasningsordninger og forældrebetaling.

Klubtilbud og andre socialpædagogiske fritidstilbud til større børn og unge (kapitel 16, institutioner under kommunerne, fortsat)
Herom hedder det bl.a.: *"Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de nødvendige klubtilbud og andre socialpædagogiske fritidstilbud til større børn og unge."* (fra § 73 a)

"Klubber og andre socialpædagogiske fritidstilbud kan oprettes og drives af en eller flere kommuner eller som private institutioner, med hvilke kommunalbestyrelsen indgår overenskomst." (fra § 73 b)

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: De sociale ydelser, som omtales i bistandsloven, er kendetegnet ved høj grad af decentralisering, således at kommunerne på langt de fleste områder træffer afgørelser om tildeling af ydelser og om serviceniveauet inden for de rammer, lovgivningen udstikker. Amtskommunerne har ansvaret for en række mere specialiserede opgaver og institutioner. Det er således et (amts)kommunalt anliggende at sørge for, at borgere inden for (amts)kommunen behandles lige under sammenlignelige omstændigheder - uafhængigt af, om personen/familien er bosat i land- eller byområder.

Bistandsloven giver fleksible rammer for at opretholde social service i landdistrikterne - idet der dog for etablering af lokale socialforvaltninger gælder visse begrænsninger af hensyn til borgernes retssikkerhed.

Eksempelvis er der inden for *dagtilbudsområdet*for børn meget fleksible muligheder for at etablere dagtilbud, som afpasses med de lokale forhold.

Særligt i relation til landdistrikter kan nævnes bistandslovens § 70, som giver kommunalbestyrelsen mulighed for at yde et tilskud pr. barn til private pasningsordninger for børn, de såkaldte "puljeordninger". Ordningen blev indført ved lov nr. 277 af 2. maj 1990.

Forud for lovforslaget lå flere års bestræbelser på at få indsatsen - ressourceforbruget - på dagtilbudsområdet til at harmonere med den stadigt stigende efterspørgsel efter dagtilbud fra forældrenes side.

Sigtet med ordningen er at forbedre kommunernes handlemuligheder på området ved at give kommunerne mulighed for at supplere de eksisterende former for dagtilbud - kommunale og selvejende - med et tredje led i form af private ordninger med tilskud fra kommunen.

Et andet sigte er at give forældre og andre (foreninger, virksomheder, beboergrupper mv.) bedre betingelser for på egne præmisser at medvirke til at løse børns behov for dagtilbud. Der er således også mulighed for, at tage udgangspunkt i et landdistrikts særlige forhold og f.eks. indrette puljeordninger i eksisterende bygninger/lokaler i lokalområdet, som samtidig kan være ramme for andre lokale aktiviteter.

Det er den enkelte kommunalbestyrelse der træffer beslutning om at yde tilskud til en puljeordning. Der skal indgås en aftale mellem en juridisk ansvarlig for puljeordningen og kommunalbestyrelsen om driften af ordningen. Socialministeriets cirkulære nr. 114 af 28. juni 1996 om dagtilbud til børn efter bistandsloven indeholder nærmere bestemmelser om puljeordninger og om elementer, som skal indgå i den aftale, der skal danne grundlag for driften af puljeordningen.

Men der er også visse former for social service, der ikke er basis og behov for at etablere i små lokalsamfund, f.eks. væresteder til sindslidende eller misbrugere.

Der er derimod etableret en række tværkommunale samarbejdsprojekter mellem mindre kommuner i tyndt befolkede områder med henblik på at bryde sindslidendes isolation og øge mulighederne for integration i lokalsamfundet. Samtidig giver disse former for projekter kommunerne mulighed for at kunne tilbyde en bredere vifte af tilbud.

Endelig kan forskellige typer af behandlings- og omsorgstilbud for stofmisbrugere med fordel lokaliseres i tyndere befolkede områder i længere afstand fra større bysamfund. Disse tilbud vil kunne kombineres med lettere skov-, landbrugs- eller gartneribeskæftigelse samt naturoplevelser som led i forbedring af stofmisbrugernes livskvalitet og funktionsevne.

Lov om kommunal aktivering

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 36 af 26. januar 1996 om kommunal aktivitering (aktiveringsloven).

Formål: Loven har til formål at bidrage til etablering af tilbud om aktivering i form af beskæftigelse eller uddannelsesmæssige aktiviteter over for personer, der er berettiget til eller modtager kontanthjælp efter bistandsloven.

De vigtigste bestemmelser: Kommunalbestyrelsen har ansvaret for at give tilbud om aktiverende foranstaltninger til kontanthjælpsmodtagere.

Kommunalbestyrelsen skal forud for afgivelse af tilbud om aktivering tilbyde kontanthjælpsmodtagerne rådgivning og vejledning om, hvorledes de på længere sigt kan forbedre deres beskæftigelses- og uddannelsesmuligheder.

Der skelnes i loven mellem kontanthjælpemodtagere over og under 25 år.

For kontanthjælpsmodtagere under 25 år er de vigtigste bestemmelser: Unge under 25 er omfattet af loven, hvis kontanthjælpen modtages på grund af ledighed. Har den unge andre sociale problemer, f.eks. behov for revalidering, er pågældende ikke omfattet af målgruppen.

Kontanthjælpsmodtagere under 25 år med behov for det kan tilbydes et vejlednings- og introduktionsprogram af op til 6 ugers varighed - før de øvrige aktiveringstilbud.

Unge under 25 år, der er omfattet af loven, skal som hovedregel have et tilbud om aktivering senest efter en sammenhængende periode med 13 ugers kontanthjælp. Unge der ikke har gennemført en erhvervskompetencegivende uddannelse skal have et tilbud af mindst 18 måneders varighed i et omfang af mindst 30 timer pr. uge. Unge med en erhvervskompetencegivende uddannelse skal have et tilbud af mindst 6 måneders varighed i et omfang af mindst 30 timer pr. uge.

For kontanthjælpsmodtagere på 25 år og derover er de vigtigste bestemmelser: For kontanthjælpsmodtagere, der er fyldt 25 år, er det ikke en betingelse for aktiveringen, at kontanthjælpen modtages på grund af ledighed. Også personer med problemer ud over ledighed har ret til at få og pligt til at tage imod et aktiveringstilbud efter aktiveringsloven.

Til kontanthjælpsmodtagere over 25 år har kommunalbestyrelsen pligt til at give - og modtageren ret til at få - en individuel handlingsplan. Planen skal senest udarbejdes, når der er udbetalt kontanthjælp i en sammenhængende periode på 6 måneder.

Til kontanthjælpsmodtagere over 25 år har kommunalbestyrelsen pligt til at give - og modtageren ret til at få - et tilbud om aktivering, som skal påbegyndes senest efter en sammenhængende periode på 12 måneder med kontanthjælp. Kommunen kan dog beslutte at give et tilbud på et tidligere tidspunkt.

Der er ikke i loven fastsat rammer for tilbuddets ugentlige omfang, eller hvor lang tid, det skal strække sig over. Gruppen af kontanthjælpsmodtagere over 25 år udgør ikke en ensartet gruppe. Det er derfor vigtigt at tilbuddene er fleksible, således at den enkelte modtagers individuelle behov og forudsætninger kan imødekommes.

Aktiveringsmuligheder: Ved aktivering af kontanthjælpsmodtagere kan kommunen foruden ordningerne i aktiveringsloven benytte aktiveringsredskaberne i kapitel 5-7 samt 9 og 10 i lov om en aktiv arbejdsmarkedspolitik med de modifikationer, som følger af aktiveringsloven.

Følgende muligheder står således til rådighed:

- Vejlednings- og introduktionsprogram i op til 6 uger.
- Jobtræning.
- Individuel jobtræning.
- Jobrotation.
- Særligt tilrettelagte uddannelsesaktiviteter.
- Særligt tilrettelagte aktiverende forløb.
- Frivillige og ulønnede aktiviteter.
- Voksen- og efteruddannelse.
- Igangsætningsydelse.

Ydelserne til personer, der deltager i aktiveringstilbud, kan - afhængig af tilbuddets art, og om personen er over eller under 25 år - bestå af:

- En aktiveringsydelse/oplæringsydelse beregnet efter bistandslovens bestemmelser om kontanthjælp.
- Et supplerende beskæftigelsestillæg i form af et beløb pr. time ved tilbud om aktivering i individuel jobtræning.
- I tilbud om jobtræning ydes overenskomstmæssig løn, dog begrænset af et maksimumsbeløb pr. time, når der er tale om jobtræning inden for det offentlige.

Finansiering: Med de finansieringsregler, der trådte i kraft den 1. januar 1996, er der 2 refusionsregler til finansiering af ydelser og driftsudgifter i forbindelse med aktiveringsindsatsen. Det er:

- 50 pct. statsrefusion af udgifter til forsørgelsesydelser og af udgifter til løntilskud.
- 50 pct. statsrefusion inden for et nærmere fastsat rådighedsbeløb af kommunens driftsudgifter til aktiveringstilbud samt godtgørelse efter § 20.

For så vidt angår udgifter til administration, herunder vejledning og rådgivning, gælder det, at disse udgifter ikke kan anmeldes til refusion. Der kan heller ikke ydes refusion af udgifter til ydelser efter anden lovgivning.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Aktiveringstilbud gives på baggrund af personlige kriterier, uafhængigt af om en person er bosiddende i land- eller byområder.

Aktivering i frivillige ulønnede aktiviteter kan være af betydning for aktiviteter i frivilligt regi og f.eks. bidrage til opbygning af netværk - også i

landdistrikter.

Igangsætningsydelsen kan - også i landdistrikter - skabe grundlag for etablering af nye selvstændige virksomheder og dermed have betydning for erhvervsudviklingen.

Der forberedes for tiden større revisioner af såvel bistandsloven, aktiveringsloven som pensionslovgivningen. Bistandsloven og aktiveringsloven tænkes erstattet af en "lov om social service" og en "lov om aktiv socialpolitik".

Revisionsarbejdet forventes dog ikke at få specifik indflydelse på forholdene i landdistrikterne på nær et enkelt forslag på aktiveringsområdet:

Efter § 20 i lov om kommunal aktivering kan kommunen beslutte at udbetale op til 1.000 kr. om måneden i hel eller delvis godtgørelse til anslåede udgifter ved kontanthjælpsmodtageres deltagelse i tilbud om aktivering.

I rapporten fra udvalget om kontanthjælp, aktivering og revalidering foreslås det, at kommunen - ud over de 1.000 kr., der er fastsat i aktiveringsloven i dag - i ganske særlige tilfælde kan beslutte at udbetale 1.500 kr. om måneden.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til bestemmelsen, at bestemmelsen tænkes anvendt i tilfælde, hvor den aktiverede har ekstraordinært høje transportudgifter p.g.a. særligt store afstande mellem bopælen og aktiveringsstedet, hvilket typisk gør sig gældende i landdistrikterne.

Lov om social pension

Afgrænsning:Lovbekendtgørelse nr. 612 af 24. juni 1996 om social pension.

Formål: Formålet med lov om social pension er at sikre personer, der er fyldt 67 år og personer mellem 18 og 67 år, som varigt er uden eller har en kraftig reduceret erhvervsevne, et varigt forsørgelsesgrundlag.

De vigtigste bestemmelser:Loven indeholder følgende pensionstyper:

- Folkepension.
- Højeste førtidspension.
- Mellemste førtidspension.
- Almindelig førtidspension/almindelig forhøjet førtidspension.
- Invaliditetsydelse.

Desuden kan der tildeles visse tillæg:

- Bistands- og plejetillæg.
- Personlige tillæg.

Folkepension kan tildeles og udbetales til personer, der er fyldt 67 år, hvis de opfylder en række betingelser herfor om indfødsret, bopæl og optjening. Folkepension består af et grundbeløb og et pensionstillæg.

Førtidspension kan udbetales til personer i alderen 18 til 67 år, hvis de opfylder en række betingelser herfor om indfødsret, bopæl og optjening, og hvis de opfylder og får tilkendt førtidspension eller invaliditetsydelse efter lovens §§ 14, 16 og 18.

Højeste førtidspension kan tilkendes personer i alderen 18 til 60 år, hvis erhvervsevnen varigt er ubetydelig p.g.a. fysisk eller psykisk invaliditet.

Mellemste førtidspension kan tilkendes personer i alderen 18 til 60 år, hvis erhvervsevnen varigt er nedsat med omkring 2/3 p.g.a. fysisk eller psykisk invaliditet, samt til personer i alderen 60 til 67 år, hvis betingelserne for højeste førtidspension er opfyldt.

Forhøjet almindelig førtidspension kan tilkendes personer i alderen 18 til 60 år, hvis erhvervsevnen varigt er nedsat med mindst halvdelen p.g.a. helbredsmæssige forhold. Forhøjet almindelig førtidspension kan endvidere tilkendes personer i alderen 18 til 60 år, hvis erhvervsevnen varigt er nedsat med mindst halvdelen, uden at nedsættelsen alene skyldes helbredsmæssige forhold. Det er en betingelse, at der er et behov for varig forsørgelse, og at ansøgerens forsørgelsesbehov ikke overstiger det beløb, der årligt kan udbetales i dagpenge efter lov om dagpenge ved sygdom og fødsel. For enlige er grænsen 2/3 heraf. Endelig kan almindelig forhøjet førtidspension tilkendes personer i alderen 50 til 67 år, når sociale og helbredsmæssige forhold taler for det, og der er behov for varig forsørgelse, og ansøgerens forsørgelsesbehov ikke overstiger det beløb, der årligt kan udbetales i dagpenge efter lov om dagpenge ved sygdom og fødsel. For enlige er grænsen 2/3 heraf.

For personer, der er fyldt 60 år, tilkendes den mindste førtidspension som almindelig førtidspension.

Der kan ikke tilkendes førtidspension, hvis der foreligger mulighed for at iværksætte foranstaltninger, der kan antages mere varigt at forbedre ansøgerens erhvervsevne.

Invaliditetsydelse kan tilkendes personer i alderen 18 til 67 år, der ikke modtager pension, men som ville have ret til mellemste eller højeste førtidspension, hvis de ikke havde erhvervsmæssigt arbejde.

Bistandstillæg kan tilkendes personer i alderen 18 til 67 år, der er blinde eller stærkt svagtsynede, eller hvis invaliditeten medfører, at de stadig må have personlig bistand af andre.

Plejetillæg kan tilkendes personer i alderen 18 til 67 år i stedet for et bistandstillæg, hvis invaliditeten kræver vedvarende pleje eller tilsyn, der gør det nødvendigt, at der til stadighed er en anden person til stede.

Personligt tillæg kan udbetales til pensionister, hvis økonomiske forhold er særligt vanskelige. Tillægget kan ydes til at dække nødvendige og rimelige udgifter, som pensionisten vanskeligt kan afholde med sine almindelige indtægter (f.eks. udgifter til medicin, bistand og pleje, tandbehandling mv.). Afgørelsen, om der er tale om nødvendige og rimelige udgifter, må bero på en individuel, skønsmæssig vurdering.

Der kan ydes personligt tillæg til betaling af varmeudgifter til en helårsbolig, hvis pensionistens indtægt ligger under en nærmere fastsat grænse. Varmetillægget kan ydes både til ejer- og lejerboliger uanset opvarmningsform. Varmetillæg ydes alene til de egentlige opvarmningsudgifter dvs. de egentlige brændselsudgifter.

Endvidere kan der ydes et særligt personligt tillæg hvis pensionistens forhold er ganske særligt vanskelige og et tillæg til udgifter til petroleum, som svarer til afgiften på petroleum i henhold til lov om energiafgift af mineralolieprodukter m.v. og lov om kuldioxidafgift af visse olieprodukter med tillæg af merværdiafgift.

Finansiering: Staten afholder 100 pct. af personernes udgifter til folkepension, samt til førtidspension, invaliditetsydelse, bistandstillæg og plejetillæg til personer, der er fyldt 60 år.

Staten afholder 50 pct. af kommunernes udgifter til førtidspension, invaliditetsydelse, bistandstillæg og plejetillæg til personer under 60 år. Den kommunale andel på 50 pct. af udgifterne til førtidspension mv. gælder alle pensionens bestanddele, dvs. inkl. tillæg til pensionen dog bortset fra personligt tillæg.

Staten afholder 75 pct. af kommunernes udgifter til personligt tillæg inden for nærmere fastsatte grænser.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Sociale pensioner tildeles og udmåles ud fra personlige, helbredsmæssige og økonomiske kriterier, uafhængigt af om en person er bosiddende i land- eller byområder. Loven kan således ikke siges at have specifik betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

6.4.3 Undervisning

Folkeskolen

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 534 af 18. juni 1996 om folkeskolen (folkeskoleloven), bekendtgørelse nr. 25 af 10. januar 1995 om befordring af elever i folkeskolen (befordringsbekendtgørelsen) samt lov nr. 239 af 12. juni 1975 om amtscentraler for undervisningsmidler (amtscentralloven).

Formål og de vigtigste bestemmelser: Efter folkeskoleloven er små skoler, der typisk ligger i landdistrikter, undtaget fra kravet om, at en skole skal inddeles i klasser, idet små skoler kan omfatte flere klassetrin inden for 1.-7. klassetrin. Skoler, der maksimalt rummer de 3-4 yngste klassetrin, behøver heller ikke en selvstændig ledelse, men kan henlægges under en anden skoles ledelse. Endvidere kan undervisningsministeren fravige lovens bestemmelser, bortset fra bestemmelserne om formål og om lærerne, for at bevare små skoler. Bestemmelsen er i en række tilfælde anvendt til at fravige alderskravet ved optagelse i en skolefritidsordning under en lille skole.

Efter befordringsbekendtgørelsen har elever ret til befordring betalt af kommunen mellem hjem og skole efter afstandskriterier afhængige af klassetrin.Det får særlig betydning for elever i landdistrikter med lang afstand til distriktsskolen.

Amtscentrallovensformål er at sørge for oplysning om undervisningsmidler, herunder at yde rådgivning og vejledning til lærere m.fl. i amtskommunen på grundlag af amtscentralens samling af undervisningsmidler. Amtscentralloven bevirker, at undervisningsinstitutionerne i små kommuner uden mulighed for at finansiere egne samlinger får mulighed for at blive serviceret på lige fod med store kommuners institutioner. Der blev den 18. december 1996 fremsat forslag til ny lov om pædagogiske centre til afløsning af amtscentralloven (ajourføring af bl.a. opgaver).

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Folkeskolelovens særlige bestemmelser for de små skoler samt dispensationsmulighederne for bevarelse af dem tilsigter netop en fastholdelse af infrastrukturen i de små samfund.

Amtscentralloven fremmer i samspil med folkeskolelovens bestemmelser om de små skoler muligheden for at opretholde disse skoler i de små samfund.

Frie grundskoler

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 601 af 20. juli 1996 om friskoler og private grundskoler m.v. og bekendtgørelse nr. 1059 af 14. december 1994 om tilskud til friskoler og private grundskoler, med senere ændringer.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Undervisningspligten, jf. grundlovens bestemmelse (eller forudsætning) herom, kan opfyldes på frie grundskoler, som er et alternativ til folkeskolen. Frie grundskoler skal give en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Staten kan give generelle driftstilskud, bygningstilskud, tilskud til skoler med kostafdelingerog tilskud til skolefritidsordninger ud fra antal årselever ved skolerne. Bopælskommunen betaler bidrag til staten til almindelig undervisning for de elever, der er hjemmehørende i kommunen, og til skolefritidsordninger.

Staten yder tilskud til nedbringelse af skolepenge, til nedbringelse af betaling for ophold på en kostafdelingog til befordringsudgifterinden for bevillingsrammer. Tilskuddene fordeles til skolerne af særlige fordelingsudvalg. Skolerne fordeler derefter pengene efter bestemte kriterier.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Af særlig betydning for landdistrikterne er det, at staten yder tilskud til skoler med kostafdelinger, til nedbringelse af betaling for ophold på en kostafdeling og til befordringsudgifter inden for bevillingsrammer.

Gymnasiet/hf

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 536 af 23. juni 1995 om gymnasiet m.v. (gymnasieloven), lovbekendtgørelse nr. 537 af 23. juni 1995 om højere forberedelseseksamen og enkeltfagsundervisning (hf-loven) samt bekendtgørelse af 14. december 1995 om befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Efter gymnasielovens § 6 og hf-lovens § 17 sikrer amtsrådene, at der er gymnasiekapacitet hhv. kursuskapacitet til de 2-årige hf-forløb i et sådant omfang, at alle ansøgere, der opfylder optagelsesbetingelserne, kan optages.

Amtsrådene sikrer endvidere, at kvalificerede ansøgere til studieforberedende enkeltfagsundervisning inden for rimelig tid og en rimelig geografisk afstand kan optages på den ønskede undervisning, jf. hf-lovens § 17, stk. 2.

For enkeltfags-hf er der i overensstemmelse med aftale mellem regeringen og Amtsrådsforeningen indført frit optag, således at institutionerne kan optage alle kvalificerede ansøgere.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovgivningen på gymnasie- og hf-området sikrer by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder.

For så vidt angår befordringsgodtgørelse, er alle elever i SU-berettigende ungdomsuddannelser, der har befordringsbehov, stillet lige. Udgangspunktet er, at eleverne selv betaler et egenbetalingsbeløb - pt. knap 200 kr. pr. måned - hvorefter amtskommunerne betaler resten.

Almen voksenuddannelse

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 557 af 20. juni 1996 om almen voksenuddannelse samt bekendtgørelse nr. 807 af 28. august 1996 om ændring af bekendtgørelse om voksenuddannelsescentre.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Almen voksenuddannelse er en kompetencegivende undervisning, der har til formål at sikre voksne mulighed for at forbedre eller supplere deres almene kundskaber og færdigheder. Uddannelsen skal give voksne mulighed for at opnå almene forudsætninger for fortsat uddannelse og almene kundskaber og færdigheder, som er relevante i forhold til arbejdslivet.

Almen voksenuddannelse tilbydes primært på amtskommunens voksenuddannelsescentre. I overensstemmelse med aftale mellem regeringen og Amtsrådsforeningen er der indført frit optag, således at centrene kan optage alle kvalificerede ansøgere. Undervisningen tilrettelægges som enkeltfagsundervisning. Amtskommunen afholder de udgifter, der er forbundet med undervisningsvirksomheden. Amtsrådet kan yde befordringsgodtgørelsetil deltagerne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Følgende bestemmelser har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

Lovens § 12, stk. 2, (ændret i 1996): *"Voksenuddannelsescentre beliggende i tyndt befolkede områder kan efter amtsrådets bestemmelse sammenlægges med en anden amtskommunal uddannelsesinstitution for at fastholde uddannelsesudbudet. Undervisningsministeren fastsætter nærmere regler om, hvad der skal forstås ved tyndt befolkede områder."*

§2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 807 af 28. august 1996 om ændring af bekendtgørelse om voksenuddannelsescentre: "... Ved tyndt befolkede områder forstås kommuner, der er omfattet af geokoderne 33 og 34 i Danmarks Statistiks geografiske opdeling af kommuner efter urbaniseringsgrad. Det er for tiden de kommuner, der er omfattet af bilag til denne bekendtgørelse." (Bilag: Kommuner omfattet af geokode 33 er kommuner med mindre end 33 1/3 pct. af befolkningen i bymæssig bebyggelse. Kommuner omfattet af geokode 34 er kommuner uden bymæssig bebyggelse.)

Daghøjskoler

Afgrænsning: Lov nr. 449 af 14. juni 1995 om daghøjskoler og produktionsskoler m.v. samt bekendtgørelse nr. 1056 af 18. december 1995 om statstilskud m.v. til daghøjskoler.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Der er frit optag, dvs. skolerne kan optage alle ansøgere, som opfylder adgangsbetingelserne. Deltagerbetaling fastsættes af den enkelte skole, dog med obligatorisk minimum. Skolerne skal tilbyde personer over 18 år undervisning, hvis hovedsigte er folkeoplysning. Undervisningen skal forbedre deltagernes mulighed på arbejdsmarkedet og i uddannelsessystemet. Undervisning skal tilrettelægges for kortuddannede.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Følgende bestemmelser har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

Ifølge lovens § 11, stk. 2, kan undervisningsministeren træffe bestemmelse om nedsættelse af det kommunale grundtilskud for daghøjskoler, der i 1995 modtager kommunalt tilskud på under 300.000 kr., samt for højskoler i *tyndt befolkede områder*.

Efter § 2, stk. 1, i bekendtgørelse om statstilskud m.v. til daghøjskoler kan nedsættelse af det kommunale grundtilskud efter undervisningsministerens bestemmelse finde sted for skoler, der i 1995 modtog kommunalt tilskud på under 300.000 kr. og for *skoler, der er beliggende i tyndt befolkede områder.* Ved tyndt befolkede områder forstås kommuner, der er omfattet af geokoderne 33 og 34 i Danmarks Statistiks opdeling af kommunerne efter urbaniseringsgrad.

Produktionsskoler

Afgrænsning: Lov nr. 449 af 14. juni 1995 om daghøjskoler og produktionsskoler m.v.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Produktionsskoler tilbyder kombinerede undervisnings- og produktionsprogrammer til unge under 25 år, som ikke har gennemført en ungdomsuddannelse. Tilbudet skal styrke deltagernes personlige udvikling og forbedre deres muligheder i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet. Der er frit optag, dvs. skolerne kan optage alle ansøgere, der opfylder adgangsbetingelserne.

Fra 1. januar 1997 ydes befordringsgodtgørelse efter regler svarende til erhvervsskoler m.fl. (se nedenfor).

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovgivningen har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som

landdistrikterne.

Efterskoler

Afgrænsning: Lovbendtgørelse nr. 569 af 20. juni 1996 om folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Skolerne skal tilbyde undervisning og samvær på kurser, hvis hovedsigte er folkelig oplysning. Undervisningen er af almendannende karakter.

Efterskoler tilbyder unge elever kurser efter ovennævnte retningslinier med henblik på elevens hele menneskelige udvikling og modning samt deres almene opdragelse og uddannelse. Skolerne kan afholde folkeskolens afsluttende prøver efter Folkeskolelovens regler.

Undervisningsministeren godkender en efterskole som *fri kostskole* og fører tilsyn, jf. lovens kapitel 2. Der gives statstilskud efter kapitel 3 og et vist kommunalt tilskud efter kapitel 5.

Der ydes statslig og kommunal elevstøtte til at nedsætte elevbetalingen. Den statslige støtte ydes som indkomstbestemt støtte på grundlag af indkomstgrundlag. Individuel supplerende støtte kan i visse tilfælde ydes efter skolens vurdering.

Der ydes kommunale og amtskommunale bidrag til staten for efterskoleelever efter kapitel 8.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovgivningen har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som landdistrikterne.

Erhvervsgymnasiale uddannelser (hhx, HTX)

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 495 af 10. juni 1994 om de erhvervsgymnasiale uddannelser til højere handelseksamen og højere teknisk eksamen samt bekendtgørelse af 14. december 1995 om befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Følgende bestemmelser har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

Efter lovens § 14, stk. 2, kan undervisningsministeren fastsætte særlige tilskudsregler i forbindelse med uddannelsesforsøg, for elever i enkeltfagsundervisning og for skoler med lille elevtilgang, hvis det ud fra *regionale hensyn* er vigtigt at bevare uddannelsen det pågældende sted.

For så vidt angår befordringsgodtgørelse, er alle elever i SU-berettigende ungdomsuddannelser, der har befordringsbehov, stillet lige. Udgangspunktet er, at eleverne selv betaler et egenbetalingsbeløb - pt. knap 200 kr. pr. måned - hvorefter amtkommunerne betaler resten.

Erhvervsuddannelser mv.

Afgrænsning: Lovkendtgørelse nr. 814 af 11. september 1996 om erhvervsuddannelser (erhvervsuddannelsesloven), lov nr. 371 af 6. juni 1991 om landbrugsuddannelser, lovbekendtgørelse nr. 828 af 17. september 1996 om grundlæggende social- og sundhedsuddannelser, bekendtgørelse af 14. december 1995 om befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende samt bekendtgørelse nr. 1152 af 13. december 1996 om tilskud til befordringsudgifter elever under erhvervsuddannelserne eller landbrugets grunduddannelser.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Følgende bestemmelser har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

Efter erhvervsuddannelseslovens § 19, stk. 3, kan Undervisningsministeriet fastsætte særlige tilskudsregler for *uddannelser med lille elevtilgang*, hvis det *ud fra erhvervsmæssige hensyn er vigtigt at bevare uddannelsen som selvstændig uddannelse på en eller flere skoler i landet.* Undervisningsministeren træffer efter indstilling fra Erhvervsuddannelsesrådet beslutning om, hvilke uddannelser der er omfattet af reglerne, og hvilke skoler der kan tilbyde uddannelserne i henhold til reglerne. Kun Bornholms Erhvervsskole får tilskud til en række uddannelser efter denne regel ud fra *særlige regionale hensyn.*

Undervisningsministeriet yder tilskud til 32 *skolehjem*, heraf 28 for elever ved tekniske skoler, 2 for elever ved handelsskoler og 2 for elever ved kombinationsskoler (handels- og tekniske skoler). Herudover ydes tilskud til erhvervsuddannelseselever ved Skovskolen under Miljø- og Energiministeriet, på Lyngby Landbrugsskole og på husholdningsskoler. På skolehjem optages elever i erhvervsuddannelserne, hvis elevens bopæl ligger mere end 5 kvarters transporttid fra den skole, hvor eleven er optaget, og hvis eleven skal gennemgå undervisning, der ikke udføres af en skole inden for denne transporttid. Elever under 18 år og forsørgere betaler ikke for kost og logi, mens de øvrige erhvervsuddannelseselever betaler herfor (maksimumbeløb). Andre elever kan optages, hvis der er plads, men skal så betale de fulde omkostninger herved. Der var i 1995 ca. 4.800 årselevpladser på skolehjem, heraf ca. 4.400 til tilskudsberettigede elever og ca. 400 til kursister.

Alle 27 landbrugsskoler er *kostskoler*. Regler herom findes i § 17 i lov om landbrugsuddannelser. Tilskud til kost og logi ydes af staten som et gennemsnitligt tilskud pr. årskostelev.

For så vidt angår befordringsgodtgørelse, er alle elever i SU-berettigende ungdomsuddannelser, der har befordringsbehov, stillet lige. Udgangspunktet er, at eleverne selv betaler et egenbetalingsbeløb - pt. knap 200 kr. pr. måned - hvorefter amtskommunerne betaler resten. Herudover ydes der efter bekendtgørelse nr. 1152 af 13. december 1996 tilskud til visse befordringsudgifter for elever under erhvervsuddannelserne eller landbrugets grunduddannelser.

Erhvervsgrunduddannelser

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 1160 af 20. december 1995 om erhvervsgrunduddannelser, bekendtgørelse nr. 1158 af 20. december 1995 om oprettelse af erhvervsgrunduddannelser samt bekendtgørelse nr. 783 af 24. august 1994 om ungdomsvejledning.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Formålet er, at den unge opnår personlige, sociale og faglige kvalifikationer, som dels giver umiddelbar

adgang til at fortsætte i en erhvervskompetencegivende uddannelse, dels giver grundlag for beskæftigelse på arbejdsmarkedet.

Kommunalbestyrelsen tilrettelægger i samarbejde med de lokale uddannelsesinstitutioner erhvervsgrunduddannelse for unge, der bor i kommunen, og som er i en utilfredsstillende uddannelses- eller beskæftigelsesmæssig situation.

En erhvervsskole kan tilrettelægge erhvervsgrunduddannelse for ledige dagpengeberettigede (p.t. ledige dagpengeberettigede unge under 25 år) og kan samarbejde med andre uddannelsesinstitutioner herom.

Uddannelsen varer som hovedregel 2 år, hvoraf mindst 20 uger og højst 40 uger er skoleundervisning - resten er virksomhedspraktik. For unge, der er fyldt 19 år, og som har haft mindst 6 måneders forudgående beskæftigelse på fuld tid, kan uddannelsens varighed nedsættes til 18 måneder. Skoleundervisningen kan foregå på arbejdsmarkedsuddannelses- centre, voksenuddannelsescentre, daghøjskoler, ungdomsskoler, efterskoler, produktionsskoler, erhvervsskoler, social- og sundhedsskoler og lignende skoler, der er godkendt i henhold til anden lovgivning.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovgivningen har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som landdistrikterne.

Korte videregående uddannelser på erhvervsskolerne

Afgrænsning: Bekendtgørelse nr. 1154 af 13. december 1996 om erhvervsakademiuddannelser.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Erhvervsakademiuddannelserne er korte videregående uddannelser, hvis længde varierer fra 1 1/2 år til 3 år. Størstedelen af uddannelserne varer dog 2 år. Uddannelserne, der er indholdsmæssigt forskellige, er opbygget efter fælles retningslinier og veksler mellem lige dele undervisning og lønnet praktisk uddannelse. Der blev optaget 728 studerende på de ca. 40 erhvervsakademier i 1995.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Erhvervsakademiuddannelsernes sigte er at dække uddannelsesbehov med et lokalt udgangspunkt.

Seminarier

Afgrænsning: Der er for tiden 4 slags seminarieuddannelser med hver sin uddannelseslov:

- Lovbekendtgørelse nr. 795 af 3. september 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen.
- Lovbekendtgørelse nr. 796 af 3. september 1996 om uddannelse af pædagoger.
- Lovbekendtgørelse nr. 797 af 3. september 1996 om uddannelse til ernærings- og husholdningsøkonom.
- Lovbekendtgørelse nr. 798 af 3. september 1996 om uddannelse til håndarbejdslærer.

Formål og de vigtigste bestemmelser: De 4 love er bortset fra uddannelsernes indhold stort set ens.

Der er *60 seminarier*, hvoraf de 8 er statsseminarier, resten er selvejende institutioner.

For at være omfattet af seminarielovgivningen og dermed modtage statstilskud skal et seminarium godkendes af undervisningsministeren. For at opnå godkendelse *skal seminariet indgå som et hensigtsmæssigt led i en landsomfattende planlægning til opfyldelse af konstaterede eller forventede behov for uddannelsen.* Seminarielovgivningen indeholder ingen bestemmelser om, at der også skal placeres seminarier i landdistrikterne. *De fleste seminarier er beliggende i større og store byer*.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Der blev i slutningen af 80'erne og begyndelsen af 90'erne *nedlagt* 15 lærer- og pædagogseminarier. Som følge af den øgede tilgang af studerende til seminarieområdet i de senere år er der sket en *udbygning af de eksisterende seminarier*. På pædagogområdet er det sket ved oprettelse af 1 permanent og 3 midlertidige filialer af pædagogseminarier. Disse filialer ligger alle i byområder i egne med tynd pædagogseminariedækning. *Der er for tiden ingen overvejelser om ændring af antallet af seminarier.*

Teknika (ingeniørhøjskoler)

Afgrænsning: Bekendtgørelse nr. 681 af 15. juli 1996 om ingeniøruddannelserne.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Teknikumingeniøruddannelsen - og akademiingeniøruddannelsen - er ved en struktur- og uddannelsesreform blevet erstattet af diplomingeniøruddannelsen, der har en varighed af 3 1/2 år. Uddannelsen gennemføres efter en rammebekendtgørelse, der også omfatter uddannelsen til civilingeniør på Ålborg Universitet og Danmarks Tekniske Universitet.

Ingeniørhøjskolerne er selvejende institutioner, hvis drift betales af statskassen. Oprettelse af en ingeniørhøjskole skal godkendes af Undervisningsministeriet. Godkendelsen er betinget af, at oprettelse af institution *indgår som et hensigtsmæssigt led i en landsomfattende planlægning til at opfylde konstaterede eller forventede behov for sådanne institutioner.*

Ved godkendelse lægges der vægt på, at der kan oprettes hold og retningsområder, der kan rekruttere så mange studerende, at der kan etableres *en forsvarlig drift*. Der lægges ligeledes vægt på, at en ingeniørhøjskole af hensyn til *højskolens faglige miljø* har tilstrækkelig studentertilgang til, at der kan udbydes mindst 3 retningsområder.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: De omfattende struktur- og uddannelsesreformer har bl.a. været betinget af et kraftigt fald i tilgangen af studerende.

Ingeniørhøjskolerne i Haslev, Herning og Sønderborg, der er oprettet i "nyere" tid, er etableret bl.a. ud fra et sigte om egnsudvikling og uddannelsesspredning. Ingen af disse højskoler har i de senere år kunnet rekruttere tilstrækkeligt med studerende til at opretholde en forsvarlig bredde i det faglige miljø. Ingeniørhøjskolerne i Sønderborg, Herning, Helsingør og Haslev er blevet fusioneret med andre uddannelsesinstitutioner. Der er således kun 4 selvstændige ingeniørhøjskoler tilbage (mod tidligere 9): København, Odense, Horsens og Århus.

Tendensen i placeringen af ingeniøruddannelserne går klart i retning af koncentration på større og større enheder - eller samarbejde med andre

institutioner (Handelshøjskoler eller handelshøjskoleafdelinger).

Handelshøjskoleafdelingerne

Afgrænsning: Uddannelserne på handelshøjskoleafdelingerne gennemføres efter de samme regler som på handelshøjskolerne, dvs. lovbekendtgørelse nr. 675 af 29. juli 1992 om handelshøjskoler og handelshøjskoleafdelinger, med senere ændringer.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Der er oprettet handelshøjskoleafdelinger i Herning, Slagelse og Nykøbing Falster. Handelshøjskoleafdelingen i Herning er i 1994 fusioneret med Vestjysk Teknikum. De tre afdelinger er: Handels- og Ingeniørhøjskolen i Herning, Vestsjællands Handelshøjskolecenter og Storstrøms Handelshøjskolecenter.

Handelshøjskoleafdelignerne er selvejende institutioner, der er etableret med bagland i lokale handelsskoler. Handelshøjskoleafdelingerne er under tilsyn af handelshøjskoler. Afdelingerne udbyder erhvervssprog, HA-uddannelsen og HD 1. og 2. del. Afdelingerne har ikke forskningsforpligtelser.

Ved godkendelsen af oprettelsen af handelshøjskoleafdelinger skal der lægges vægt på, at de *indgår som et hensigtsmæssigt led i en landsomfattende planlægning til at opfylde konstaterede eller forventede behov for sådanne institutioner.* Behovet skal konkretiseres ved, at studentertilgangen kan give økonomisk grundlag for institutionens drift og grundlag for en *passende bredde i det faglige udbud.*

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Afdelingerne er etableret som et led i en geografisk spredning af videregående merkantile uddannelser. Uddannelserne har været under pres i de senere år p.g.a. vigende studentertilgang. Det er derfor *under overvejelse, om* Slagelse og Nykøbing F. *kan fortsætte som selvstændige* institutioner.

Handelshøjskoleafdelinger har omfattende IV-aktiviteter (= indtægtsdækket virksomhed) med efteruddannelse mv. for de pågældende regioners private virksomheder og offentlige institutioner. Disse IV-aktiviteter afspejler, at institutionerne har formået et tilgodese centrale behov for udviklingen af de regionale beskæftigelses- og erhvervsforhold.

Voksenuddannelsesstøtte (VUS)

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 1157 af 20. december 1995 om støtte til voksenuddannelse samt bekendtgørelse nr. 758 af 15. august 1996 om støtte til voksenuddannelse.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Voksenuddannelsesstøtte har til formål at skabe økonomisk grundlag for, at voksne med kortvarig uddannelse kan deltage i almendannende og erhvervsrettet uddannelse i arbejdstiden. Af den samlede støtteberettigende periode på 80 uger, omregnet til heltid, kan højst 40 uger anvendes til deltagelse i uddannelse, der ikke er studie- eller erhvervskompetencegivende. VUS svarer til arbejdsløshedsdagpengenes højeste beløb.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Blandt selvstændige, medarbejdende ægtefæller samt ansatte i jordbrugserhvervene er der mange kortuddannede, som er målgruppen for VUS. Knap 1.000 (ca. 10%) af VUS-modtagerne i 1995 havde en uddannelsesbaggrund inden for landbrug, jagt, skovbrug eller fiskeri, og ca. 700 (ca. 8%) var beskæftiget inden for disse brancher. Ca. 800 (ca. 9%) af VUS-modtagerne deltog i kurser på landbrugsskoler.

VUS-reglerne giver mulighed for at efteruddanne sig på deltid, hvilket specielt er afgørende for selvstændige og medarbejdende ægtefæller i mindre virksomheder, som der findes mange af i jordbrugserhvervene.

6.4.4 Sundhed

Apotekervirksomhed

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 657 af 28. juli 1995 om apoteksvirksomhed (apotekerloven) samt bekendtgørelse nr. 277 af 1. maj 1995 om beregning og betaling af afgift og tilskud i henhold til lov om apoteksvirksomhed.

Formål: Apotekerloven bygger på en overordnet målsætning om, at borgerne skal have en rimelig let og sikker adgang til medicinforsyning til rimelige samfundsmæssige omkostninger. Som et delmål kan nævnes, at lægemiddelforsyningen skal bevares i de mindre lokalsamfund i en form, som ikke er unødigt omkostningskrævende.

Endvidere er det et grundlæggende princip, at lægemidler skal forhandles til ens priser over hele landet.

Disse målsætninger har udmøntet sig i etableringen af et udligningssystem apotekerne imellem (jf. bekendtgørelse nr. 277 af 1. maj 1995 om beregning og betaling af afgift og tilskud i henhold til lov om apoteksvirksomhed).

Det er intentionen med udligningsordningen at styrke apoteksdriften i tyndtbefolkede områder via økonomiske overførsler fra apoteker i tætbefolkede områder.

De vigtigste bestemmelser:Sundhedsministeren træffer bestemmelse om oprettelse, nedlæggelse og flytning af apoteker og apoteksfilialer (§ 4). Sundhedsstyrelsen kan give påbud om oprettelse, flytning eller nedlæggelse af et håndkøbsudsalg eller et medicinudleveringssted, hvis strukturmæssige eller lægemiddelforsyningsmæssige hensyn taler derfor (§ 7, stk. 3).

Sundhedsministeren fastsætter regler for beregning af apotekernes priser ved salg til forbrugerne af lægemidler, hvis forhandling er forbeholdt apoteker (§ 44). Der må ikke ydes, tilbydes, udloddes, loves eller modtages rabatter, præmier eller andre økonomiske fordele i forbindelse med salg af apoteksforbeholdte lægemidler (§ 3b).

Sundhedsministeren fastsætter efter forhandling med Danmarks Apotekerforening regler for udligning af apotekernes indtjeningsgrundlag. Herunder fastsættes regler for apotekernes indbetaling af afgifter til staten og regler for statens udbetaling af tilskud til apotekerne (§ 49).

Herudover kan Sundhedsministeren, når særlige forhold taler derfor, give en apoteker afgiftslempelse eller tilskud for et år af gangen (§ 51).

Den centrale styring af apotekssektoren styrer antallet af apoteker og apoteksfilialer samt disses beliggenhed og sikrer derigennem en landsdækkende apoteksbetjening. De etablerede håndkøbsudsalg og medicinudleveringssteder bevirker et meget finmasket distributionsnet for lægemidler. Det er en målsætning for området, at den enkelte forbruger som hovedregel bør have adgang til en receptekspederende enhed inden for en afstand af ikke over 15 km.

Bestemmelserne om faste priser sikrer, sammen med forbuddet mod rabatter (møntet på grossisterne), at apoteker med et lille befolkningsunderlag og dermed en lille omsætning kan konkurrere på lige fod med omsætningsmæssigt store apoteker. Disse to bestemmelser sammenholdt med hensynet til den landsdækkende apoteksbetjening nødvendiggør et udligningssystem apotekerne imellem. Efter de gældende regler betaler en apoteker med en afgiftspligtig omsætning over gennemsnittet 4 pct. af den overskydende omsætning i afgift til udligningssystemet. Apoteker med en omsætning under gennemsnittet modtager tilsvarende 4 pct. i tilskud fra udligningssystemet. Herudover kan økonomisk trængte apoteker modtage ekstraordinære tilskud ved ombygning, flytning eller andre nødvendige investeringer.

Bestemmelserne om faste lægemiddelpriser og forbuddet mod rabatter fremmer landapotekernes indtjeningsmuligheder (set i forhold til en situation med fri prisdannelse); mens udligningsordningen og de ekstraordinære tilskud giver et direkte tilskud til disse apoteker. De her nævnte ordninger har til formål at realisere de ovenfor nævnte målsætninger om en rimelig let og sikker adgang til lægemidler overalt i landet til samme priser.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Som det fremgår, er apotekerloven i høj grad indrettet på at sikre tilstedeværelsen af apoteker i tyndtbefolkede områder. De ovenfor nævnte bestemmelser sikrer, at der er en forholdsvis finmasket net af apoteker landet over, hvor lægemidler sælges til samme pris.

Betydningen af tilstedeværelsen af apoteker i landområder kan vurderes fra to vinkler: For det første den afledte effekt af at bevare et apotek i et ellers butiksfattigt område. For det andet den servicemæssige betydning ved forholdsvis korte afstande til receptekspederende enheder.

Offentlig sygesikring og sundhedsvæsenets organisation

Afgrænsning: Bestemmelserne i lovgivningen om offentlig sygesikring er helt ens for by- og landområder. Sygesikringslovgivningen sikrer således by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder. De bestemmelser, der gælder vedrørende primærsektorens organisation, er ligeledes helt ens for by- og landkommuner. Enkelte bestemmelser sikrer imidlertid, at der er tilstrækkelig lægedækning også i tyndt befolkede områder.

Det følgende vedrører disse bestemmelser i Landsoverenskomsten om Almen Lægegerning vedrørende praksisplanlægning.

Formål: Formålet med bestemmelserne om praksisplanlægning er, at der sikres lægedækning i tyndt befolkede områder.

De vigtigste bestemmelser: Dette formål søges opnået ved at antallet af alment praktiserende læger reguleres i et givent område samt ved, at patienter, der er gruppe 1-sikrede, kun har valgfrihed mellem de alment praktiserende læger, der har praksis inden for en vis afstand af deres bopæl. Det skal i den forbindelse bemærkes, at næsten 98% af landets befolkning er gruppe 1-sikrede.

Overenskomsten sikrer, at et område lukkes for tilgang af nye læger, hvis der er mindre en 1.109 patienter tilmeldt pr. læge (§ 15).

Efter bestemmelsen i overenskomstens § 27, stk. 4, har en gruppe 1-sikret ret til at vælge, hvilken læge/praksis de vil tilmeldes inden for en afstand af 10 km fra deres bopæl.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Som nævnt ovenfor har bestemmelserne om praksisregulering betydning for, at der sikres tilstrækkelig lægedækning i tyndt befolkede områder.

6.4.5 Kommunale love

Kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 555 af 30. juni 1995 om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner.

Formål: Formålet med tilskuds- og udligningssystemet er at udligne forskellene mellem kommunernes og amtskommunernes udgiftsbehov og beskatningsgrundlag. Herved ønskes der opnået en bedre sammenhæng mellem kommunernes og amtskommunernes skatteprocent og det serviceniveau, som borgerne rent faktisk tilbydes.

De vigtigste bestemmelser: Tilskuds- og udligningssystemet består af fire ordninger:

- Udligning af forskelle i udgiftsbehov.
- Udligning af forskelle i beskatningsgrundlag.
- Generelle statstilskud.
- Særlige tilskuds- og udligningsordninger.

Udligningen af forskelle i udgiftsbehov består af (a) en landsudligning, der omfatter alle landets primærkommuner og udligner 45 pct. af forskellene mellem kommunens udgiftsbehov pr. indbygger og det landsgennemsnitlige udgiftsbehov pr. indbygger, (b) en hovedstadsudligning, der omfatter primærkommunerne i hovedstadsområdet og udligner yderligere 40 pct. af forskellene mellem hovedstadskommunernes udgiftsbehov og (c) en amtskommunal udligning, der omfatter alle landets amtskommuner og udligner 80 pct. af forskellene i amtskommunernes udgiftsbehov.

Udligningen af forskelle i beskatningsgrundlag består af (a) en landsudligning, der omfatter alle landets primærkommuner og udligner 45 pct. af forskellene mellem kommunens beskatningsgrundlag pr. indbygger og det landsgennemsnitlige beskatningsgrundlag pr. indbygger, (b) en hovedstadsudligning, der omfatter primærkommunerne i hovedstadsområdet og udligner yderligere 40 pct. af forskellene mellem

hovedstadskommunernes beskatningsgrundlag, (c) en amtskommunal udligning, der omfatter alle landets amtskommuner og udligner 80 pct. af forskellene i amtskommunernes beskatningsgrundlag samt (d) tilskud til kommuner med svagt beskatningsgrundlag, der omfatter primærkommuner med lavt beskatningsgrundlag (under 90 pct. af landsgennemsnittet) og yder et ekstra tilskud på 40 pct. af det, skattegrundlaget ligger under denne grænse. For hovedstadsudligningen og tilskuddet til kommuner med svagt beskatningsgrundlag gælder en overudligningsbestemmelse (et loft for udligning), der skal sikre, at kommunerne ikke kan miste mere end 90 pct. af en indkomstfremgang.

Det generelle statstilskud ydes til primærkommunerne og til amtskommunerne og fordeles i forhold til de enkelte primærkommuners og amtskommuners andel af det samlede kommunale beskatningsgrundlag. Statstilskuddet har dermed ingen udligningsmæssig virkning, men indgår alene som en del af den kommunale finansiering.

Herudover findes der *en række særlige tilskuds- og udligningsordninger*, der yder tilskud til vanskeligt stillede kommuner, tilskud til vanskeligt stillede kommuner i hovedstadsområdet, udligning af kommunernes udgifter vedrørende udlændinge, tilskud til større øer samt udligning af amtskommunernes AIDS-udgifter.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Tilskuds- og udligningssystemet har betydning for befolkningens levevilkår og de erhvervsmæssige rammebetingelser i såvel byområderne som landdistrikterne:

- Da de kommuner, der får tilført midler fra tilskuds- og udligningsordningerne, kan anvende disse midler til at forbedre den kommunale service eller/og nedsætte den kommunale beskatning.
- Da de få kommuner, der omvendt må afgive midler til tilskuds- og udligningsordningerne, ikke kan anvende disse midler til at forbedre den kommunale service eller/og nedsætte den kommunale beskatning.

Hvis man ser på den isolerede udligningsvirkning af tilskuds- og udligningssystemet modtager landkommunerne i 1997 - under ét - et positivt udligningsbeløb på knap 1,1 mia. kr.

Uden udligning ville den primærkommunale skat i landkommunerne dermed som gennemsnit have været godt 1,5 procentpoint højere end i dag. Hertil skal der yderligere tages højde for, at der også foretages en udligning mellem amtskommunerne, hvorfor udligningen reelt har en højere skattevirkning for borgerne i landkommunerne.

Ovenstående beregning dækker endvidere over en vis spredning mellem landkommunerne. Således har tilskuds- og udligningssystemet en udligningsvirkning på over 2,5 skattepoint for 37 af de i alt 109 landkommuner.

Som led i den seneste udligningsreform skete der følgende ændringer af tilskuds- og udligningssystemet, der har særlig betydning for landkommunerne:

- Det særlige vejkriterium, der indebar, at vejlængden indgik i primærkommunernes og amtskommunernes udgiftsbehov, blev afskaffet.
- Der blev afsat 50 mio. kr. til de primærkommuner, der tabte på reformen før overgangstilskud, havde et særligt stort vejnet i forhold til indbyggertal og havde et svagt beskatningsgrundlag.
- Der blev indført et grundtillæg i opgørelsen af primærkommunernes udgiftsbehov på 7,5 mio. kr. for alle primærkommuner uanset størrelse. Grundtillægget vil dermed særligt gavne de mindste kommuner.
- Grænsen for tilskud til de primærkommuner, som har et lavt beskatningsgrundlag pr. indbygger, blev hævet fra 87 pct. til 90 pct.

Udligning af visse kommunale og amtskommunale udgifter til merværdiafgift og det kommunale momsfond

Afgrænsning: Lov nr. 212 af 16. maj 1984 om udligning af visse kommunale og amtskommunale udgifter til merværdiafgift og om det kommunale momsfond, med senere ændringer.

Formål: Loven har til formål at skabe lige konkurrencevilkår for privat og kommunal fremstilling af varer og tjenesteydelser.

De vigtigste bestemmelser: Loven indebærer, at Indenrigsministeriet, på baggrund af månedlige indberetninger, refunderer primærkommunernes og amtskommunernes udgifter til moms.

Primærkommunerne og amtskommunerne dækker i fællesskab disse udgifter, idet hver primærkommune og amtskommune indbetaler til hhv. en primærkommunal momspulje og en amtskommunal momspulje.

Primærkommunernes og amtskommunernes bidragsandel til momspuljen opgøres på baggrund af deres andel af landets samlede beskatningsgrundlag.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Denne lov har betydning for de erhvervsmæssige rammebetingelser i såvel byområderne som landdistrikterne, da loven skal skabe lige konkurrencevilkår for privat og kommunal fremstilling af varer og tjenesteydelser.

Loven indebærer formentlig en svag favorisering af landdistrikterne, da ordningen finansieres via beskatningsgrundlaget, der gennemgående er relativt lavt i landdistrikterne.

Lån og garantier

Afgrænsning: Bekendtgørelse nr. 87 af 21. februar 1996 om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v.

Formål: Formålet med bekendtgørelsen er at regulere primærkommunernes og amtskommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v.

De vigtigste bestemmelser: Bekendtgørelsen indebærer, at primærkommunerne kun kan låne til bestemte formål. Denne låneadgang benævnes sædvanligvis den automatiske låneadgang. De vigtigste formål er: Forsyningsvirksomheder, herunder produktion og distribution af elektricitet, vand, gas og varme, energibesparende foranstaltninger, sanering og byfornyelse, ældreboliger, udlændinges integration samt kommunal jordforsyning.

For amtskommunerne er adgangen til at optage lån betydeligt snævrere end for primærkommunerne. Amtskommunerne kan således kun låne til ældreboligformål for personer med vidtgående fysiske og psykiske handicap samt til udskiftning, nybygning og renovering af færger, der betjener mindre øer.

Hertil kommer, at Indenrigsministeriet inden for visse lånepuljer kan meddele primærkommunerne og amtskommunerne dispensation til at optage lån.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Bekendtgørelsen har betydning for befolkningens levevilkår og de erhvervsmæssige rammebetingelser i såvel byområderne som landdistrikterne, da de kommuner, der optager lån, kan anvende lånene til at forbedre den kommunale service eller/og nedsætte den kommunale beskatning.

Landkommunerne har kun i begrænset omfang fået dispensation til at optage lån inden for lånepuljerne.

I 1996 har landkommunerne fået dispensation til at optage lån for 55,5 mio. kr. ud af en lånepulje på 300 mio. kr. I 1997 har landkommunerne fået dispensation til at optage lån for 148 mio. kr. ud af to lånepuljer på 1,1 mia. kr.

Beskatning til kommunerne af faste ejendomme

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 808 af 4. december 1990 om beskatning til kommunerne af faste ejendomme, med senere ændringer.

Formål: Formålet med denne lov er at regulere beskatningen til kommunerne af faste ejendomme.

De vigtigste bestemmelser: Loven indebærer, at der til primærkommunerne som hovedregel svares kommunal grundskyld af de i kommunen beliggende faste ejendomme, hvor der er foretaget en ansættelse af grundværdien.

Den kommunale grundskyld svares med en grundskyldspromille, der fastsættes af kommunalbestyrelsen ved vedtagelsen af primærkommunens årsbudget. Promillen skal ligge mellem 6 og 24.

Den amtskommunale grundskyld skal ifølge loven opkræves med 10 promille i alle amtskommuner. I forbindelse med indførelsen af pesticidafgift blev den amtskommunale grundskyldspromille nedsat til 5,7 for landbrugs- og lignende ejendomme fra og med 1996 som et middel til at tilbageføre afgifterne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har betydning for befolkningens levevilkår og de erhvervsmæssige rammebetingelser i såvel byområderne som landdistrikterne, da kommunerne kan anvende ejendomsskatterne til at forbedre den kommunale service.

Kommunernes styrelse

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 615 af 18. juli 1995 om kommunernes styrelse (styrelsesloven) indeholder i §§ 17, stk. 4, 65 a, 65 c og 65 d bestemmelser, der kan have betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Styrelseslovens § 17, stk. 4, giver kommunalbestyrelsen mulighed for at nedsætte særlige udvalg til varetagelse af bestemte hverv eller til udførelse af forberedende eller rådgivende funktioner for kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget eller de stående udvalg.

Adgangen til at nedsætte særlige udvalg har navnlig betydning i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen ønsker, at sagkyndige inddrages i udvalgsbehandlingen af en bestemt sag, eller hvor der ønskes repræsentation af interesser, som ellers ikke er repræsenteret i det kommunale styre.

Bestemmelsen har bl.a. været anvendt til at nedsætte særlige landliggerudvalg i kommuner med mange sommerhuse, hvor ejerne af disse får medindflydelse på de kommunale spørgsmål, som særligt vedrører deres interesser.

I henhold til § 65 a i styrelsesloven kan kommunalbestyrelsen i styrelsesvedtægten træffe bestemmelse om, at der ikke nedsættes økonomiudvalg og stående udvalg til at varetage den umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender.

Bestemmelsen vedrører såkaldt udvalgsløst styre.

I bemærkningerne til det lovforslag, hvorved bestemmelsen blev indført, er der om denne styreform anført, at det må forventes, at den særligt vil kunne anvendes i mindre kommuner, hvor omfanget af de kommunale opgaver og sagsmængden er mere begrænset.

Der er udvalgløst styre i Ravnsborg Kommune.

I henhold til § 65 c, stk. 1, i styrelsesloven kan en kommunalbestyrelse med indenrigsministerens godkendelse i styrelsesvedtægten fastsætte regler gældende for en valgperiode, der afviger fra visse af reglerne i styrelsesloven.

De regler, der kan fraviges, er især reglerne om udvalgene - deres sammensætning, valg og virksomhed.

I henhold til styrelseslovens § 65 c, stk. 2, kan en kommunalbestyrelse med indenrigsministerens godkendelse træffe bestemmelse i styrelsesvedtægten om en anden styreform end de styreformer, der er nævnt i § 65 og § 65 a.

Baggrunden for bestemmelsen i styrelseslovens § 65 c var frikommuneprojektets ophør den 31. december 1993. De muligheder for fravigelse af styrelseslovens regler, der var indeholdt i frikommuneloven, er med bestemmelsen i § 65 c i det væsentligste videreført.

Bestemmelserne i § 65 c har til formål at give kommunerne størst mulig grad af frihed til selv at vælge den udvalgsstruktur, som passer bedst til de lokale forhold. Bestemmelsen giver herved mulighed for at tilrettelægge det kommunale styre således, at der tages hensyn til forholdene i landdistrikterne.

I henhold til § 65 d i styrelsesloven kan en kommunalbestyrelse træffe bestemmelse om nedsættelse af lokaludvalg, herunder om henlæggelse af beslutningskompetence til lokaludvalgene i nærmere angivne kommunale anliggender. Til selvstændig varetagelse af lokaludvalg kan henlægges opgaver inden for de områder, der er nævnt i styrelseslovens § 65 d, stk. 2.

Lokaludvalgenes medlemmer vælges af kommunalbestyrelsen blandt lokalområdernes beboere.

Formålet med bestemmelsen er give kommunalbestyrelserne mulighed for gennem større decentralisering at øge borgernes interesse for og indflydelse på de kommunale beslutninger.

Ved bestemmelsen har kommunerne således fået en udvidet adgang til at inddrage borgerne i den kommunale beslutningsproces og herigennem styrke nærdemokratiet. Der vil således også inden for de i loven nævnte områder kunne nedsættes lokaludvalg, der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder

Afgrænsning: Lov nr. 378 af 14. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.

Administrative regler:

- Bekendtgørelse nr. 533 af 28. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.
- Vejledning nr. 107 af 30. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.

Formål: Formålet er at give kommuner og amtskommuner mulighed for en bedre udnyttelse af eksisterende ressourcer.

De vigtigste bestemmelser: Efter lovens § 2, stk. 1, kan kommuner og amtskommuner udføre sådanne opgaver for andre offentlige myndigheder, som kommunerne og amtskommunerne kan løse for sig selv.

Der er således kun tale om opgaver, som kommuner og amtskommuner allerede kan udføre for sig selv. Med loven kan kommunerne imidlertid også udføre disse opgaver for andre offentlige myndigheder, herunder andre kommuner.

Loven er et supplement til kommuners adgang til efter lovgivningen i øvrigt at udføre opgaver for andre.

Lovens karakter af at være et supplement indebærer, at den hidtil gældende adgang til opgavevaretagelse for andre - som f.eks. vejbestyrelsens adgang efter vejlovegivningen til at udføre opgaver for hinanden - ikke er berørt af loven. Kommunalfuldmagtens regler om salg af overkapacitet mv. er også uberørt af loven.

Loven har heller ikke ændret ved krav i lovgivningen om, at en opgave skal varetages af en offentlig myndighed selv. For eksempel er det forudsat i folkeskoleloven, at den enkelte kommune selv driver skolevæsenet inden for sit geografiske område.

Lovens § 2, stk. 2 og 4, indeholder bestemmelser om udbud og omkostningskalkulation. For at sikre den åbne konkurrence skal større opgaver efter bestemmelserne udbydes som betingelse for, at kommuner og amtskommuner kan påtage sig sådanne opgaver for andre offentlige myndigheder.

Efter reglerne er kommuner og amtskommuner endvidere forpligtet til at indregne både direkte og indirekte omkostninger i forbindelse med afgivelse af et tilbud på at udføre en opgave. Dette sikrer, at den kommunale adgang til at udføre opgaver efter loven ikke virker konkurrenceforvridende.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven indebærer, at små kommuner, herunder landkommuner, kan få udført deres opgaver af større kommuner, der på grund af stordriftsfordele ofte vil kunne producere den pågældende ydelse billigere, end en mindre kommune kan. Såfremt en lille kommune efter lovens bestemmelser får en opgave udført af en større kommune, vil løsningen af opgaven således ofte kunne gøres billigere for den lille kommune, end hvis den udfører opgaven i eget regi.

Endvidere vil landkommuner i medfør af loven kunne udføre forskellige opgaver for hinanden og dermed fastholde eller øge beskæftigelsen i kommunerne og landdistrikterne.

Kommunalfuldmagten

Afgrænsning: De uskrevne almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse.

Der foreligger ikke nogen love og administrative regler vedrørende de ovenfor nævnte grundsætninger. Grundsætningernes retskilder udgøres af de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og den juridiske litteratur.

Formål: Da grundsætningerne er udviklet på grundlag af tilsynsmyndighedernes praksis, er der ikke formuleret et formål hermed.

De vigtigste bestemmelser: De uskrevne grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse omhandler en lang række forskelligartede opgaver.

På det erhvervsmæssige område kan kommuner efter grundsætningerne som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel drive erhvervsvirksomhed.

Undtagelserne til dette udgangspunkt er følgende:

En kommune kan producere varer og tjenesteydelser til eget brug, f.eks. en kørselsafdeling til dækning af kommunens kørselsbehov.

På baggrund af værdispildsbetragtninger kan en kommune endvidere på det frie marked afsætte biprodukter fra den almindelige kommunale virksomhed. Det kan for eksempel være husflidsprodukter fra et kommunalt plejehjems ergoterapi. Kommunal know how anses også for at være

et biprodukt. Salg af kommunal know how med henblik på eksport er nu omfattet af lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter m.v., der blev beskrevet ovenfor.

Ud fra værdispildsbetragtninger kan en kommune endvidere sælge overkapacitet. Det kan for eksempel være tilfældet, hvor kommunen efter lovgivningen er forpligtet til at opretholde en vis kapacitet, som imidlertid ikke faktisk bliver udnyttet.

En kommune kan også varetage accessoriske opgaver. Det er opgaver, som anses for at høre til den private sektor, men som samtidig hører til løsningen af en kommunal opgave. Det kan for eksempel være en restaurant i et musikhus eller et cafeteria i en svømmehal. Driften heraf skal dog bortforpagtes.

Endelig kan kommunerne varetage forsyningsvirksomhed i medfør af kommunalfuldmagtsreglerne, for eksempel elforsyning og vandforsyning. Forsyningsområdet er nu primært reguleret af særlovgivningen og ikke af kommunalfuldmagten.

For så vidt angår kommunal støtte til generelle erhvervsudviklingsaktiviteter, er denne nu omfattet af lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter m.v.

Kommunerne kan endvidere engagere sig i etablering og opretholdelse af befolkningens fritidsaktiviteter på det kulturelle område, idrætsområdet og det foreningsmæssige område.

Kommuner kan således yde økonomisk støtte til eller selv etablere kulturelle aktiviteter til kommunens borgere, f.eks. teater, musik, kunstudstillinger, museer mv.

Kommuner kan endvidere stille inden- og udendørs idrætsfaciliteter, svømmehaller mv. til rådighed for kommunens borgere eller yde tilskud til sådanne indretninger, der drives af foreninger eller selvejende institutioner, samt yde tilskud til idrætsforeningers drift og aktiviteter.

Kommuner kan endelig yde støtte til selve det forhold, at kommunens borgere slutter sig sammen i lovlige foreninger, dvs. til selve foreningsdannelsen. Kommuner kan tillige yde støtte til foreningers aktiviteter, såfremt der er tale om aktiviteter, som kommunen selv kan varetage, f.eks. kulturelle eller sportslige aktiviteter.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: De erhvervsmæssige opgaver, som kommuner kan varetage efter grundsætningerne, giver kommuner, herunder landkommuner, mulighed for at drive kommunen effektivt og i et vist omfang give kommunen indtægter.

De fritidsaktiviteter, som kommuner, herunder landkommuner, efter grundsætningerne kan etablere og støtte, giver kommuner, herunder landkommuner mulighed for at forbedre borgernes almindelige trivsel og dermed levevilkår.

6.4.6 Kultur og kirke

Folkebiblioteker

Afgrænsning: Lov nr. 1100 af 22. december 1993 om folkebiblioteker m.v. (folkebiblioteksloven).

Formål: Folkebibliotekernes formål er at fremme oplysning, uddannelse og kulturel aktivitet ved at stille bøger og andet egnet materiale vederlagsfrit til rådighed.

De vigtigste bestemmelser: Folkebiblioteksloven bestemmer, at enhver kommune er forpligtet til enten alene eller i fællesskab med andre kommuner at opretholde et folkebibliotek. Mellem enkelte kommuner kan der indgås betjeningsoverenskomst, således at en kommune mod betaling aftaler med en anden kommune at lægge ansvaret for drift af det kommunale biblioteksvæsen hos den anden kommune.

Det fremgår endvidere af loven, at det bør tilstræbes, at folkebiblioteket opretter filialer, hvor virkeområdets størrelse og karakter gør det nødvendigt.

I hver amtskommune virker et bibliotek som centralbibliotek. Centralbiblioteket skal støtte de lokale folkebiblioteker i central- biblioteksområdet ved at udlåne eller fremskaffe bøger og andet egnet materiale, som folkebibliotekerne ikke selv ejer, og ved at yde råd og biblioteksteknisk bistand i nødvendigt omfang.

Med vedtagelsen af loven blev finansieringen af centralbibliotekerne pr. 1. januar 1994 overflyttet fra amtskommunerne til staten.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Folkebiblioteksloven har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, da kommunerne efter loven i fællesskab kan opretholde et folkebibliotek, da kommunerne kan indgå en betjeningsoverenskomst, da folkebibliotekerne så vidt muligt bør oprette filialer, hvor virkeområdets størrelse og karakter gør det nødvendigt, og da der i hver amtskommune skal være et centralbibliotek, som skal støtte de lokale folkebiblioteker.

Kulturministeriet har nedsat et udvalg, der skal vurdere bibliotekernes fremtidige opgaver i lyset af den udvikling, som tegnes i rapporten "Infosamfundet år 2000". Af relevans for udviklingsmulighederne i landdistrikterne skal udvalget endvidere behandle problemstillingen om biblioteket i lokalsamfundet. Emnet er her folkebibliotekernes rolle som center for offentlig information, kulturcenter og borgerskranke som led i bestræbelserne på at undgå, at der opstår et informationsteknologisk A- og B-hold. Desuden indgår en vurdering af bibliotekets rolle i tilknytning til etableringen af det offentliges elektroniske servicenet.

Kirke

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 627 af 4. juli 1994 om folkekirkens økonomi (§ 13 og § 20, stk. 3), lovbekendtgørelse nr. 454 af 11. juni 1992 om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde (§ 1, § 9, stk. 1, og § 14), lov nr. 225 af 31. maj 1968 om anmeldelse af fødsler og dødsfald samt lov nr. 346 af 26. juni 1975 om begravelse og ligbrænding.

De vigtigste bestemmelser: Efter § 13 i lovbekendtgørelsen om folkekirkens økonomi kan der, hvis det samlede kirkelige ligningsbeløb i en kommune er særligt stort i forhold til den skattepligtige indkomst for folkekirkens medlemmer i kommunen, ydes et tilskud af fællesfonden til nedsættelse af ligningsbeløbet. Tilskuddene anvendes således til nedsættelse af de højeste kirkeskatteprocenter i kommuner med svagt ligningsgrundlag.

Denne tilskudsordning indebærer, at 85 pct. af det samlede tilskudsbeløb fordeles uansøgt efter objektive kriterier, samt at de resterende 15 pct. af det samlede tilskudsbeløb forbeholdes en diskretionær pulje, som Kirkeministeriet efter ansøgning fordeler til særligt vanskeligt stillede kommuner (kommuner med ekstraordinært tilskudsbehov). Det samlede tilskudsbeløb for 1997 udgør ca. 79,5 mio. kr.

I henhold til § 20, stk. 3, i samme lov ydes der tilskud til kirkerestaureringer.

Denne tilskudsordning går ud på, at der gennem en årlig bevilling på finanslovene ydes statstilskud til kirkerestaureringer, herunder istandsættelse af historisk og kunstnerisk meget værdifuldt kirkeinventar. I praksis tager man ved beregning af statstilskud hensyn til lokale forskelle i vedligeholdelsesbyrde, idet mindre kommuner, hvis kirkelige ligning er belastet med store udgifter til vedligeholdelse og restaurering af middelalderkirker har første prioritet.

Lovbekendtgørelsen om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde indebærer, at alle beboere i sognet har ret til at blive begravet på kirkegården. For personer, der ikke tilhører folkekirken, gælder dette dog ikke, hvis der i sognet findes en kommunal begravelsesplads eller en begravelsesplads for det trossamfund, som de tilhører. Der er imidlertid ikke oprettet kommunale begravelsespladser, og der findes kun enkelte kirkegårde for andre trossamfund.

Lovgivningen om anmeldelse af fødsler og dødsfald og om begravelse og ligbrænding indebærer, at ca. 1.400 sognepræster er kirkebogsførere og begravelsesmyndighed og varetager fra tjenestested i lokalsamfundene forskellige offentlige funktioner.

Fødsler og dødsfald anmeldes til den stedlige kirkebogsførende sognepræst. Navngivelser sker ved dåb eller anmeldelse til sognepræsten og ændring af for-, mellem- og efternavn kan som regel ske ved henvendelse til sognepræsten. Dog varetages de nævnte personregistreringsfunktioner i Sønderjylland af det kommunale personregister.

Folkekirkens præster kan foretage vielser, når en af parterne er medlem.

Sognepræsten på afdødes bopælssted er begravelsesmyndighed og undersøger, om en begravelse kan gennemføres som ønsket, herunder om begravelse eller ligbrænding skal finde sted, og om en præst skal medvirke.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Mange landkommuner har et svagt ligningsgrundlag og vil derfor have særlig gavn af ovennævnte § 13 i lovbekendtgørelsen om folkekirkens økonomi.

Desuden har de landkommuner, hvis kirkelige ligning er belastet med store udgifter til vedligeholdelse og restaurering af middelalderkirker særlig gavn af ovennævnte § 20, stk. 3, i lovbekendtgørelsen.

Bestemmelserne om folkekirkens drift af begravelsesvæsenet, varetagelse af personregistreringsfunktionener samt begravelse eller ligbrænding har betydning for befolkningens levevilkår i såvel byområderne som landdistrikterne.

7. Forslag og overvejelser

7.1 Indledning

I dette kapitel vil udvalget foreslå og overveje mulige ændringer i love og administrative regler, der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det første** betænkningens øvrige kapitler/afsnit, herunder specielt de beskrevne ønsker for udviklingen i landdistrikterne, de foretagne analyser af landdistrikternes udviklingsvilkår samt vurderingen af love og administrative reglers betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det andet** de bidrag, udvalget har modtaget fra en række organisationer mv. Det er udvalgets vurdering, at de modtagne bidrag generelt har haft en meget høj kvalitet. De har derfor været til stor nytte for udvalget i forbindelse med udformningen af de forslag og overvejelser, der fremsættes i dette kapitel.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det tredie** de nedenfor beskrevne forhold:

Love og administrative regler skaber alene rammerne for udviklingen i landdistrikterne, mens det er de enkelte lokalsamfund, kommuner og amtskommuner, der udfylder disse rammer.

Udvalget har derfor valgt at fokusere på love og administrative regler, der virker hindrende for udviklingen i landdistrikterne, eller som kan stimulere udviklingen i landdistrikterne.

Udvalget vil ikke fremlægge forslag til ændringer i love og administrative regler, der på væsentlige punkter ændrer på opgavefordelingen mellem stat, amtskommuner og kommuner.

Det skyldes, at regeringen har nedsat en Opgavekommission, der for hele landet skal vurdere den nuværende opgavefordeling mellem stat, amtskommuner og kommuner samt overveje eventuelle ændringer heri. Udgangspunktet for kommissionens arbejde skal være, at der bør gælde ensartede regler for opgavefordelingen i hele landet, dog sådan at praktiske fordele og ulemper ved forskellige regelsæt indgår i vurderingen.

Herudover vil udvalget ikke behandle forslag til ændringer i love og administrative regler, der specifikt vedrører individuel og kollektiv transport.

Det hænger sammen med, at regeringen som opfølgning på forespørgselsdebatten om udviklingen i landsbyer og landdistrikter har nedsat et udvalg om trafikken på landet og til de små øer. Dette udvalg skal bl.a. skitsere løsningsforslag til, hvordan transporten på landet kan gøres mere optimal, fleksibel og miljørigtig og den kollektive trafik mere individuelt orienteret.

Udvalgets forslag og overvejelser vil - som de beskrevne love og administrative regler i kapitlet 6 - blive behandlet under følgende hovedafsnit: De fysiske rammer; Erhverv og beskæftigelse samt Offentlig service og administration.

Figur 7.1 viser de tre hovedafsnit samt afsnittene i hvert hovedafsnit.

Figur 7.1: De tre hovedafsnit og afsnittene i hvert hovedafsnit

DE FYSISKE RAMMER
Planlægning, miljø og energi
Veje, transport og kommunikation
Byggeri og bolig

ERHVERV OG BESKæFTIGELSE
Generelle vilkår
Fødevarer, landbrug og fiskeri
Fremstilling og service
Beskæftigelse og arbejdsmiljø

Offentlig service og administration
Generelle vilkår
Skattelovgivningen
Sociallovgivning og undervisning
Kommunale love

Kapitlet vil inden for disse områder:

- Beskrive baggrunden for, at udvalget har valgt at behandle de enkelte emner.
- Beskrive udvalgets vurdering af behovet for ændringer i love og administrative regler.
- Fremlægge udvalgets forslag/konklusioner.

Udvalgets forslag omfatter initiativer, som udvalget mener, der bør arbejdes videre med, eller som umiddelbart bør gennemføres. Disse afsnit har overskriften "Forslag".

Udvalget har endvidere drøftet forslag eller emner, hvor udvalget ikke kan anbefale, at der arbejdes videre med forslaget, eller hvor udvalget alene har ønsket at tilkendegive sin vurdering af problematikken. Disse afsnit har overskriften "Overvejelse".

7.2 De fysiske rammer

De love og administrative regler, der regulerer de fysiske rammer og har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, er beskrevet i afsnit 6.2.

Disse love og administrative regler omfatter bl.a. planloven, naturbeskyttelsesloven, lov om offentlige veje samt byfornyelsesloven.

Udvalget har på dette område modtaget en række forslag og bemærkninger fra organisationer mv. Mange henvendelser vedrører muligheden for at flytte landzonekompetencen fra amtskommunerne til kommunerne. Udvalget har ikke behandlet dette spørgsmål, da det henhører under Opgavekommissionen.

7.2.1 Planlægning, miljø og energi

a. Planlægning

Planloven skal som beskrevet i afsnit 6.2.1 sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets levevilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører planloven:

- Større borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet.
- Udnyttelse af overflødiggjorte landbrugsbygninger.
- Etablering af jordbrugsparceller til alternative boformer.

1) Forslag: Større borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet

Baggrund: Det overordnede ønske til udviklingen i landdistrikterne blev i afsnit 2.4 formuleret som: At udvikle levedygtige landdistrikter med gode beskæftigelsesmuligheder og varierede service-, kultur- og fritidstilbud med henblik på, at landdistrikterne kan være en realistisk bosætningsmulighed for flest mulige borgere.

De regionplaner, kommuneplaner og lokalplaner, der fastlægges af amtskommuner og kommuner, har afgørende betydning for landdistrikternes udviklingsmuligheder.

Det er derfor væsentligt, at borgerne på et tidligt tidspunkt deltager i debatten om planernes udformning. En god borgerdeltagelse er bl.a. vigtig for at få belyst alle relevante konsekvenser af planerne, herunder også om planerne rummer elementer, der kan hæmme den lokale udvikling af landdistrikterne.

Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe har imidlertid påpeget, at borgerne kun i begrænset omfang deltager i dette planlægningsarbejde.

Vurdering: Ifølge planlovens § 1, stk. 2, nr. 4, er det et selvstændigt formål med loven, at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

Det er op til planmyndigheden at vurdere, hvordan dette konkret kan ske. Loven indeholder dog nogle minimumsregler om offentliggørelse af planforslag, og om forudgående offentlighed, dvs. indkaldelse af ideer, forslag mv. tidligt i planlægningsarbejdet ved ændringer af region- og kommuneplaner. Kommunalbestyrelsen kan i øvrigt inddrage offentligheden i det indledende lokalplanarbejde.

Det er udvalgets vurdering, at specielt kommuneplanarbejdet er et velegnet instrument til lokalt at få sat udviklingen af landdistrikterne på dagsordenen.

Forslag: Udvalget skal på denne baggrund foreslå, at der i udvalgte kommuner og amtskommuner gennemføres forsøg med borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet med henblik på udarbejdelse af en lokal strategi for, hvordan de mindre bysamfund og landdistrikterne kan fastholde og eventuelt tiltrække nye beboere.

Forsøgene kunne - eventuelt på baggrund af en undersøgelse af årsagerne til den begrænsede borgerdeltagelse - omfatte nye former for informationsaktiviteter om planlægning i almindelighed og om de enkelte region-, kommune- og lokalplaner. Forsøgene kunne endvidere omfatte nye debatformer i forbindelse med planlægningsarbejdet.

Der kunne eksempelvis gennemføres forsøg med fremtidsværksteder, hvor interesserede borgere informeres om kommunens planlægningsarbejde og derefter drøfter spørgsmål om udviklingen af kommunens mindre bysamfund og landdistrikter. Resultatet af drøftelserne præsenteres efterfølgende for kommunalbestyrelsen.

2) Forslag: Udnyttelse af overflødiggjorte landbrugsbygninger

Baggrund: Et af de konkrete ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at skabe nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov.

Som følge af strukturudviklingen er der mange overflødiggjorte landbrugsbygninger, der kunne anvendes til erhvervsformål og dermed medvirke til at skabe nye, varige arbejdspladser i landdistrikterne.

Flere af de forslag, udvalget har modtaget på dette område, viser dog, at der ikke er et tilstrækkeligt kendskab til planlovens landzone-bestemmelser.

Vurdering: Planlovens landzonebestemmelser indebærer som beskrevet i afsnit 6.2.1, at der ikke uden tilladelse fra landzonemyndigheden - dvs. amtsrådet eller kommunalbestyrelsen i lokalplanlagte landzoneområder og afgrænsede landsbyer - kan foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændringer i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer.

Bygninger, der ikke længere er nødvendige for driften af en landbrugsejendom, kan dog uden tilladelse tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed samt lager- og kontorformål mv. på betingelse af:

- at virksomheden etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang, og
- at bygningerne ikke er opført inden for de seneste 5 år.

Planlovens bestemmelser er lempet i forhold til den tidligere lovgivning, da kravet om, at virksomheden kun må have 5 ansatte, er bortfaldet i 1991.

Forslag: Udvalget foreslår på denne baggrund, at det undersøges, hvilke barrierer der er for, at overflødiggjorte landbrugsbygninger tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed samt lager- og kontorformål.

Undersøgelsen skal bl.a. belyse, hvor stor interesse der er for at anvende overflødiggjorte landbrugsbygninger til erhvervsformål. Undersøgelsen kan i denne forbindelse behandle iværksætternes lokalebehov. Undersøgelsen kunne gennemføres i 2-3 kommuner blandt landmænd, virksomheder, ejendomsmæglere, landbrugskonsulenter samt virksomhedsrådgivere, f.eks. revisorer, advokater, de teknologiske informationscentre og iværksætterhuse.

Udvalget foreslår endvidere, at der udarbejdes informationsmateriale om de eksisterende muligheder for uden tilladelse at anvende overflødiggjorte landbrugsbygninger til erhvervsformål.

Informationsmaterialet skal dels beskrive planlovens bestemmelser på dette område, dels indeholde konkrete eksempler på, hvordan virksomheder har anvendt overflødiggjorte landbrugsbygninger. Målgruppen for informationsmaterialet kunne være amtskommuner, kommuner, ejendomsmæglere, landbrugskonsulenter samt virksomhedsrådgivere.

3) Forslag: Etablering af jordbrugsparceller til alternative boformer

Baggrund: Der er i befolkningen en voksende interesse for at afprøve alternative boformer. De økologiske, naturnære og ressourcebevidste boligtyper, hvor bolig og dyrkning af jord oftest kombineres, er eksempler herpå. Disse alternative boformer kræver plads og retter sig derfor naturligt imod landdistrikterne.

Udvalget har i relation hertil modtaget bidrag fra organisationer, der anfører, at planlovens regler lægger hindringer i vejen for, at sådanne boformer kan etableres i landdistrikterne.

Et medlem af Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe har tillige udtrykt ønske om, at der skabes mulighed for at etablere alternative boformer også imellem landsbyerne.

Vurdering: Efter den seneste ændring af landbrugsloven i 1994 er det muligt at forøge jordtilliggendet til bestående helårsboliger op til 5.000 kvm. Dette kræver hverken tilladelse efter landbrugsloven eller planloven.

Helårsboliger i landdistrikterne kan også suppleres op over 2 ha og genoprettes som nye selvstændige landbrugsejendomme. Dette kræver dog tilladelse efter landbrugsloven, men ikke efter planloven.

Der kan tillige oprettes nye grupper af jordbrugsparceller i tilknytning til landsbyer, men dette forudsætter lokalplan efter planloven. I visse tilfælde kræves også tilladelse efter landbrugsloven. Hvis kommunalbestyrelsen er indstillet på sådant byggeri i eller i tilknytning til en landsby, vil det sædvanligvis kunne gennemføres, hvis der ikke er særlige forhold, der taler imod, f.eks. kulturmiljøet.

Udlægning af nye jordbrugsparceller uden tilknytning til bestående landsbybebyggelse vil normalt ikke blive tilladt, da hensynet bag planloven blandt andet er at bevare det åbne land. Hertil kommer, at det også bør undgås af landbrugsmæssige hensyn, fordi det kan give miljøkonflikter i forhold til landbrugserhvervet og hæmme dettes muligheder for animalsk produktion.

Det er udvalgets vurdering, at de gældende regler giver gode muligheder for etablering af de ønskede alternative boformer, og at det er hensigtsmæssigt at lokalisere nye jordbrugsparceller i tilknytning til landsbyer. Udvalget vurderer dog samtidig, at der er for lidt kendskab til mulighederne for at etablere jordbrugsparceller og "hobbylandbrug".

Forslag: Udvalget foreslår på denne baggrund, at der udarbejdes en vejledning om mulighederne for at etablere jordbrugsparceller til "hobbylandbrug" og anbefaler kommunalbestyrelser at støtte initiativer til nye jordbrugsparceller i tilknytning til landsbyerne.

b. Fredning

Bygningsfredningsloven har som beskrevet i afsnit 6.2.1 til formål at værne landets ældste bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, herunder bygninger, der belyser bolig-, arbejds- og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører bygningsfredningsloven:

- En nedsættelse af bygningsfredningslovens 100-års grænse for fredning.

1) Forslag: En nedsættelse af bygningsfredningslovens 100-års grænse for fredning

Baggrund: Et af de konkrete ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at bevare de rekreative og landskabelige værdier i landdistrikterne. Det vurderes, at bevarelsen af disse værdier på længere sigt vil være afgørende for landdistrikternes udvikling.

Bygningsfredningsloven medvirker til at bevare de rekreative og landskabelige værdier på landet ved at værne landets ældste bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi.

I forbindelse med forespørgselsdebatten om landsbyer og landdistrikter blev det foreslået, at lovens 100-års grænse for bygningsfredning nedsættes til en 50-års grænse.

Vurdering: Som beskrevet i afsnit 6.2.1 kan miljø- og energiministeren efter bygningsfredningsloven frede bygninger af væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, som er over 100 år gamle. Uanset deres alder kan bygninger dog fredes, når det er begrundet i deres fremragende værdi eller i andre særlige omstændigheder.

Miljø- og energiministeren har vurderet, at der er behov for en nedsættelse af lovens 100-års grænse, da mange nyere bevaringsværdige bygninger som følge af manglende bygningsvedligeholdelse er truede.En aldersgrænse på 50 år vil bevirke, at de fredede bygninger også fremover har en væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi.

Det er samtidig vurderingen, at undtagelsesreglen om, at bygninger uanset deres alder kan fredes, skal bibeholdes, således at det er muligt at frede bygninger, når det er begrundet i deres fremragende værdi eller i andre særlige omstændigheder.

Forslag: Udvalget har noteret sig, at miljø- og energiministeren har fremsat et forslag til ændring af lov om bygningsfredning og lov om planlægning, der bl.a. indebærer, at bygningsfredningslovens 100-års grænse for bygningsfredning nedsættes til en 50-års grænse.

c. Miljø

Miljølovgivningen har overordnet til formål at medvirke til at værne landets natur og miljø, således at samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Afsnit 6.2.1 beskriver bl.a. naturbeskyttelsesloven, herunder de særlige bestemmelser om skiltning i det åbne land, samt reglerne vedrørende vandforsyning, spildevand, grundvand samt erhvervsmæssigt dyrehold.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører miljø:

- Spildevandsrensning i det åbne land - finansieringsmuligheder.
- Mere fleksible skiltningsregler.
- Benzinstationer i landdistrikterne.

1) Forslag: Spildevandsrensning i det åbne land - finansierings- muligheder

Baggrund: I konsekvens af det fremsatte forslag til ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. kan kommunalbestyrelsen for helårsboliger give påbud om forbedret rensning for en eksisterende udledning fra anlæg. Påbuddet skal ledsages af tilbud om medlemskab af kloakforsyningen. Det er herved forudsat, at kloakforsyningen forestår udførelse, drift og vedligeholdelse af anlægget på ejerens vegne, mod at ejeren af ejendommen betaler et standardtilslutningsbidrag og vandafledningsbidrag svarende til en ejendom, der er tilsluttet et offentligt spildevandsanlæg. Det påbudte anlæg skal være privatejet, idet ejeren skal være kontraktligt forpligtet til at lade kloakforsyningen forestå udførelse, drift og vedligeholdelse af anlægget.

Af Betænkning fra Miljøstyrelsen om spildevandsafledning i det åbne land mv. (nr. 3, 1996) fremgår det, at der ikke var enighed om at pege på en bestemt finansieringsmodel. Et flertal af udvalgets medlemmer pegede således på en selvfinansiering med en tilskudsordning, der ikke finansieres af kloakforsyningen eller af kommunen, men derimod af staten. Et af udvalgets formand stillet forslag, hvorefter kommunerne fik hjemmel til at lade kloakforsyningen yde tilskud og/eller lån til spildevandsrensning i det åbne land, der er omfattet af et kommunalt påbud, vandt ikke tilslutning.

Lovforslaget er baseret på den af mindretallet (Miljø- og Energiministeriet, Finansministeriet og Indenrigsministeriet) påpegede løsning, hvorefter som nævnt ovenfor et påbud om forbedret spildevandsrensning følges op af tilbuddet om indtræden i kloakforsyningen.

Kommunernes Landsforening har i debatoplægget "Landdistrikterne er en del af kommunerne" peget på, at der er brug for tiltag til en bedre rensning eller større grad af nedsivning af spildevand. Da dette kan betyde store investeringer, der kan være vanskelige at finansiere for den enkelte ejendomsejer, finder Landsforeningen, at der bør findes frem til hensigtsmæssige løsninger for finansieringen af renseforanstaltningerne, således at indsatsen ikke medfører en urimelig økonomisk belastning for ejendomsejere i landdistrikterne.

Amtsrådsforeningen har over for udvalget bemærket, at kommunerne bør have mulighed for at træffe de nødvendige foranstaltninger til eliminering af forureningsrisici fra husstande, der ikke er tilsluttet kommunale spildevandsanlæg. Det anførte synspunkt om, at der bør foretages en forbedret spildevandsrensning i det åbne land, er tillige fremført af Komité for Landsbyer og Landdistrikter, Sydjysk Universitetscenter og "Det skæve Danmark"; sidstnævnte dog med forbehold over for det fremsatte lovforslag vedrørende fordelingen af de økonomiske byrder.

Vurdering og forslag: Det fremsatte lovforslag rejser efter udvalgets opfattelse spørgsmålet om en udvidet låneadgang for kommuner i forbindelse med etablering af en forbedret rensning i det åbne land. I det omfang de mere individuelle foranstaltninger til spildevandsrensningen bliver omfattet af den kommunale forsyningsvirksomhed, vil det være en naturlig konsekvens heraf, at også disse udgifter bliver omfattet af den automatiske låneadgang, hvorefter de almindelige lånevilkår gælder dvs. med lån op til 30 år. I dag er der alene låneadgang til investeringsudgifter ved kloakering og rensningsanlæg, når der er tale om tilslutning til kollektive forsyningsanlæg. En udvidelse af låneadgangen bør formentlig fastsættes ved en ændring af lånebekendtgørelsen.

Der er i bekendtgørelsen i øvrigt givet en særlig genbelåningsadgang vedrørende de lån, som kommunen yder til pensionister mv. til finansiering af tilslutningsudgifter i de tilfælde, hvor der er tilslutningspligt til kollektive forsyningsanlæg. Med henblik på at stille kommuner og de af loven omfattede borgere ens, uanset om der er tale om kollektive forsyningsanlæg eller individuelle foranstaltninger, finder udvalget, at der bør ske en ændring af lånemulighederne - både for så vidt angår kommunens mulighed for at meddele lån til tilslutningsudgifter til individuelle foranstaltninger, og for at kommunerne herefter kan få en automatisk genbelåningsadgang vedrørende disse lån.

En eventuel udvidet og generel adgang (dvs. ikke blot for pensionister mv.) til for kommunerne eller forsyningsvirksomheden at yde lån til individuelle foranstaltninger i det åbne land vil kræve lovændring. En sådan adgang vil formentlig ikke være hensigtsmæssig, idet der vil være fordelingsmæssige problemer i forhold til de boliger, der er inde under kloakforsyningen. Ud fra et lighedssynspunkt vil der desuden kunne opstå krav fra boligejere, der er tilknyttet kloakforsyningen, om at få tilsvarende muligheder for lånefinansiering af tilslutningsudgifterne.

2) Forslag: Mere fleksible skiltningsregler

Baggrund:To af ønskerne, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at skabe nye varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov samt ønsket om at opretholde og udvikle de lokale indkøbsmuligheder og privat service i det hele taget.

Skiltningsmulighederne bliver specifikt nævnt i det forslag om motiveret dagsorden (D 39), som Folketinget vedtog den 29. februar 1996, og som bl.a. pålægger regeringen at nedsætte Landdistriktsudvalget.

Desuden behandler en række af de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer mv., skiltningsmulighederne. Det foreslås bl.a., at der skal kunne sættes mindre oplysningsskilte op både ved biveje og hovedveje, og at formkravene for oplysningsskiltene skal lempes. Mere specifikt foreslås det, at der fremstilles piktogrammer til brug på servicetavler (M-skilte), hvor der henvises til dagligvaresalg, og at pilvejviseren (F 13) også skal henvise til mindre virksomheder og selverhvervende.

Vurdering: Som beskrevet i afsnit 6.2 reguleres skiltningsmulighederne bl.a. af bekendtgørelse nr. 573 af 25. juni 1992 om opsætning af mindre oplysningsskilte samt reklamer på idrætsanlæg m.v. i det åbne land, der er udstedt med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 21 om forbud mod friluftsreklamer i det åbne land.

Efter bekendtgørelsen må en næringsdrivende eller en virksomhed opsætte mindre oplysningsskilte ved indkørslen til ejendommen samt, hvis den er beliggende ud til en lukket, privat fællesvej, ved dennes udmunding i anden vej. Bekendtgørelsen fastsætter en række formkrav til disse skilte.

Skiltningsmulighederne reguleres endvidere af vejreglerne om vejvisning, herunder bl.a. cirkulære nr. 182 af 7. december 1995 om vejregler for servicevejvisning.

Cirkulæret indeholder regler for, hvilke servicemål der kan vejvises til, hvordan der skal vejvises, og hvor på vejnettet der kan vejvises.

Grundreglerne er, at servicevejvisning skal være trafikalt begrundet, og at der ikke må anvendes andre piktogrammer end dem, der er godkendt af Trafikministeriet.

Det er udvalgets vurdering, at skiltningsmulighederne i landdistrikterne fortsat bør reguleres for at sikre væsentlige landskabsværdier og natur-interesser samt af trafikale hensyn.

Samtidig er det dog udvalgets vurdering, at der er behov for mere fleksible skiltningsregler med henblik på at fremme erhvervsudvikling og service i landdistrikterne.

Forslag: Udvalget skal på denne baggrund foreslå, at bekendtgørelse nr. 573 af 25. juni 1992 om opsætning af mindre oplysningsskilte samt reklamer på idrætsanlæg m.v. i det åbne land lempes, således at en næringsdrivende eller en virksomhed får udvidede muligheder for at opsætte mindre oplysningsskilte, ligesom det kan overvejes at lempe formkravene.

3) Forslag: Benzinstationer i landdistrikterne

Baggrund: Et af de ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at opretholde og udvikle de lokale indkøbsmuligheder og privat service i det hele taget.

Blandt andre landsbyforeningerne har anført, at "Ordningen vedrørende Oliebranchens Miljøpulje" vil føre til nedlæggelse af benzinstationer og dermed begrænse indkøbsmulighederne i landdistrikterne.

I 1992 indgik Miljøstyrelsen, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen samt Københavns og Frederiksberg kommuner en aftale om oprydning af grunde, hvor der har været detailsalg af benzin. Aftalen fik betegnelsen "Ordningen vedrørende Oliebranchens Miljøpulje" (OM-ordningen).

Amtskommuner og kommuner kan frem til den 1. april 1999 tilmelde benzinstationer, som blev nedlagt før den 1. oktober 1991, til OM-ordningen.

Herudover havde eksisterende benzinstationer via oliebranchen mulighed for at tilmelde sig OM-ordningen inden udgangen af 1995. De tilmeldte benzinstationer skal nedlægges inden år 2005, når deres grunde er blevet prioriteret til oprensning af Miljøpuljerådet.

Hvis forhandleren skulle ændre mening og efter endt oprensning af grunden ønske at genoptage forhandling af benzin inden år 2005, er han ikke udelukket herfra. Han skal blot selv betale oprensningen og i tillæg tegne en forsikring imod fremtidig forurening. Alternativt kan forhandleren vælge at etablere en benzinstation på en nærliggende grund.

Efter år 2005 kan forhandleren genoptage forhandling af benzin på den oprensede grund.

Den 31. december 1995 var der tilmeldt 864 benzinstationer via oliebranchen, hovedparten mindre benzinstationer, og 894 benzinstationer fra amtskommunerne og kommunerne. Inden den 1. april 1999 forventes det, at myndighederne vil have tilmeldt yderligere ca. 3.000 benzinstationer til oprydning.

Af de 172 benzinstationer, tilmeldt via oliebranchen, der hidtil er blevet prioriteret til oprydning, har op imod 50 pct. været prioriteret på såkaldte "særlige forhold", hvilket f.eks. dækker over, at forhandleren ønsker en oprensning af sin grund, fordi han gerne vil sælge sin ejendom eller anvende grunden til andet formål. De resterende grunde er blevet prioriteret ud fra en miljømæssig vurdering. Denne fordeling mellem grunde prioriteret efter henholdsvis særlige forhold og en miljømæssig vurdering, vurderes af Miljøpuljerådets Sekretariat også at ville gøre sig gældende for de resterende 692 benzinstationer fra oliebranchen.

Vurdering: Det er udvalgets vurdering, at nedlæggelse af benzinstationer, der er tilmeldt OM-ordningen, vil kunne forringe benzinforsyningen væsentligt i de områder af landet, hvor der er stor afstand mellem benzinstationerne.

Udvalget skal dog pege på, at forhandleren efter år 2005 kan genoptage forhandling af benzin på den oprensede grund. Desuden kan forhandleren inden år 2005 genoptage forhandling af benzin på den oprensede grund, hvis han selv betaler oprensning og i tillæg tegner en forsikring imod fremtidig forurening. Alternativt kan forhandleren vælge at etablere en benzinstation på en nærliggende grund.

Forslag: Som ovenfor nævnt er det Miljøpuljerådet, som prioriterer, hvornår benzinstationer, der er tilmeldt OM-ordningen, skal oprenses. Udvalget skal foreslå, at Miljøpuljerådet ved denne prioritering sikrer, at de benzinstationer, der ligger langt fra nærmeste benzinstation, bliver oprenset og dermed nedlagt sent, såfremt der ikke er miljøhensyn eller andre særlige hensyn, der kræver en tidlig oprensning.

d. Energi

I afsnit 6.2.1 er reglerne for energi og varmeforsyning kort gennemgået, og der er peget på varmeforsyningens betydning for levevilkårerne og de erhvervsmæssige rammebetingelser i landdistrikterne.

Den danske energipolitik har siden 1970'erne været koncentreret om at begrænse energiforbruget til bolig- og bygningsopvarmning. Der har været satset på såvel selve energiproduktionen i form af mere effektive og miljømæssigt forsvarlige anlæg, ligesom der er anvendt betydelige ressourcer på at sikre en besparelse i energiforbruget.

Blandt de decentrale initiativer - med betydning for landdistrikterne - kan der peges på, at der i et vist omfang er sket en udbygning af de kollektive forsyningssystemer i mindre landsbyer i form af decentrale naturgas-kraftvarmeanlæg og biomasse-baserede fjernvarmeforsyninger, eksempelvis halmværker.

En meget stor del af husstandene i landdistrikterne er ikke tilsluttet kollektiv varmeforsyning. Generelt vil udnyttelse af vedvarende energi ofte her kunne indgå som et væsentligt supplement til traditionel opvarmning, og muligheden er specielt oplagt i forbindelse med konvertering af elopvarmede bygninger.

Siden 1. januar 1996 er der ydet tilskud til elvarmekonvertering i det åbne land. Der er afsat 60 mio. kr. pr. år til denne ordning. Sideløbende med tilskuddet til elvarmekonvertering er der også ydet tilskud til installation af vedvarende energikilder som solvarme, biomassefyr og varmepumper. Tilskuddene til VE-anlæggene er generelt ydet til både by- og landområder bortset fra tilskud til varmepumper, som siden 1993 kun har været ydet til det åbne land, og en tilskudsordning til mindre biomassekedler, som siden 1. juli 1995 har ydet etableringstilskud til individuel forsyning af ejendomme uden for kollektivt forsynede områder.

For at sikre en øget udnyttelse af biomasse har hovedindsatsen været lagt på en øget anvendelse af biomasse i de store kraftværksenheder. Dette indebærer, at der skal ske en gradvis forøget anvendelse af biomasse i de store kraftværksenheder, men der er dog også åbnet mulighed for, at biomasse i stigende omfang kan anvendes i mindre kraftvarmeværker som alternativ til bl.a. naturgas, og af individuelle forbrugere.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører energi:

- Vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger i landdistrikterne.
- Vurdering af væsentlige regionale konsekvenser af grønne afgifter.

1) Forslag: Vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger i landdistrikterne

Baggrund: Som nævnt er en meget stor del af husstandene i landdistrikterne ikke tilsluttet kollektiv varmeforsyning. Endvidere trækker boligstandarden i landdistrikterne i retning af et større varmeforbrug på landet end i byerne. Dermed må husstande i landdistrikterne ofte påregne en vis merudgift til opvarmning. Dette kan yderligere forstærkes af afgiftsbelastningen på opvarmning.

Vurdering: Udnyttelse af vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger kan være med til at afbøde eventuelle skævheder i konsekvenserne af grønne afgifter - forudsat at der i forhold til vedvarende energi sker en fritagelse eller lempelse af satserne for grønne afgifter.

Mulighederne for udnyttelse af vedvarende energi vil dog formentlig være meget forskellig fra landsdel til landsdel. Dette gælder bl.a. mulighederne for opstilling af vindmøller.

Desuden skal potentialet for energibesparende foranstaltninger vurderes i sammenhæng med boligstandarden.

Forslag: Udvalget skal pege på, at der i forbindelse med tilrettelæggelsen af vilkårene for vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger er mulighed for at afbøde eventuelle regionale skævheder i konsekvenserne af grønne afgifter.

2) Forslag: Vurdering af væsentlige regionale konsekvenser af grønne afgifter

Baggrund: I de senere år har de grønne afgifter været et centralt element i overvejelserne omkring miljø- og skattepolitikken. Målsætningen med grønne afgifter har været at sikre en effektiv miljøregulering, samtidig med at grønne afgifter kan være med til at nedsætte skatten på bl.a. arbejdsindkomst.

Hvis man sammenligner husstande i byer og landdistrikter, er der klare forskelle i forhold til energiforsyning, transportbehov og erhvervsfordeling. Opvarmning fra fjernvarme og naturgas er i stor udstrækning koncentreret om byområderne, mens transportbehovet er størst i landdistrikterne. Landområder har tilsvarende en vis overvægt af arbejdspladser, som er eksportafhængige. Disse forskelle er bl.a. illustreret i den undersøgelse af de grønne afgifters regionale konsekvenser, som Indenrigsministeriet har fået gennemført af konsulentfirmaet COWI. Denne undersøgelse er nærmere beskrevet i afsnit 3.4.5.

Vurdering:Det er indlysende, at regionale forskelle i energiforbrug og opvarmningsformer m.m. kanføre til, at en eventuel forstærket anvendelse af grønne afgifter får en forskellig virkning i henholdsvis by- og landområder, og herunder får betydning for den økonomiske udvikling i disse områder. Hvor store disse forskelle i de grønne afgifters virkning vil blive, afhænger imidlertid af en række forhold. Først og fremmest vil effekten afhænge af, hvordan tilbageføringen af skatteprovenuet - herunder ændring af personbeskatning, selskabsbeskatning eller anden kompensation - tilrettelægges. Tilsvarende vil betydningen af grønne afgifter for erhvervene naturligvis afhænge af, hvorvidt virksomhederne har mulighed for at foretage en pristilpasning, eller provenuet tilbageføres via øvrige lempelser.

Forslag: Efter udvalgets opfattelse kan der i forhold til de nuværende grønne afgifter ikke peges på særlige regionale problemer. Den gennemførte undersøgelse har dog vist nogle forskelle i forhold til boligopvarmning. Udvalget skal, jf. det foregående forslag, pege på, at en fortsat udnyttelse af vedvarende energi og en målrettet boligforbedring kan være med til at udjævne disse forskelle.

Efter udvalgets opfattelse må der endvidere ved overvejelser om væsentlige forhøjelser af energi- og ressourceafgifter tages højde for, at såvel afgiftsbelastningen som tilbageføringsmodeller ud over miljø-, erhvervs- og fordelingsmæssige samt administrative effekter mv. også kan have en vis regional effekt.

7.2.2 Veje, transport og kommunikation

a. Veje

Lov om offentlige veje indeholder bl.a. bestemmelser om forholdet mellem de offentlige veje og deres naboer. Den overordnede hensigt med bestemmelserne er, jf. afsnit 6.2.2, at varetage færdselssikkerhedsmæssige hensyn.

Bestemmelserne om forholdet mellem offentlige veje og deres naboer får betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, da de begrænser arealanvendelsen mellem vejen og byggelinien og giver mulighed for erhvervelse af arealer til anlæg af nye veje og udvidelse af eksisterende veje. Samtidig regulerer de adgangen mellem en ejendom og en vej.

Udvalget har modtaget henvendelser, der vedrører lov om offentlige veje, og som omhandler:

- Lettere mulighed for vejadgang til amtsveje fra overflødiggjorte landbrugsbygninger.
- Nedgradering af kommunale veje til private veje i landdistrikterne.

Disse henvendelser overvejes i det følgende.

1) Overvejelse: Lettere mulighed for vejadgang til amtsveje fra overflødiggjorte landbrugsbygninger

Baggrund: I afsnit 2.4 blev der bl.a. nævnt ønsket om at skabe nye, varige arbejdspladser i landdistrikterne. En af de faktorer, der har betydning for erhvervudviklingen, er forekomsten af velbeliggende ejendomme med en god tilgængelighed. Det kunne f.eks. være ejendomme som er overflødiggjorte som følge af strukturudviklingen, jf. også tidligere afsnit.

Udvalget har modtaget henvendelser, der foreslår mere præcise og lempeligere regler vedrørende tilladelse til vejadgang, hvis en nedlagt landbrugsbygning skal bruges til andet erhvervsformål. Samtidig foreslås det, at kommunerne får kompetencen til at give tilladelse til vejadgang til amtsveje.

Vurdering: Lov om offentlige veje indebærer, at der på en ejendom, som i adgangsbegrænsningerne er noteret som landbrugsejendom, ikke må udøves anden virksomhed, der i væsenligt omfang forøger trafikken til og fra ejendommen. Der er dog mulighed for, at vejbestyrelsen (bestående af Vejdirektoratet, amtsrådene eller kommunalbestyrelserne) kan give dispensation herfor.

De nærmere regler for dispensation fastsættes af vejbestyrelsen.

Baggrunden for, at tidligere landbrugsejendomme ikke blot kan overgå til andre erhvervsformål, uden at der skal indhentes speciel tilladelse til vejadgang, er, at disse andre erhvervsformål kan give anledning til en ekstra belastning af vejene. En ekstra belastning kan medføre en forringelse af færdselssikkerheden.

Vejbestyrelsen administrerer hele vejen og har således den bedste mulighed for at vurdere, om der skal gives tilladelse til vejadgang, når de færdselssikkerhedsmæssige hensyn tages i betragtning.

Konklusion: Udvalget vurderer, at det i forhold til disse hensyn er mest hensigtsmæssigt, at det er vejbestyrelsen, der giver tilladelse til vejadgang.

Udvalget har samtidig noteret sig, at der eksisterer dispensationsmuligheder, og at dispensationsreglerne i dag administreres ud fra en betragtning om, at der kan ske en rimelig udnyttelse af nedlagte landbrugsbygninger. Der findes således ingen anledning til at ændre på de nuværende bestemmelser.

2) Overvejelse: Nedgradering af kommunale veje til private veje i landdistrikterne

Baggrund: Når en offentlig vej nedgraderes til en privat vej, kan det pålægges de private grundejere at betale for vedligeholdelsen af vejen.

Udvalget har modtaget en henvendelse vedrørende beboere i landdistrikter, der skal betale for vedligeholdelsen af private veje, fordi de tidligere offentlige veje er blevet nedgraderet til private veje.

Vurdering: I henhold til § 23 i lov om offentlige veje bestemmer kommunen, hvilke kommuneveje der skal nedlægges/nedgraderes. Det styrende princip er ifølge Trafikministeriet, at offentlige veje, der vedligeholdes af staten, amterne eller kommunerne, er veje, der betjener den offentlige almene trafik, medens veje, der udelukkende eller fortrinsvis skal betjene ejendomme ved vejen eller i lokalområdet, er private fællesveje og vedligeholdes af grundejerne.

Ved nedlæggelsen af bestående kommuneveje skal kommunerne gå frem efter bestemmelserne i lovens § 90. I forbindelse hermed skal kommunerne bl.a. tage stilling til, om vejen skal ophøre med at være vej, eller om den skal opretholdes som privat adgangsvej til en enkelt ejendom eller som privat fællesvej for flere ejendomme.

Disse regler gælder naturligvis både for land- og byområder.

Konklusion: Det er udvalgets opfattelse, at der ikke er grundlag for en ændring af princippet om, at veje, der alene eller overvejende har betydning for ejendommene langs vejen eller i lokalområdet, skal vedligeholdes af grundejerne.

b. Transport

Et af de ønsker, der er nævnt i afsnit 2.4, er ønsket om at sikre et fleksibelt udbud af kollektiv trafik og god tilgængelighed i landdistrikterne.

Mulighed for transport, enten ved individuel eller ved kollektiv trafik, har stor betydning for indbyggerne i landdistrikterne. Afstandene til arbejde, uddannelse, indkøbsmuligheder mv. er relativt længere end i byerne. Samtidig er mulighederne for at opnå besparelser ved at køre mange sammen (kollektiv trafik) langt mindre i de tyndt befolkede områder. Spørgsmålet om effektive transportmuligheder i landdistrikterne har således betydelig interesse.

Under Trafikministeriet behandler et udvalg problemerne vedrørende trafikken på landet og til de små øer. Da udvalget ikke har afsluttet sit arbejde, har udvalgets anbefalinger ikke kunnet nå at blive behandlet i denne betænkning.

Landdistriktsudvalget har modtaget en del henvendelser på området. Disse henvendelser er oversendt til udvalget under Trafikministeriet, og de vigtigste forslag skal her blot refereres.

Overvejelse 1: Afgiftsdifferentiering

Flere af de forslag, udvalget har modtaget på transportområdet, omhandler en differentiering af afgifterne på den individuelle trafik, således at afgifterne bliver mindre for indbyggere i landdistrikterne end for indbyggere i byerne. F.eks foreslås det, at vægtafgiften for biler indregistreret på landet nedsættes. Dette forslag er nærmere drøftet under afsnit 7.4.2 nedenfor. Derudover foreslås det, at befordringsfradraget øges, således at den individuelle trafik på landet tilgodeses.

Overvejelse 2: Alternative trafiksystemer

Til imødegåelse af de økonomiske krav til kollektiv trafik i tyndt befolkede områder er der flere forslag, der omhandler forsøg med alternative offentlige trafiksystemer. F.eks. busser der kører i fast rutefart morgen og eftermiddag og i de mellemliggende tidsperioder anvendes til en form for bestillingskørsel. Det anbefales desuden, at prøveperioder for alternative trafiksystemer bliver af mindst 2 års varighed, så brugerne kan nå at tilpasse sig de nye muligheder.

Overvejelse 3: Opretholdelse af banestrækninger

En henvendelse påpeger vigtigheden af, at der ikke nedlægges banestrækninger i landdistrikterne, hvis bosætningen i de berørte områder ønskes fremmet.

Overvejelse 4: Opretholdelse af jernbaneoverskæringer

Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe har påpeget, at nedlæggelse af jernbaneoverskæringer skaber alvorlige problemer for de berørte lokalsamfund.

Overvejelse 5: Forslag fra Kommunernes Landsforening

Endelig er Kommunernes Landsforeningen kommet med en del forslag til forbedring af transport i landdistrikterne.

Landsforeningen forslår, at landkommunerne i højere grad får mulighed for selv at planlægge deres trafikbetjening. På den måde får kommunerne større mulighed for at iværksætte alternative trafiksystemer.

Desuden anbefaler Landsforeningen, at der påbegyndes undersøgelser af takstzonesystemet med henblik på betydningen for brugen af kollektiv trafik i landdistrikterne. Det anbefales også, at der igangsættes en undersøgelse af, om den kollektive eller den individuelle trafik medfører størst forurening.

c. Kommunikation

Kommunikation i landdistrikterne handler primært om telesektoren og postvæsenet. Telesektoren omfatter særligt de ydelser, som telefonnettet tilbyder. Postvæsenet omfatter uddeling af breve, pakker og blade samt mulighed for ind- og udbetalinger og indlevering og afhentning af post. Både postvæsenet og telesektoren er præget af liberalisering.

Postvæsenet, dvs. Post Danmark, skal, jf. afsnit 6.2.2, besørge adresserede breve, adresserede pakker, visse andre adresserede forsendelser, blindeforsendelser, dag-, uge- og månedsblade samt tidsskrifter inden for visse vægtgrænser. Desuden udfører Post Danmark efter aftale med BG Bank finansielle serviceydelser på posthusene og via landpostbudene.

Af særlig betydning for erhvervs- og levevilkårene i landdistrikterne er det, at Post Danmark er forpligtet til at opretholde et fintmasket net af posthuse, hvor borgere og erhvervsliv kan få udført ind- og udbetalinger, indlevere og afhente post mv. Der kan dog ske en begrænsning af postomdelingen, hvis der er tale om særligt afsides beliggende eller utilgængelige steder. Denne bestemmelse er dog sjældent anvendt.

Folketinget har netop vedtaget en omfattende lovpakke, der medfører en liberalisering af telesektoren. Lovpakken trådte i kraft den 1. juli 1996. Formålet er, jf. afsnit 6.2.2, at sikre danskerne verdens bedste og billigste teleydelser i år 2000. Det er således hensynet til brugerne, herunder store og små erhvervsvirksomheder, der er det bærende element i liberaliseringen.

Inkluderet i pakken er loven om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren, der indebærer, at tyndtbefolkede områder skal have de mest almindeligt anvendte telekommunikationsydelser leveret til priser, der udviser et konstant realt takstfald.

Udvalget har følgende forslag og overvejelser, der vedrører kommunikation:

- Ensartede priser for telekommunikation for befolkning i land og by.
- Posthusbetjening i landdistrikterne.

1) Overvejelse: Ensartede priser for telekommunikation for befolkning i land og by

Baggrund: I forbindelse med den nylige liberalisering af telesektoren vil markedet i langt højere grad bestemme vilkårene for udbud af telefoniydelser. I tyndtbefolkede landdistrikter vil omkostningerne ved udbydelse af telefoniydelser være højere end i byerne. Ud fra en snæver driftsøkonomisk kalkule ville dette medføre, at telekommunikation blev forholdsvis dyrere at anvende i landdistrikterne end i byerne.

Udvalget har modtaget en henvendelse, der netop pointerer risikoen for, at tyndt befolkede områder vil få højere priser for telekommunikation end byområderne. Ligeledes pointeres vigtigheden af, at denne skævvridning undgås.

Vurdering: Som nævnt i afsnit 6.2.2 skal lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren modvirke en skævvridning mellem de teleydelser, der tilbydes i bysamfund, og de ydelser, der tilbydes i landdistrikterne.

Loven indeholder således bestemmelser, der skal sikre, at en eller flere forsyningspligtudbydere udbyder et minimumssæt af telekommunikationsydelser.

Konklusion: Udvalget vurderer, at der i den nuværende lovgivning er taget forholdsregler, der betyder, at telekommunikation i fremtiden ikke bliver forholdsvis dyrere i landdistrikterne end i byerne.

2) Forslag: Posthusbetjening i landdistrikterne

Baggrund: Det kontantløse samfund betyder, at der sker et fald i de kontante ind- og udbetalinger på posthusene. Uanset at Post Danmark søger at udvikle nye forretningsområder til posthusnettet, kan dette ikke opveje denne nedgang i kontante ind- og udbetalinger.

Som følge heraf er antallet af posthuse i Post Danmarks egendrift faldende, og der sker en begrænsning af åbningstiden for nogle posthuse i egendrift.

Det lokale engagement er meget stort, når emnet er den fremtidige posthusbetjening. Flere af de bidrag, udvalget har modtaget, vedrører således nedlæggelse af posthuse og begrænsning af posthusenes åbningstid.

Vurdering: Kommunikationsministeren fastsatte i 1992 retningslinier vedrørende tilpasning af postvæsenets filialstruktur, og disse retningslinier følges også i dag af Post Danmark.

Retningslinierne indebærer, at posthuse i Post Danmarks egendrift bør have åbent i mindst 2 ½ time på hverdage. Er der ikke økonomisk basis for at holde et posthus åbent i mindst 2 ½ time dagligt, omdannes posthuset som hovedregel til en postbutik.

For de øvrige posthuse vil der principielt blive opretholdt egendrift. Hvis etablering af en postbutik sikrer en mere rentabel drift, længere åbningstid samt en uændret kundeservice, vil det dog også kunne komme på tale at omdanne sådanne posthuse til postbutikker.

Lokalsamfundet vil have afgørende indflydelse på en eventuel omdannelse af posthuse til postbutikker, idet Post Danmark vil imødekomme lokale kundeønsker om fortsat egendrift under forudsætning af, at det sker inden for samme økonomiske ramme som postbutikdrift.

Postbutikker, der blev beskrevet i afsnit 6.2.2, er posthuse, der indrettes hos en lokal handlende, og således at de postale serviceydelser og finansielle ydelser (navnlig ind- og udbetalinger) udføres af denne (og eventuel medhjælp) på grundlag af en entreprisekontrakt.

En undersøgelse, der blev gennemført i 1992, viser, at forbrugerne generelt er meget tilfredse med postbutikkerne, da de fleste forbrugere foretrækker indkøbsmuligheder og servicefunktioner i nærheden af hinanden.

Udvalget vurderer, at de eksisterende retningslinier vedrørende tilpasning af postvæsenets filialstruktur medvirker til at sikre posthusbetjening i landdistrikterne, da posthuse i Post Danmarks egendrift ved nedlæggelse omdannes til postbutikker, og da lokalbefolkningen vil have afgørende indflydelse på en omdannelse fra posthus i egendrift til postbutik.

Det er dog udvalgets vurdering, at der er behov for retningslinier, som sikrer, at lokalsamfundet bliver hørt i forbindelse med en væsentlig begrænsning af åbningstiden for det lokale posthus i Post Danmarks egendrift.

Forslag:Udvalget skal på denne baggrund foreslå, at der udarbejdes retningslinier, som sikrer, at lokalbefolkningen bliver hørt i forbindelse med en væsentlig begrænsning af åbningstiden for det lokale posthus i egendrift.

7.2.3 Byggeri og bolig

For at kunne fastholde eller tiltrække en bredt sammensat befolkning i landkommunerne er det væsentligt, at boligudbuddet i landkommunerne tilpasses de varierende boligbehov aldersgrupper og familietyper imellem.

Der er ikke noget, der tyder på, at der generelt mangler boliger i landdistrikterne, men boligerne i landkommunerne er ældre og større end i bykommunerne og variationen i boligudbuddet er mere begrænset, hvorfor muligheden for at vælge imellem forskellige typer af boliger afhængig af livssituation ikke altid er til stede i landkommunerne[1].

Der synes således at være et behov for at muliggøre en alternativ anvendelse af dele af den eksisterende boligmasse i landkommunerne, der vil kunne tilgodese den forskelligartede efterspørgsel fra f.eks. unge, ældre og enlige.

Tillige indikerer den ældre boligmasse på landet, at der dér generelt kan være et behov for at byforny utidssvarende ejendomme.

Hovedmålsætningen med byfornyelsesloven er at forny utidssvarende byområder og forbedre utidssvarende beboelsesejendomme efter boligsociale kriterier.

Anvendelsen af byfornyelsesmidler i landdistrikter sker i praksis efter lovens enkle regelsæt om boligforbedringsbeslutninger, jf. lovgennemgangen i afsnit 6.2.3, idet der ikke i landdistrikter er tale om utidssvarende byområder, som disse er defineret i loven.

Der er afsat ca. 20 pct. af den årlige ramme for byfornyelsesinvesteringer til anvendelse i de små kommuner, hvilket for en stor dels vedkommende er landkommuner. De små kommuner har imidlertid ikke hidtil anvendt hele rammen.

Som opfølgning på det af Folketinget vedtagne forslag om motiveret dagsorden vedrørende landsbyer og landdistrikter er 200 mio. kr. af byfornyelsesmidlerne i 1997 øremærket til genbrug og renovering af boligmassen i landsbyer og landdistrikter. Af de 200 mio. kr. er 180 mio. kr. afsat til byfornyelse efter byfornyelseslovens almindelige bestemmelser. 20 mio. kr. er afsat til byfornyelsesforsøg i landsbyer og landdistrikter

efter byfornyelseslovens forsøgsbestemmelse. Alle kommuner uanset størrelse, der har "landsbyer"[2], har mulighed for at ansøge om støtte fra denne såkaldte Landsbyordning.

En vigtig forudsætning for at kunne opretholde et tidssvarende boligudbud i landdistrikterne er desuden, at mulighederne for at finansiere boliger i landdistrikter på rimelige vilkår er i orden.

Udvalget har følgende forslag og overvejelser vedrørende dette område:

- Fremme anvendelsen af byfornyelsesmidler i landdistrikterne i kommuner med både byområder og landdistrikter.
- Muliggørelse af renovering af hele landsbymiljøer.
- Ensartede finansieringsvilkår for kommunens del af tabserstatningen ved byfornyelse uanset ejerform
- Årlig statistik for adgangen til realkreditfinansiering i landdistrikter.

1) Overvejelse: Fremme anvendelsen af byfornyelsesmidler i landdistrikterne i kommuner med både byområder og landdistrikter

Baggrund: Som omtalt i afsnit 2.1 går en ideel afgrænsning af landdistrikter på tværs af kommunegrænser, idet der også i større bykommuner er deciderede landdistrikter.

Der er en risiko for, at kommuner med både byområder og landdistrikter tenderer at prioritere anvendelsen af deres begrænsede byfornyelsesramme til byfornyelse i deres byområder. I så fald bliver de egentlige landdistrikter i disse kommuner ikke tilgodeset.

Vurdering: I dag afsættes 20 pct. af byfornyelsesrammen til små kommuner.

Landsbyordningen, der løber i 1997, hvor 200 mio. kr. af byfornyelsesrammen er afsat til byfornyelse i landsbyer og landdistrikter, kan give større bykommuner incitament til at foretage byfornyelse i landdistrikterne i kommunen, idet de derved opnår en ekstra del af byfornyelsesrammen, som ikke medfører en reduktion af deres ramme til byfornyelse i kommunens byområder.

Det indgår som led i forslag til ny byfornyelseslov med forventet ikrafttræden primo 1998, at kommunerne får mulighed for at oprette bygningsforbedringsudvalg. Bygningsforbedringsudvalgene er en særlig nem og ubureaukratisk måde at støtte genopretningsarbejder i bygninger, der helt eller delvist benyttes til beboelse i landdistrikter, samt i øvrigt i fredede og bevaringsværdige beboelsesbygninger generelt.

Ordningen fungerer ved, at kommunen kan yde rente- og afdragsfrie lån, der forfalder ved ejerskifte. Kommunen kan dog beslutte - når særlige forhold taler herfor - at et lån ikke skal forfalde ved ejerskifte. Mindst 1/3 af bygningsforbedringsudvalgets midler skal indskydes af private, mens det resterende indskud fordeles ligeligt mellem stat og kommune.

Den enkelte kommune bestemmer selv, hvor stor en del af kommunens årlige vejledende tilsagnsramme, den ønsker at indskyde i bygningsforbedringsudvalgene.

Bygningsforbedringsudvalgene fra 1998 er en videreudvikling og afløsning for den særlige Landsbyordning for 1997.

Konklusion: Udvalget har noteret sig, at der med forslag til ny byfornyelseslov introduceres særlige bygningsforbedringsudvalg fra 1998, og at der hermed skabes en støttemulighed inden for rammerne af byfornyelsesloven, som på en nem og ubureaukratisk måde kan sikre genopretning af beboelse mv. i landsbyer og landdistrikter. Det bemærkes, at den enkelte kommune med landsbyer og landdistrikter har mulighed for at anvende hele den årlige vejledende byfornyelsesramme til bygningsforbedring via dette udvalg.

2) Overvejelse: Muliggørelse af renovering af hele landsbymiljøer

Baggrund: Som byfornyelsesloven fungerer i dag bliver de 20 pct. af byfornyelsesrammen, der er afsat til anvendelse i landkommuner, kun i begrænset omfang udnyttet af de små kommuner. Således blev i 1994 kun ca. 11 pct. af byfornyelsesrammen anvendt i de små kommuner.

Den begrænsede anvendelse af de afsatte 20 pct. kunne tyde på, at det i praksis med det eksisterende regelsæt kan være vanskeligt at anvende byfornyelsesmidler i landdistrikterne.

Flere af de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer mv., peger da også på muligheden for at ændre i byfornyelsesloven, så landdistrikterne omfattes af et bredere udsnit af byfornyelseslovens handlemuligheder.

Vurdering: Byfornyelseslovens opdeling mellem byfornyelse (lovens kap. II) og boligforbedring (lovens kap. III) forhindrer i et vist omfang, at der i landsbyer kan renoveres sammenhængende, da landsbyer typisk vil være dækket af de mindre vidtgående handlemuligheder for boligforbedringsbeslutninger.

Herved udelukkes anvendelsen af nogle instrumenter, der i en række tilfælde kan være væsentlige for at sikre en sammenhængende bygningsfornyelse af landsbymiljøer. Det er f.eks. ikke muligt at foretage ekspropriation og nedrivning.

Det bør også tages i betragtning, at det kan opleves som et problem for en kommunalbestyrelse i en lille kommune at "udvælge" de ejere af enfamilieshuse, som skal have mulighed for at få deres bolig sat i stand med støtte efter byfornyelsesloven. Det kan være en medvirkende årsag til, at man i landkommuner ikke anvender byfornyelsesmidlerne i særlig høj grad.

Konklusion: Udvalget har noteret sig, at sondringen imellem byfornyelse og boligforbedring i forslag til ny byfornyelseslov ophæves.

Forenklingen indebærer, at der kun skal opereres med én forenklet beslutningstype - bygningsfornyelse - som kommunerne både kan anvende på områdeniveau og bygningsniveau. Den begrænsning, som med den gældende lov ligger i, at et område er omfattet af lovens kapitel II, ophæves hermed.

Herved gøres det muligt at renovere hele gader i en landsby. Også selv om der ligger erhvervsbygninger eller nedrivningsmodne ejendomme i gaden.

Det bemærkes i øvrigt, at det med forslaget om bygningsforbedringsudvalg i forslag til ny byfornyelseslov etableres en meget simpel procedure for bygningsforbedring, som særligt retter sig imod landkommuner.

3) Overvejelse: Ensartede finansieringsvilkår for kommunens del af tabserstatningen ved byfornyelse uanset ejerform

Baggrund: Størstedelen af boligerne i landkommuner er ejerboliger, jf. afsnit 3.4.3, hvor tabet ved byfornyelse dækkes med kontant erstatning, idet kommunen og staten betaler hver halvdelen. Tabet for kommunen kan ikke som ved udlejningsboliger finansieres med et op til 50 årigt indekslån. Dog kan kommunen lånefinansiere sin andel af tabet i henhold til Indenrigsministeriets lånebekendtgørelse.

Vurdering: De forskellige finansieringsmuligheder ved byfornyelse af ejerboliger og øvrige boliger gør byfornyelse af ejerboliger til en relativt større økonomisk belastning for kommunen end byfornyelse af boliger ejet af f.eks. andels- eller boligselskaber.

På grund af landdistrikternes store andel af ejerboliger udgør dette en reel ulempe ved byfornyelse i landdistrikter.

Konklusion: Udvalget har noteret sig, at der i forslag til ny byfornyelseslov indgår en finansieringsomlægning af tabsudgiften til ejerboliger og erhverv, så finansieringen heraf i alle tilfælde forudsættes at ske med lange indekslån i stedet for at blive betalt kontant. Hermed ligestilles landkommuner med relativt mange ejerboliger med de øvrige kommuner med hensyn til likviditetsbelastningen ved tabserstatning.

4) Forslag: Årlig statistik for adgangen til realkreditfinansiering i landdistrikter

Baggrund: Indenrigsministeriet har i 1996 udarbejdet en redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service over for kunder i landdistrikterne.

Som beskrevet i afsnit 3.3.1 tyder redegørelsen ikke på, at der er tale om diskrimination fra realkredit- eller pengeinstitutters side over for hverken erhvervs- eller privatkunder i landdistrikterne.

Realkreditinstitutterne værdifastsætter ejendomme efter den almindelige prisdannelse i det pågældende område, og denne har særligt i visse år været til ugunst for ejendomspriserne i landdistrikterne. Dette er formentlig af en del kunder i landdistrikterne blevet oplevet således, at de har haft sværere end bykunder ved at opnå den forventede realkreditfinansiering af deres ejendom.

Dette synspunkt kommer også til udtryk i flere bidrag fra organisationer mv. Bl.a. har Håndværksrådet peget på problemer med at finansiere etableringen og driften af mindre virksomheder i landdistrikterne. Særligt peger Rådet på problemer med finansieringen af blandet bolig og erhverv.

Vurdering: Grundlaget for den gunstige danske realkreditfinansiering af fast ejendom er en meget høj grad af sikkerhed på realkreditobligationer.

Det er derfor af almen interesse, at der ikke drages tvivl om sikkerheden af realkreditobligationer ved f.eks. en lempeligere kreditvurdering af ejendomme i landdistrikterne end i byerne.

Værdifastsættelse ud fra markedsværdi må således vurderes som værende et vigtigt grundlag for sikkerheden i realkreditobligations- serierne.

En opfattelse af, at det er ekstraordinært vanskeligt at opnå realkreditfinansiering af en bolig i et landdistrikt, uanset dette ikke er tilfældet, kan omvendt påvirke prisdannelsen på ejendomme på landet.

Det er derfor hensigtsmæssigt, at der er størst mulig åbenhed og gennemsigtighed med hensyn til adgangen til realkreditbelåning i landdistrikter.

Forslag: Der er fra Økonomiministeriets side optaget forhandling med realkreditbranchen med henblik på, at der indsamles oplysninger om realkreditinstitutternes kreditgivning i landdistrikterne.

Udvalget foreslår at lade disse oplysninger danne baggrund for en årlig rapportering af kreditgivningen i landdistrikterne.

Derimod kan udvalget ikke anbefale, at der udarbejdes særregler omkring værdifastsættelsen eller belåningsgraden af ejendomme i landdistrikter, idet dette vil kunne få uheldige konsekvenser for realkreditobligationsmarkedet som sådant, og herunder også i sidste ende realkreditvilkårene i landdistrikterne.

Fodnote
[1] Jf. afsnit 3.4.3 om boligforholdene i landkommunerne.
[2] Landsbyer defineres ved byer med op til 1.000 indbyggere.

7.3 Erhverv og beskæftigelse

7.3.1 Generelle vilkår

Ét af de overordnede ønsker til udviklingen i landdistrikterne formuleret i afsnit 2.4 retter sig imod værdien af, at der skabes nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov. Hensigten er at udvikle levedygtige landdistrikter med gode beskæftigelsesmuligheder.

Erhvervsstrukturen i landkommunerne har undergået en markant forandring i de senere årtier, ikke mindst forårsaget af landbrugets mindskede arbejdskraftsbehov, efterhånden som erhvervet er blevet mere og mere mekaniseret, og brugene er blevet færre og større. I takt med at arbejdskraft er blevet frigjort fra landbrugserhvervet har bl.a. industrierhvervet fået en større betydning i landkommunerne[1].

Den generelle positive økonomiske udvikling i landdistrikterne i 1990'erne, jf. afsnit 2.2, afspejler, at der i landkommunerne har været evner og muligheder for en erhvervsmæssig omstilling til gavn for beskæftigelsen og indkomstforholdene i landkommunerne.

En fortsat dynamisk erhvervsudvikling i landkommunerne stiller krav til en fleksibel lovgivning, der skaber mulighed for nytænkning mht. erhvervsudviklingen og beskæftigelsesmulighederne på landet.

Regeringen har allerede iværksat en række initiativer til sikring af virksomhedernes gode erhvervsmæssige rammebetingelser. Landdistrikterne har i den forbindelse særlig nydt gavn af initiativerne over for de nye, små og mellemstore virksomheder[2], som udgør en stor andel af virksomhederne i landkommunerne.

Udvalget behandler inden for det generelle erhvervs- og beskæftigelsesområde følgende forslag og overvejelser:

- Styrkelse af mulighederne for at etablere hjemmearbejdspladser.
- Lettelse af de administrative byrder.

De overordnede forhold for erhvervene reguleres også i andre love.

Eksempelvis spiller plan- og miljølovgivningen en vigtig rolle i reguleringen af erhvervenes virksomhed. Der henvises derfor også i denne forbindelse til nærværende kapitels forslag og overvejelser vedrørende denne lovgivning.

Erhvervenes konkurrencevilkår er desuden også underlagt EU-regulering.

1) Forslag: Styrkelse af mulighederne for at etablere hjemmearbejdspladser

Baggrund: Udnyttelsen af den nye teknologi inden for kommunikation og transport har siden 1950'erne i stort omfang reduceret virksomhedernes afhængighed af en placering i større byer. Denne udvikling muliggør på mange områder en opbygning af helt nye erhvervssektorer i landdistrikterne.

Tilsvarende er det i dag en generel forventning, at udviklingen i kommunikationsteknologien de kommende år vil skabe betydelige muligheder for etablering af hjemmearbejdspladser, hvor arbejdet primært udføres fra eget hjem.

For landdistrikterne, og herunder særligt de mest afsondrede områder såsom ø-samfund m.m., vil en vækst i antallet af hjemmearbejdspladser kunne skabe helt nye beskæftigelsesmuligheder.

Der kan for såvel arbejdsgiver som ansatte være mange fordele forbundet med hjemmearbejde. Set fra medarbejderens side kan der være åbenlyse fordele i form af reduceret transporttid, en mere fleksibel arbejdstid og bedre muligheder for at tilrettelægge fritiden. Fra virksomhedernes synspunkt vil der tilsvarende kunne være fordele ved den mere fleksible arbejdstid, i det omfang produktiviteten ved hjemmearbejde er større end ved sædvanligt arbejde.

Vurdering: Der har i flere sammenhænge været peget på, at der i dag kan være visse barrierer for at etablere hjemmearbejdspladser. Ud over behovet for en yderligere forskning i mulighederne har der været peget på, at der bl.a. kunne være visse forsikringsmæssige og skattemæssige barrierer for etablering af hjemmearbejdspladser. Sidstnævnte har bl.a. været rejst i forhold til beskatning af PC'ere, som stilles til rådighed af arbejdsgiver.

Skatteministeriet har netop foretaget en nærmere gennemgang af reglerne om beskatning af "frynsegoder". Gennemgangen har ført til fremsættelse af lovforslag L 180 af 27. februar 1997 om indførelse af en bagatelgrænse for beskatningen af frynsegoder. Det foreslås samtidig, at PC'ere, der stilles til rådighed af arbejdsgiver til brug for det pågældende arbejde, fritages fra beskatning.

For så vidt angår beskatning af telefon, har det været Skatteministeriets vurdering, at skattereglerne her må anses for velbegrundede.

Forslag:Udvalget skal pege på behovet for en styrkelse af forskning i spørgsmålet om etablering af hjemmearbejdspladser.

Udvalget noterer sig ovennævnte lovforslag om indførelse af en bagatelgrænse for beskatning af frynsegoder samt fritagelse fra beskatning af PC'ere, der stilles til rådighed af arbejdsgiver. Dette vil indebære en skattemæssig lempelse til gavn for visse typer af hjemmearbejdspladser.

2) Overvejelse: Lettelse af de administrative byrder

Baggrund: Et af de ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at skabe nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov.

Administrative byrder udgør en væsentlig barriere for erhvervsudviklingen og dermed for mulighederne for at skabe nye, varige arbejdspladser, da virksomhederne skal anvende betydelige ressourcer på administrative opgaver frem for på etablering og udvikling.

Flere af de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer mv., foreslår på denne baggrund en lettelse af de administrative byrder.

Vurdering: Som opfølgning på rapporten fra udvalget om lettelse af de administrative byrder for nye, små og mellemstore virksomheder samt et efterfølgende tværministerielt udvalgsarbejde fremlagde regeringen den 15. december 1995 en handlingsplan i Folketinget med 27 forslag til administrative lettelser.

Blandt de forslag, hvor der foreligger konkrete resultater, kan bl.a. nævnes forenklingen af anpartsselskabsloven og årsregnskabsloven, etableringen af det Centrale VirksomhedsRegister, konsekvensvurderingen af administrative byrder i lovforslag samt etableringen af en "hot-line", hvor virksomheder kan henvende sig med alle spørgsmål om det offentlige.

Desuden var der i 1996 afsat en pulje på 100 mio. kr. til arbejdet med at lette de administrative byrder, særligt med henblik på at afskaffe gebyrer og afgifter, der belaster de mindre virksomheder.

Regeringen fremlagde den 2. december 1996 en række nye initiativer, der skal forbedre kvaliteten af de love og regler, der regulerer virksomhederne, herunder:

- En ny forenklingspakke på Erhvervsministeriets område med 17 konkrete initiativer til administrative lettelser og mindre forenklinger.
- Fjernelse af gebyrer og afgifter for 100 mio. kr. i 1997.
- En "selvstarterpakke" for iværksættere.
- En total kortlægning af alle indberetninger og indbetalinger fra virksomhederne til det offentlige.
- En kortlægning af den offentlige kontrol af virksomhederne.
- Et testpanel til kvalitetsvurdering af ny lovgivning.

Regeringen vil i april 1997 fremlægge en forenklingspakke med regelforenklings- og dereguleringsforslag, der indebærer yderligere ændringer af love og regler.

I forlængelse heraf kan det nævnes, at Fødevareministeriet har gennemført regelforenkling for landbrugsbedrifter på en række områder og har opstillet mål for gennemførelsen af yderligere initiativer i løbet af 1997.

Konklusion: Udvalget ser meget positivt på arbejdet med lettelse af administrative byrder. Det er udvalgets vurdering, at de gennemførte og foreslåede initiativer vil aflaste virksomhederne for ressourcekrævende administrative opgaver og dermed fremme erhvervsudviklingen, også i landdistrikterne.

Fodnoter
[1] Jf. beskrivelsen af erhvervsstrukturen i landdistrikterne i afsnit 3.1.
[2] De konkrete initiativer i Regeringens erhvervspolitik over for de små og mellemstore virksomheder er nærmere belyst under gennemgangen af den anden overvejelse nedenfor.

7.3.2 Fødevarer, landbrug og fiskeri

a. Landbrug

Landbrugsloven har som beskrevet i afsnit 6.3.1 til formål at værne dyrkningsjordene og de landskabelige værdier, sikre en forsvarlig udnyttelse af arealressourcerne samt sikre en hensigtsmæssig udvikling af jordbrugserhvervene og forbedret konkurrenceevne.

Herudover har bl.a. jordfordelingsloven, levnedsmiddelloven samt planloven betydning for landbruget.

Udvalget har følgende forslag og overvejelser vedrørende landbrug:

- Lempeligere regler for stalddørssalg.
- Reguleringen af den enkelte landbrugsejendom.

1) Forslag: Lempeligere regler for stalddørssalg

Baggrund: Gårdsalg har i dag en vis betydning for indkomstgrundlaget for visse - hovedsageligt mindre - producenter i landdistrikterne. Herudover har det betydning som et supplement til dagligvarebutikkerne, både for landbefolkningen og for turisterne.

Det er derfor relevant at vurdere, om de gældende regler ville kunne lempes med henblik på at lette mulighederne for gårdsalg under hensyntagen til kravene for levnedsmidlers hygiejniske standard.

Den vigtigste bestemmelse er, at salget skal ske direkte fra producenten til den endelige forbruger. En nærmere beskrivelse af reglerne herfor findes i afsnit 6.3.1.

Vurdering: I landdistrikterne har der traditionelt været et vist salg af egne produkter direkte fra producent til forbruger.

I de senere år kan der imidlertid spores en tendens til, at levnedsmidler solgt direkte fra producenten til forbrugeren i et vist omfang opfattes som "livsstilsprodukter", dvs. et alternativ til produkter fra den "industrialiserede landbrugsproduktion" solgt gennem supermarkeder. Det vurderes, at der i de kommende år vil være et voksende marked for de såkaldte livsstilsprodukter.

Det må endvidere vurderes, at internettet åbner nye muligheder for at markedsføre disse produkter uden for lokalområdet.

Da gårdsalget har en vis - og muligvis voksende - betydning for indkomstgrundlaget i landdistrikterne må det overvejes, om mulighederne for gårdsalg kan forbedres gennem en lempelse af reglerne. Det er udvalgets opfattelse, at en eventuel lempelse af reglerne må ske under hensyntagen til kravene til levnedsmidlernes hygiejniske standard.

Forslag: Det er udvalgets opfattelse, at den enkelte gårds muligheder for i praksis at benytte sig af gårdsalg bl.a. er bestemt af gårdens beliggenhed. F.eks. må forhold som beliggenhed tæt på en trafikeret vej, gode tilkørselsforhold og synlighed anses for en fordel.

Nogle gårde vil i kraft heraf kunne afsætte mere end deres egen produktion.

Udvalget skal derfor foreslå, at reglerne - eventuelt på forsøgsbasis - lempes, således at der gives mulighed for, at gårdsalg ikke blot omfatter egne produkter, men også produkter fra nærliggende gårde, der i kraft af beliggenhed mv. selv vil have vanskeligt ved at afsætte produkterne. En sådan samling af salget vil også lette mulighederne for at organisere internethandel, eventuel udbringning eller forsendelse af varer mv. samt forbedre "forsyningssikkerheden". Under hensyn til, at baggrunden for lovreguleringen af gårdsalg af visse levnedsmidler er sundhedsmæssige krav, vil en sådan lempelse imidlertid kun kunne anbefales for det vegetabilske område.

2) Overvejelse: Reguleringen af den enkelte landbrugsejendom

Baggrund: Flere af de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer m.v., vedrører reguleringen af den enkelte landbrugsejendom.

De Danske Landboforeninger anfører i deres bidrag, at den samfundsmæssige interesse i at forebygge eller fremme en bestemt arealanvendelse gennem de senere år har medført et stadigt stigende antal områdeudpegninger og generelle ejendomsreguleringer. Disse områdeudpegninger og ejendomsreguleringer har stor betydning for de berørte landmænds retssikkerhed og dispositionsfrihed, ligesom de på længere sigt ikke kan undgå at få konsekvenser for de berørte ejendommes værdi. Det foreslås, at der skabes en fælles ramme for en politik, der sigter på forenkling af det åbne lands planlægning og regulering. Desuden foreslås det, at myndighederne i deres planlægningsarbejde opprioriterer oplysning og information til landmændene og i forbindelse med områdeudpegningerne går i dialog med de berørte landmænd.

Landboforeningerne anfører endvidere, at de regler, der regulerer tilpasningen af landbrugsbedrifter til strukturudviklingen, bør være klarere og enklere. Det foreslås bl.a., at husdyrbedrifter, der har tilstrækkelig jord til at opfylde landbrugslovens arealkrav, og som yderligere har opnået miljøgodkendelse, ikke behøver at have zonetilladelse i henhold til planloven. Desuden foreslås det overvejet, om der fremover ikke skal være klagemulighed til miljø- og naturklagenævn over kommunale og amtskommunale afgørelser, der er truffet i forlængelse af en VVM-godkendelse, og om VVM-ordningen skal implementeres i miljøbeskyttelsesloven i stedet for planloven.

Sydjysk Universitetscenter anfører i deres bidrag, at der generelt bør ske en opbremsning af strukturudviklingen i landbruget. Det bør bl.a. sikres:

- At det fortsat er muligt at etablere deltidsbrug, når ejendomme sammenlægges.
- At tidligere husmandsbrug kan videreføres som selvstændige enheder i form af deltidslandbrug.
- At mindre heltidslandbrug styrkes ved reel sikring af tillægsjord op til 70 ha, mulighed for billig vikarløsning og styrkelse af konkurrenceevnen over for store brug.
- At der ikke etableres store farme i husdyrtætte områder, da det giver harmoniproblemer i forhold til fordeling af husdyrgødning og deraf følgende prisstigninger på jord.

Vurdering: For så vidt angår Landboforeningernes forslag om information til og dialog med landmændene, fremgår det af regeringens grundlovsredegørelse, at regeringen er indstillet på at imødekomme ønsket om/behovet for information til den enkelte landmand om reguleringer og dermed fjerne landmandens usikkerhed om konsekvenser af planlægning og arealregulering[1].

Det er besluttet, at der skal nedsættes et informationsudvalg, der inden udgangen af 1997 skal komme med forslag til en sådan informationsindsats. Det forventes, at udvalget tillige beskriver eventuelle barrierer for en optimal informationsindsats[2].

Oplysning og information til landmændene har således allerede fået meget høj prioritet.

I denne sammenhæng skal det også nævnes, at det er et selvstændigt formål med planloven, at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planarbejdet. Før region- og kommuneplaner tilvejebringes, skal der gennemføres både en føroffentlighedsfase og en offentlighedsfase. Hvordan de to offentlighedsfaser konkret gennemføres, er op til den enkelte amtskommune og den enkelte kommune at vurdere[3].

Der er således også allerede lovgivningsmæssige rammer for dialogen med offentligheden om forslag til områdeudpegninger.

Med hensyn til planlægning og regulering i det åbne lander den sammenfattende vurdering i udvalgsarbejdet om landbruget i planlægningen under det daværende Landbrugs- og Fiskeriministerium, at: "De områdeudpegninger; kortlægninger og registreringer, der foretages som led i regionplanlægningen eller ved landsplandirektiver med henblik på beskyttelsen af landskab, natur og miljø, ikke umiddelbart indeholder begrænsninger for landmanden, idet den nuværende anvendelse af landbrugsjord og -bygninger kan fortsætte som hidtil. For landbrugsproduktion har planlægningen og arealreguleringen (og i særdeleshed landzonebestemmelserne i planloven) den positive betydning, at det åbne land generelt søges forbeholdt landbruget". I udvalgsarbejdet sad blandt andre repræsentanter for De Danske Landboforeninger.

Jordbrugets organisationer har opfordret miljø- og energiministeren til at se på forenkling af det åbne lands planlægning og forvaltning. Der er aftalt en regelmæssig dialog med De Danske Landboforeninger, Dansk Familielandbrug og Amtsrådsforeningen, hvor oplæg om lovgivningsmæssige forenklingsmuligheder og aktuelle problemer i det åbne land kan indgå.

For så vidt angår reglerne for etablering og udvidelse af husdyrbedrifter, er de problemstillinger, Landboforeningerne rejser, også anbefalet løst i forbindelse med ovennævnte udvalgsarbejde om landbruget i planlægningen.

Miljø- og Energiministeriet og Fødevareministeriet er allerede igang med at følge op på disse anbefalinger. De to ministerier vil således hurtigst muligt med henblik på at etablere sammmenhæng mellem landbrugsloven og landzonebestemmelserne komme med forslag til mere faste kriterier for, hvornår en ansøgning vedrørende landbrugsbyggeri skal forelægges landzonemyndighederne og i forhold til naturbeskyttelsesloven. Tilsvarende vil Miljø- og Energiministeriet komme med forslag til mere forenklede og koordinerede procedurer for projekter, der kræver sagsbehandling efter flere love. De Danske Landboforeninger og andre er blevet orienteret om denne opfølgning bl.a. på et møde med miljø- og energiministeren den 23. januar i år.

Klagemuligheden til miljø- og naturklagenævn over kommunale og amtskommunale afgørelser, der er truffet i forlængelse af en VVM-godkendelse, er indført dels af hensyn til borgernes retsbeskyttelse, dels for at opnå en ensartet retstilstand i hele landet.

Med hensyn til implementeringen af VVM-ordningenovervejede Miljøministeriet såvel i 1988 som i 1994 at gennemføre reglerne som procedureregler i forbindelse med miljøgodkendelsen. En af grundene til, at denne løsning ikke blev valgt, var, at miljøbeskyttelseslovens anvendelsesområde, hvad angår såvel virksomhedstyper som miljøbegreb, ikke kunne opfylde direktivets krav.

Ministeriet fandt endvidere, at planlovens tilvejebringelsesprocedure umiddelbart var i samklang med direktivets krav til proceduren. VVM-redegørelsernes indhold og omfang er en konsekvens af direktivet og ikke af den valgte implementering.

Den danske implementering via planloven er sammenlignet med VVM-procedurerne i andre medlemslande en meget smidig og ressourceøkonomisk implementering. Bestemmelserne om samtidig sagsbehandling gør det muligt for amtskommunerne og kommunerne at

tilrettelægge en smidig sagsbehandling og offentlighedsprocedure.

For så vidt angår Sydjysk Universitetscenters forslag vedrørende landbrugsstrukturen, reguleres rammerne for udviklingen i landbrugets ejendomsstruktur først og fremmest af landbrugsloven. Der henvises til beskrivelsen af landbrugsloven i afsnit 6.3.1 samt til selve landbrugsloven med tilknyttede forskrifter.

Ændringen af landbrugsloven i 1994 sigtede bl.a. på at fremme livet på landet. Der henvises til vurderingen i afsnit 7.2.1 af forslaget om bedre mulighed for etablering af jordbrugsparceller til alternative boformer. Endvidere sigtedes på en alsidig ejendomsstruktur, herunder med deltidsbrug og styrkelse af fortrinsstillingen. Andre formål var at begrænse adgangen til at etablere meget store husdyrbesætninger og at fremme en udvikling, hvor der på den enkelte ejendom med husdyr er en bedre sammenhæng mellem produktion og produktionsgrundlag.

Landbrugsloven stiller en række krav, som erhververe af landbrugsejendomme skal opfylde, men indeholder ikke krav om hovederhverv som landmand. Etablering på en landbrugsejendom som deltidslandmand er således mulig. Noget andet er, at det er en betingelse for at få støtte efter visse støtteordninger, at landmanden har jordbrug som hovederhverv. Landbrugsloven fastsætter regler om fortrinsstilling for landmænd, der ejer mindre end 70 ha, og disse regler er som nævnt styrket.

Den seneste ændring at landbrugsloven har medført regler om en maksimumsgrænse på 500 dyreenheder for dyreholdet på den enkelte landbrugsejendom, og der er fastsat bestemmelser om krav til egen jord (arealkrav) for ejendomme med husdyrproduktion. Disse regler er med til at begrænse udviklingen af meget store husdyrbedrifter.

Reglerne om arealkrav skal sammen med reglerne om udbringning af husdyrgødning og regler efter miljøbeskyttelsesloven om harmoni mellem husdyrbesætning og jordtilliggende medvirke til på længere sigt at skabe balance mellem husdyrproduktion og produktionsgrundlag på den enkelte landbrugsejendom og dermed modvirke yderligere koncentration af husdyr i husdyrtætte områder.

Med hensyn til Sydjysk Universitetscenters forslag vedrørende vikarordningerkan en ejer eller forpagter efter lov om tilskud til vikarordninger for jordbruget få vikarbistand med et tilskud på 60 kr. pr. time ved sygdom, graviditet eller barsel eller ved barns første sygdag. Der stilles ikke krav om, at ejeren/forpagteren skal opfylde et uddannelseskrav eller have jordbrug som hovederhverv. Det er en betingelse, at der på bedriften ikke er fuldtidsbeskæftiget fremmed medhjælp, dog undtaget elever under jordbrugsfaglig uddannelse. Den tilskudsberettigede vikarbistand er således forbeholdt de mindre jordbrug

Konklusion: Udvalget ser meget positivt på, at oplysning og information til den enkelte landmand om planlægning og arealregulering allerede har fået meget høj prioritet, og at der sker en opfølgning på anbefalingerne vedrørende reglerne for etablering og udvidelse af husdyrbedrifter fra udvalget om landbruget i planlægningen.

Desuden finder udvalget - på baggrund af ovennævnte vurdering - ikke anledning til at foreslå en ændret implementering af VVM-ordningen og en begrænsning af klagemuligheden til miljø- og naturklagenævn over kommunale og amtskommunale afgørelser, der er truffet i forlængelse af en VVM-godkendelse.

Da forslagene vedrørende landbrugsstrukturen og vikarordningerne i vidt omfang er imødekommet med de gældende regler, vil udvalget ikke fremsætte forslag på dette område.

Fodnoter
[1] Redegørelse til Folketinget om udviklingen i forvaltningsmyndigheders adgang til privat ejendom uden retskendelse og om udviklingen i anvendelsen af erstatningsfri regulering inden for plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet afgivet af Justitsministeriet og Miljø- og Energiministeriet 17. december 1996.
[2] Informationsudvalget vil i princippet blive sammensat af beslutningsdygtige repræsentanter fra de foreninger og myndigheder, der også var repræsenteret i det daværende Landbrugs- og Fiskeriministeriums udvalg om landbruget i planlægningen. Det vil bl.a. sige repræsentanter for Fødevareministeriet, Miljø- og Energiministeriet, Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening, De Danske Landboforeninger, Dansk Familielandbrug, Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet. Amtsrådsforeningens repræsentant skal være formand for gruppen. Miljø- og Energiministeriet skal bistå med sekretariatsbetjeningen.
[3] En føroffentlighedsfase vil sige planmyndighedernes indkaldelse af ideer og forslag mv. tidligt i planlægningsarbejdet, og en offentlighedsfase vil sige planmyndighedernes fremlæggelse af deres konkrete forslag over for den enkelte borger, forening, organisation, erhverv, andre myndigheder o.a.

7.3.3 Fremstilling og service

a. Privat service

Det er en fordel for udviklingsmulighederne for en landsby og det omliggende landdistrikt, at der findes en dagligvarebutik i landsbyen, således at beboerne ikke er afhængige af at skulle køre til en større by for at handle.

I den interviewundersøgelse, som Vilstrup Research har foretaget for udvalget, jf. afsnit 2.3, peges der således hyppigt på den dårlige butiksdækning som en ulempe ved at bo på landet.

Der har imidlertid gennem en årrække været en tendens til en udtynding af dagligvarebutikkerne i landdistrikterne.

Handel med dagligvarer er et liberalt erhverv, der fungerer på konkurrencevilkår. Lokalisering af dagligvarebutikker er således ikke noget der reguleres, ud over hvad der følger af de generelle bestemmelser om arealanvendelse i de enkelte kommuners kommune- og lokalplaner.

Udvalget skal dog i den forbindelse gøre opmærksom på, at miljø- og energiministeren den 11. december 1996 har fremsat et lovforslag om ændring af planloven, der vil få stor betydning for de fremtidige muligheder for etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

Lovforslaget er udarbejdet i forlængelse af Detailhandelsudvalgets rapport fra 29. marts 1996 og er et led i regeringens bestræbelser på at

forbedre mulighederne for en decentral detailhandelsstruktur, der stimulerer til investeringer og fornyelser i detailhandlen også i mindre bysamfund, stationsbyer og mellemstore byer.

Lovforslaget indeholder i overensstemmelse med Detailhandelsudvalgets anbefalinger generelle principper for placeringen af arealer til butiksformål. Som hovedregel skal arealer til butiksformål ifølge lovforslaget udlægges i den centrale del af en by eller en bydel.

I den eksisterende lovgivning er der ligeledes en række bestemmelser, der i større eller mindre omfang regulerer eller påvirker konkurrencen mellem butikkerne - og dermed påvirker de enkelte butikkers muligheder for at overleve.

Her skal kort nævnes nogle af de regler, der har betydning, mens der for en mere udførlig beskrivelse henvises til kapitel 6.

- *Fast forretningssted/"rullende forretninger".*Næringsloven kræver i dag fast forretningssted og begrænser dermed mulighederne for at drive "rullende forretning". Der sker bl.a. med henblik på, at de faste handlende ikke påføres ubillig konkurrence fra kørende forretninger.
- *Tillægsfunktioner til dagligvarebutikker.*Der er i forskellige love åbnet mulighed for, at dagligvarebutikker - specielt i tyndt befolkede områder - kan fungere som posthus, medicinudleveringssted mv.
- *Lukkeloven.*Lukkeloven begrænser butikkernes åbningstider til perioden fra mandag morgen kl. 6.00 til lørdag eftermiddag kl. 17.00, men giver samtidig mulighed for visse undtagelser herfra. Butikker, der hovedsageligt sælger dagligvarer, og som ikke omsætter for mere end 12,7 mio. kr. årligt, er undtaget fra denne begrænsning.

Herudover kan det nævnes, at det ofte har været fremført, at etablering af butikscentre og lavprisvarehuse udkonkurrerer butikkerne i landdistrikterne. Udvalget er i den forbindelse blevet bedt om at undersøge, om kommuner giver direkte eller indirekte støtte til butikscentre og lavprisvarehuse, der ønsker at etablere sig i kommunen.

Af Indenrigsministeriets interviewundersøgelse blandt udvalgte kommuner fremgår det, at kommunerne ikke har ydet tilskud til butiksdrift. Derimod viser undersøgelsen, at etablering af en så stor virksomhed som et butikscenter eller et lavprisvarehus kræver en vis medvirken fra kommunens side. Etableringen forudsætter, at der udarbejdes lokalplan for projektet og i visse tilfælde også ændring af den eksisterende kommuneplan. Desuden kræves der i et vist omfang udbygning af adgangsvejene, trafikregulering og etablering af parkeringspladser.

Undersøgelsen viser, at de direkte udgifter i forbindelse med vejarbejder, trafikregulering og etablering af parkeringspladser betales af butikscentrene og lavprisvarehusene. For øvrige vejanlæg, som kommunerne har forestået, kan det i praksis være vanskeligt at afgrænse, hvilke der er direkte afledt af etableringen, og hvilke der skulle have været gennemført under alle omstændigheder.

Ifølge en anden undersøgelse udført af Konkurrencerådets sekretariat/ Vilstrup Research synes det at være fremherskende, at afledte omkostninger deles mellem kommunerne og virksomhederne. Omkostninger skal her forstås bredt: Til-/frakørselsforhold, lysregulering, P-pladser, ruteføring af kollektiv trafik og skiltning.

Herudover viser Indenrigsministeriets interviewundersøgelse blandt udvalgte kommuner, at etableringen af butikscentre og lavprisvarehuse ofte medfører, at kommunen - med henblik på at afbalancere udviklingen i byens handelsliv - fremskynder renoveringen af forretningsgaderne/gågaderne i bymidten.

Begge dele medvirker til at gøre byen mere attraktiv som handelsby. Det er da også den generelle opfattelse i de pågældende kommuner, at det har forøget byens handelsopland, dvs. trukket handel til byen fra de omliggende kommuner.

Forslag og overvejelser i det følgende skal ses i denne sammenhæng.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører privat service:

- Bedre muligheder for at drive "rullende forretninger".
- Tillægsfunktioner til dagligvarehandel.
- Home-shopping/internethandel.
- Lukkeloven fastholdes
- Privat service i landdistrikterne.

1) Forslag: Bedre muligheder for at drive "rullende forretninger"

Baggrund: "Rullende forretninger" har flere gange været foreslået som en måde at sikre dagligvareforsyningen på i områder, hvor der ikke længere er grundlag for en fast butik.

Næringslovens krav om fast forretningssted begrænser mulighederne for at drive "rullende forretninger". Loven giver dog mulighed for at drive en "rullende forretning" med ubegrænset sortiment, såfremt den handlende har åbent for salg fra det samme rullende udsalgssted på samme sted, i samme tidsrum, f.eks. en gang om ugen, i en periode på mindst 4 måneder.

Allerede i 1988 foreslog et udvalg under Industriministeriet en ophævelse af næringsloven, herunder bestemmelsen om fast forretningssted. Lovforslag herom blev som følge af indsigelser under høringsrunden imidlertid ikke fremsat.

Et udvalg under Indenrigsministeriet om bæredygtig udvikling i landdistrikterne (Betænkning 1242, december 1992), overvejede ligeledes muligheden, herunder muligheden for at ændre bestemmelsen således, at kommunen skulle give tilladelse til rullende købmandsvirksomhed.

På daværende tidspunkt fandt Industriministeriet imidlertid ikke anledning til pånyt at overveje spørgsmålet, men tilkendegav dog at ville overveje spørgsmålet igen, såfremt man iværksatte en revision af næringsloven.

Vurdering: Der er udvalgets opfattelse, at de gældende regler giver mulighed for at drive dagligvaresalg fra "rullende forretninger" i betydeligt omfang. Reglerne foreskriver dog en vis regelmæssighed og stabilitet i driften.

I områder, hvor der ikke længere er en fast butik, kan dagligvarehandel fra en "rullende dagligvareforretning" være et alternativ. Det må i den forbindelse anses for en fordel, at der er tale om en regelmæssig og stabil drift.

Kravet om regelmæssighed og stabilitet kan dog også være en hindring for, at "rullende forretninger" overhovedet etableres.

Forslag:Udvalget skal derfor foreslå, at det tidligere forslag om ophævelse af reglerne genovervejes, eller at kommunerne alternativt får kompetence til at tillade "rullende forretninger". Tilladelserne ville i så fald blive administreret under hensyntagen til de lokale behov.

2) Forslag: Tillægsfunktioner til dagligvarehandel

Baggrund: I afsnit 2.4. blev der fremsat ønske om, at der udvikles alternative servicekombinationer for at sikre levedygtigheden af visse, lokale indkøbsmuligheder.

På nuværende tidspunkt udfører en række dagligvarebutikker i landdistrikterne tillægsfunktioner som medicinudlevering og postfunktioner.

I landdistrikterne forekommer især to typer af posthuse, ud over de "mobile posthuse" i form af landpostbude, jf afsnit 6.2.2:

- Postbutikker
- Tillægsfunktioner i landsbybutikker.

En *postbutik* er et posthus, der indrettes hos en lokal handlende. Ideen med postbutikker er, at kunderne er sikret et grundsortiment af de hyppigst forekommende postale serviceydelser og finansielle ydelser (navnlig ind- og udbetalinger). Postbutikfunktionen udføres af den handlende (og evt. medhjælp) på grundlag af en enterprisekontrakt.

Tillægsfunktioner i landsbybutikker oprettes efter ansøgning fra den enkelte handlende. Oprettelse finder kun sted i mindre byer, hvor der ikke er et grundlag for at etablere en postbutik, og hvor der typisk kun findes en enkelt butik. Såfremt der findes andre handlende i en landsby, er det en forudsætning, dels at de øvrige handlende accepterer dette, dels at ingen af de øvrige handlende selv søger om oprettelse af tillægsfunktioner.

Udvalget er opmærksom på, at en række lokale butikker har været utilfredse med honoreringen af postbutikfunktionen og på denne baggrund har overvejet at opgive funktionen.

Udvalget har endvidere modtaget forslag om, at kompetencen til at oprette, flytte og nedlægge apoteker, apoteksudsalg som håndkøbsudsalg og medicinudleveringssteder overføres fra Sundhedsministeriet til amtskommunerne, idet det må betragtes som en vigtig del af det regionale og lokale tilbud til befolkningen.

Desuden er det blevet foreslået, at kommunalfuldmagten udvides, således at det bliver muligt at honorere en dagligvarebutik for f.eks. medicinudbringning, når alternativet er, at udbringningen udføres af den kommunale hjemmepleje.

Vurdering: Det er udvalgets opfattelse, at forhold som postfunktioner og medicinudsalg kan være med til at fastholde kundeunderlaget for de lokale butikker. Det gælder også i det omfang kommunal service og privat service/virksomhed kan kombineres og deles om fælles funktioner.

Udvalget ser meget positivt på, at Post Danmark, FDB og DSK er blevet enige om en ny rammeaftale for driften af ca. 275 postbutikker, der vil sikre, at hovedparten af postbutikkerne får en væsentlig indtægtsfremgang, og at de resterende postbutikker får en mindre indtægtsfremgang.

Med hensyn til medicinudleveringssteder er det udvalgets opfattelse, at den nuværende ordning sikrer et fintmasket net af medicinudleveringssteder i hele landet.

Herudover er det udvalgets opfattelse, at det allerede på nuværende tidspunkt ligger inden for kommunalfuldmagten at honorere medicinudleveringsstedet for udbringning af medicin, såfremt alternativet havde været, at udbringning var blevet udført af den kommunale hjemmepleje.

Forslag: Udvalget foreslår, at det nærmere undersøges, om der kan udvikles koncepter for, hvordan kommunal service og privat service/virksomhed kan kombineres og deles om fælles funktioner.

Herudover opfordrer udvalget til, at kommunerne informeres om de eksisterende muligheder for at honorere butikkerne for udbringning af medicin i tilfælde, hvor udbringning alternativt skulle have været udført af den kommunale hjemmepleje.

3) Forslag: Home-shopping/internethandel

Baggrund: Det fremhæves ofte, at den stigende udbredelse af informationsteknologi og ikke mindst adgangen til internettet medvirker til at udviske de geografiske afstande. Ved handel over internettet er afstanden mellem køber og sælger uden betydning.

Det er forholdsvis billigt for en virksomhed at oprette en hjemmeside på internettet og dermed markedsføre sig både nationalt og internationalt. Det kan give mulighed for små virksomheder - herunder virksomheder på landet - for at markedsføre sig over for en kundekreds, som den ellers ikke ville have adgang til. Det forudsætter dog, at virksomhedens produkt er egnet til postordresalg, idet den fysiske leverance af varen typisk vil skulle ske via postforsendelse.

På samme måde giver internethandel mulighed for, at husstande på landet kan bestille dagligvarer, og derefter få dem bragt ud, således at de ikke er afhængige af, om der kan opretholdes en lokal butik.

Det kan i den forbindelse nævnes, at der med støtte fra Indenrigsministeriets Landdistriktspulje igennem et par år har været en forsøgsordning i den midtjyske by Ulstrup. Forsøget går ud på, at FDB har installeret en PC'er hjemme hos 30 familier i landsbyen Vellev, og udstyret dem med internet-adgang og direkte forbindelse til Dagli'Brugsen. Familierne kan så bestille varer over internettet og få dem leveret en gang om ugen fra Brugsen i Ulstrup. Foreløbig viser forsøget bl.a., at pakning og udbringning af varerne er forholdsvis ressourcekrævende.

Vurdering: Internethandel er stadig i startfasen. Det er vanskeligt på nuværende tidspunkt at vurdere udviklingsmulighederne, men det kan nævnes, at der har været problemer med betalingssikkerheden ved betaling via internettet. Disse problemer forventes dog løst i løbet af forholdsvis kort tid.

Der er stadig et relativt begrænset kendskab til internethandel, både hos kunder og erhvervsdrivende. Det må derfor vurderes, at en målrettet uddannelsesindsats kan medvirke til, at mulighederne vil blive udnyttet bedre. Uddannelsen vil skulle rettes dels mod forbrugerne, som skal have større kendskab til mulighederne for internethandel, og dels mod de erhvervsdrivende, som skal oprette en hjemmeside og håndtere bestillinger og betalinger via internettet.

Forslag: Det foreslås, at kommunerne - i særlig grad landkommunerne - opfordres til at bistå de erhvervsdrivende med at oprette og vedligeholde hjemmesider, eventuelt i samarbejde med de lokale erhvervsråd mv. Det har kommunerne adgang til at gøre i henhold til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter. I henhold til denne lov kan kommunerne yde generelt virkende støtte til erhvervslivet gennem foranstaltninger i form af information, rådgivning, erhvervsudviklingsprojekter og anden erhvervsmæssig service.

På samme måde opfordres kommunerne til at undersøge behovet for og i givet fald afholde kurser i handel via internettet i henhold til folkeoplysningsloven målrettet mod beboerne i landdistrikterne med henblik på at forbedre deres muligheder for at klare internethandel.

4) Forslag: Lukkeloven fastholdes

Baggrund: De Samvirkende Købmandsforeninger i Danmark (DSK) har gjort opmærksom på, at ændringen af lukkeloven i 1995, som gjorde det muligt for butikker med en omsætning under en fastsat grænse at holde åbent uden for de normale åbningstider, har været en fordel for mange butikker i landdistrikterne.

Af DSK's brev til Indenrigsministeriet af 17. januar 1997 fremgår således bl.a. følgende:

"Ikke kun planloven, men også lukkeloven har været en gave til landdistrikterne. Butikker i disse områder ligger typisk med en omsætning under 12,7 millioner kr.'s grænsen, og erfaringerne fra de mange forretninger, der har valgt at udnytte muligheden for at holde søndagsåbent, er særdeles positive. Der meldes om fremgang i omsætningen på helt op til 35 %, og den øgede omsætning har samtidig betydet, at en række forretninger har fået økonomisk mulighed for at gennemføre en modernisering af forretningen samt en udvidelse af sortimentet. Ydermere betyder søndagsåbningen, at pendlere med bopæl i landsbyen og arbejde i nærmeste større by har fået bedre muligheder for at handle lokalt."

DSK advarer i den forbindelse mod en yderligere liberalisering af loven, således at søndagshandlen flytter væk fra landsbyerne til de større forretninger i byerne.

Vurdering: Det er udvalgets opfattelse, at butikkerne i landsbyerne vanskeligt vil kunne konkurrere med de større butikker i byerne på pris og vareudbud. Lukkeloven giver dog de små butikker den konkurrencefordel, at de kan holde åbent i week-enderne, hvor de større butikker må holde lukket. Det er udvalgets opfattelse, at dette forhold kan være medvirkende til, at en række butikker i landsbyerne overlever.

Forslag:Udvalget foreslår, at de nuværende regler fastholdes, da de må opfattes som en vigtig forudsætning for mange landsbybutikkers fortsatte eksistens. Udvalget skal således anbefale, at lukkelovens bestemmelser om omsætning og åbningstider fastholdes.

5) Forslag: Privat service i landdistrikterne

Baggrund: Det har jævnligt været foreslået, bl.a. af Fredensborg-Humlebæk Kommune i 1993, at der bliver tilvejebragt hjemmel til, at en kommune kan yde støtte til privat service i landdistrikterne. Formålet skulle bl.a. være at sikre borgerne - de ældre, de gangbesværede, folk uden bil osv. - adgang til privat service, f.eks. lokale indkøbsmuligheder. Lokale indkøbsmuligheder ville endvidere spare betydelig tid for kommunens hjemmehjælpere.

Vurdering: Kommunerne og amtskommunerne kan i henhold til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter medvirke til at udvikle den lokale og regionale erhvervsmæssige infrastruktur gennem koordinerende indsatser og ved etablering af servicetilbud og serviceinstitutioner, der har til formål at fremme etablering og udvikling af virksomheder.

En kommune eller amtskommune kan således også, hvor der ikke er mulighed for gennem private initiativer at tilvejebringe faciliteter til lokale iværksættere, indrette og drive iværksætterhuse, der udlejes til flere iværksættere på markedsvilkår. De pågældende iværksætteres aktiviteter kan også vedrøre privat servicevirksomhed. Forudsætningen er dog, at udlejning foregår på markedsvilkår, at der er tale om flere iværksættere, og at udlejningen i det hele taget står åben for alle. Det skal ligeledes tages i betragtning, at sigtet med denne mulighed i loven om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter er et udviklingsperspektiv - igangsætning af ny virksomhed. Iværksætterhuse kan således ikke være et lokalemæssigt alternativ for eksempelvis den lokale købmand, som ikke mere kan eller vil drive købmandsvirksomheden i egne lokaler.

Herudover kan en kommune eller amtskommune bl.a. tilbyde rådgivning og information til lokale virksomheder, herunder til privat servicevirksomhed. Forudsætningen er også i dette tilfælde, at rådgivning og information stilles til rådighed for flere virksomheder, og i det hele taget er åben for alle.

Det er ikke efter gældende regler muligt for kommuner at yde tilskud til enkeltvirksomheder. Det vil således også kræve lovhjemmel, hvis kommuner skulle have mulighed for at støtte privat service i landdistrikterne. Dette gælder, uanset det kan godtgøres, at der ikke er mulighed for at drive den specifikke type af privat servicevirksomhed under normale kommercielle vilkår i det pågældende landdistrikt. Det gælder også, hvadenten støtten ydes som kontant støtte til driften eller f.eks. i form af, at der stilles lokaler vederlagsfrit til rådighed.

Om der kan tilvejebringes en lovhjemmel til kommunal støtte afhænger bl.a. af, om EF-traktatens regler om forbud mod statsstøtte er til hinder herfor. Det skal bemærkes, at EF-reglerne om de såkalde "de-minimis-ordninger" giver mulighed for at etablere begrænsede støtteordninger på maksimalt 100.000 ECU over 3 år.

Forslag: Udvalget skal påpege, at kommuner og amtskommuner i dag i henhold til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i

erhvervsudviklingsaktiviteter under visse betingelser har mulighed for at etablere og indrette iværksætterhuse med sigte på udviklingsmulighederne for lokale erhverv, herunder privat servicevirksomhed. Iværksætterhusene skal i givet fald drives og udlejes på markedsvilkår.

Udvalget skal endvidere påpege, at kommuner og amtskommuner under visse betingelser kan tilbyde rådgivning og information til lokale virksomheder, herunder til privat servicevirksomhed.

Udvalget skal i denne forbindelse pege på, at der kan ske en formidling af resultaterne af de forsøgsprojekter om udvikling af mindre dagligvarebutikker, der gennemføres af FDB og DSK med støtte fra Indenrigsministeriets Landdistriktspulje.

Forsøgsprojekterne giver - via erfaringer fra et mindre antal butikker - konkrete anvisninger på, hvordan mindre landsby- og landdistriktsbutikker kan styrke deres muligheder for overlevelse gennem en økonomisk sund, professionel butiksdrift. Desuden vil projekterne udvikle og beskrive et koncept for vareudbringning og afprøve konceptet i et mindre antal butikker.

Udvalget har ikke ønsket at foreslå konkrete ændringer i lovgivningen, som skal muliggøre støtte til enkeltvirksomheder i danske landdistrikter, men peger på, at det på baggrund af gennemførte forsøgsprojekter bl.a. bør formidles, hvordan mindre landsby- og landdistriktsbutikker kan overleve gennem en økonomisk sund, professionel butiksdrift. Udvalget skal endvidere foreslå, at emnet ses i sammenhæng med udarbejdelsen af et fælles EF-regelgrundlag.

b. Turisme

Turisterhvervet har opnået voksende økonomisk betydning de senere årtier. Alene fra 1985 til 1993 har f.eks. hotel- og restaurationsbranchen fået 10.000 flere arbejdspladser. Antallet af overnatninger på hoteller o.lign, på campingpladser og i sommerhuse i Danmark er steget med ca. 35 pct. fra 1990 til 1995.

For flere landkommuner udgør turisterhvervet et af de primære grundlag for økonomien i kommunen. Vilkårene for turisterhvervet er derfor vigtige for udviklingsperspektiverne i landdistrikterne.

Udvalget har følgende forslag og overvejelser vedrørende dette område:

- De økonomiske vilkår for turistmæssige investeringer i landdistrikterne.
- Skattemæssige afskrivninger til gavn for landboturismen.

1) Forslag: De økonomiske vilkår for turistmæssige investeringer i landdistrikterne

Baggrund: Arbejdsmarkedets Feriefond har i en årrække tildelt støtte til en række ferietilbud i Danmark i form af overnatningsmuligheder samt ferieoplevelser og -aktiviteter. Mange af disse turistinvesteringer er kommet landdistrikterne til gode, og har dermed været med til at stimulere turisterhvervets vilkår i landdistrikterne.

Udvalget er opmærksom på, at der er nedsat et embedsmandsudvalg under Arbejdsministeriet, der i øjeblikket arbejder dels med en forenkling og modernisering af Ferieloven, dels med en omlægning af administrationen af feriepengene.

Det er i dag Arbejdsmarkedets Feriefond, der varetager administrationen af feriekonto-systemet.

Embedsmandsudvalget skal bl.a. se på, om forrentningen af feriepenge, som i dag kommer Feriefonden til gode, i stedet skal udbetales til lønmodtageren.

Endvidere drøfter udvalget muligheden for, at ikke hævede feriepenge, som i dag kommer Feriefonden til gode, i stedet kommer lønmodtagere til gode via ATP-fonden.

Resultatet af udvalgets arbejde kan blive, at tilførslen af midler til Feriefonden bliver væsentligt reduceret eller eventuelt helt ophører. Dette vil bero på bl.a. udvalgets forslag og den mulige lovgivningsmæssige opfølgning herpå.

I konsekvens af disse udsigter har Feriefonden allerede i december 1996 standset for nybevillinger, indtil de fremtidige forhold for Feriefonden er afklarede.

Vurdering: Udvalget vurderer, at ændringer i tilførslen af midler til Feriefonden kan medføre, at en væsentlig finansieringskilde til turistprojekter i ikke mindst landdistrikterne falder helt eller delvist væk.

Der tegner sig ikke umiddelbart nogen anden investor, der kan træde i Feriefondens sted på dette område.

Udvalget konstaterer, at dette i givet fald vil få konsekvenser for omfanget af turistinvesteringer i landdistrikterne. Udvalget bemærker dog samtidig, at en række af de Feriefondsfinansierede projekter er nyetablerede eller endnu ikke færdiggjorte, lige som potentialet for eventuelle nye investeringer ikke er klarlagt.

Forslag: Udvalget peger på, at de mulige ændringer i Feriefondens vilkår, der er skitseret ovenfor, vil få konsekvenser for omfanget af turistinvesteringer i landdistrikterne. Det foreslås, at disse konsekvenser gøres til genstand for en nærmere analyse.

2) Forslag: Skattemæssige afskrivninger til gavn for landboturismen

Baggrund: Bondegårdsferie og Ferie på Landet er turistprodukter, som kan medvirke til at fremme udviklingsmulighederne i landdistrikterne, og som samtidig bidrager til, at eksisterende bygninger på landet udnyttes.

To turistorganisationer, der arbejder med forholdene for landboturismen, har over for udvalget påpeget, at man ved ændrede skatteregler kunne styrke landboturismen. Som et eksempel nævnes i henvendelserne, at man i dag - modsat investeringer i hotelvirksomheder - ikke har mulighed

for at afskrive på investeringer til udbygningen af faciliteter til brug for bondegårdsferie og Ferie på Landet.

Vurdering: Det er også udvalgets vurdering, at en mulighed for skattemæssige afskrivninger vil kunne styrke udviklingsmulighederne for landboturismen.

Udvalget er dog opmærksom på, at afskrivningsreglernes bærende princip er, at skattemæssig afskrivning på beboelsesejendomme ikke er muligt. Udvalget må derfor vurdere, at det - af hensyn til omgåelses- og misbrugsmuligheder forbundet med undtagelsesvist at tillade sådanne afskrivninger - vil være nødvendigt at foretage en meget snæver afgrænsning af, i hvilke tilfælde og i hvilket omfang afskrivning kan tillades.

Forslag: Udvalget foreslår derfor, at man nærmere overvejer muligheden for i et klart defineret omfang at tillade skattemæssige afskrivninger i forbindelse med indretning af landbrugsejendomme til brug for bondegårdsferie.

7.3.4 Beskæftigelse og arbejdsmiljø

Der henvises til beskrivelsen af reglerne vedrørende den aktive arbejdsmarkedspolitik, arbejdsløshedsforsikringen, arbejdsmarkedsuddannelserne samt arbejdsmiljøet i afsnit 6.3.3.

Udvalget har på dette område ikke identificeret love og administrative regler, som udgør en væsentlig barriere for udviklingen i landdistrikterne i forhold til resten af landet.

7.4. Offentlig service og administration

7.4.1 Generelle vilkår

I dette afsnit behandles visse - forskelligartede - forslag og overvejelser, som ikke vedrører bestemte sektorer eller udgiftsområder, men dog involverer det politiske/administrative system.

Det drejer sig om:

- Opmærksomhed om væsentlige konsekvenser for landdistrikterne af ny lovgivning.
- Videreførelse af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje.
- Flere kommunale forsøg.

1) Forslag: Opmærksomhed om væsentlige konsekvenser for landdistrikterne af ny lovgivning

Baggrund: Kommunernes Landsforening har i debatoplægget "Landdistrikterne er en del af kommunerne" peget på, at lovgivning, der primært er vedtaget for at løse problemer i tætbefolkede områder, ofte kan have uforudsete konsekvenser for tyndtbefolkede områder og mindre bysamfund. Der peges tilsvarende på, at der kan være en vis fare for, at indsatsen for landdistrikterne ikke koordineres optimalt.

Vurdering: Uanset, at de regionale forskelle i Danmark er af ret begrænset omfang, vil en række lovinitiativer kunne have forskellige virkninger i landdistrikter og byområder. Udvalget finder det væsentligt, at der i forbindelse med ny lovgivning også er opmærksomhed om sådanne konsekvenser.

Forslag: Ved udarbejdelse og fremlæggelse af lovforslag, som har væsentlige konsekvenser for eksempelvis landdistrikterne, vil der som en naturlig ting skulle redegøres for disse virkninger. Udvalget finder det dog hensigtsmæssigt, at opmærksomheden om sådanne konsekvenser skærpes i forbindelse med lovarbejdet i almindelighed.

2) Overvejelse: Videreførelse af Indenrigsministeriets Land- distriktspulje

Baggrund: Som opfølgning på regeringens handlingsplan for udviklingen i landdistrikterne er der i perioden 1994-1997 afsat omkring 17 mio. kr. årligt til Indenrigsministeriets Landdistriktspulje.

Landdistriktspuljen yder primært tilskud til forsøgsprojekter, der kan medvirke til at fremme erhvervsudvikling, service og bosætning i landdistrikterne. Herudover yder Landdistriktspuljen tilskud til forsknings- og informationsprojekter, der vedrører udviklingen i landdistrikterne.

Der er endnu ikke truffet beslutning om en videreførelse af Landdistriktspuljen efter 1997.

Vurdering: Landdistriktspuljen har i perioden 1994-1997 ydet tilskud til knapt 490 forsøgsprojekter. Projekterne spænder vidt: Fra erhvervsudvikling og beskæftigelsesfremme over miljøforbedringer og ressourcebesparelse til kultur- og fritidsaktiviteter. En del af projekterne går på tværs af emneområder. Projekterne gennemføres over store dele af Danmark, specielt de tyndt befolkede kommuner.

Forskningsprojekterne omfatter en række af de undersøgelser, der indgår i denne betænkning, herunder AKF's undersøgelse af udviklingen i landkommunerne, AKF's undersøgelser af arbejdskraftens uddannelsesbaggrund i landkommunerne, AKF's undersøgelse af flytninger til og fra landkommunerne, COWI's undersøgelse af de regionaløkonomiske konsekvenser af de grønne afgifter samt Vilstrup Research's undersøgelse af befolkningens holdning til bosætning på landet. Informationsprojekterne omfatter bl.a. aktiviteter i Fællessekretariatet for Landdistrikternes Fællesråd samt film, publikationer og konferencer om landdistrikterne.

Indenrigsministeriet vil i 1998 gennemføre en evaluering af de forsøgsprojekter, Landdistriktspuljen har ydet tilskud til.

Det er dog udvalgets vurdering, at de støttede projekter har sat mange aktiviteter igang i landdistrikterne, og at en række af projekterne viser nye muligheder for at overvinde de barrierer, der hæmmer udviklingen i landdistrikterne.

Konklusion: Udvalget konstaterer, at det i indeværende år skal besluttes, om Indenrigsministeriets Landdistriktspulje skal videreføres.

Udvalget bemærker dog samtidig, at det ikke ligger inden for udvalgets kommissorium at tage stilling til en eventuel videreførelse af Landdistriktspuljen.

3) Forslag: Flere kommunale forsøg

Baggrund: Kommunale forsøg kan være velegnede til at afprøve, dels om ændringer i love og administrative regler vil have den ønskede effekt, dels om der vil opstå uønskede virkninger.

En række af udvalgets forslag indebærer på denne baggrund, at der skal gennemføres flere kommunale forsøg.

Regeringen nedsatte den 21. juni 1994 kontaktudvalget vedrørende kommunale forsøg (Forsøgskontaktudvalget).

Forsøgskontaktudvalget skal med henblik på en samlet koordination af forsøgsvirksomheden i kommuner og amtskommuner:

- følge forsøgsvirksomheden i kommuner og amtskommuner,
- sikre information til kommuner og amtskommuner om forsøgsmulighederne i lovgivningen og om allerede iværksatte forsøg i kommuner og amtskommuner,
- fremkomme med forslag til ensartede, enkle procedureregler for iværksættelse af forsøg eller grupper af forsøg i kommuner og amtskommuner, herunder regler for godkendelse og bekendtgørelse af forsøg, for varighed af forsøg samt eventuelt evalueringen af forsøg, og efterfølgende udarbejde en vejledning til kommuner og amtskommuner om sådanne procedureregler,
- formidle generelle ønsker fra kommuner og amtskommuner om nye forsøgsmuligheder i lovgivningen til regeringen og
- drøfte generelle problemer vedrørende ministeriers afslag på forsøg.

Forsøgskontaktudvalget skal ikke behandle konkrete forsøgsansøgninger, herunder klager over at forslag til nye forsøgsmuligheder ikke imødekommes.

Forsøgskontaktudvalget indhenter bl.a. oplysninger fra ministerierne om forsøgsmulighederne i lovgivningen og vil løbende udsende dem til kommuner og amtskommuner.

Forsøgskontaktudvalget har endvidere foretaget en undersøgelse af den kommunale forsøgsaktivitet på følgende tre områder:

- Ældreomsorg.
- Miljø.
- Kollektiv trafik.

Forsøgskontaktudvalget har på baggrund af denne undersøgelse udgivet en såkaldt "forsøgsvejviser" på de tre nævnte områder.

Vurdering: Udvalget vurderer, at Forsøgskontaktudvalget med fordel vil kunne behandle kommunale forsøg, som specielt retter sig mod landdistrikternes udviklingsvilkår.

Forslag: Udvalget foreslår, at Forsøgskontaktudvalget gennemfører en kortlægning af den del af kommunernes og amtskommunernes forsøgsvirksomhed vedrørende udviklingen af landdistrikterne, som ikke støttes af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje, og at den næste "forsøgsvejviser" vil indholde en overskuelig oversigt over kommuners og amtskommuner forsøgsvirksomhed på dette område.

Udvalget skal foreslå, at Forsøgskontaktudvalget i sin kortlægning medtager følgende emner:

- Erhvervsudvikling og beskæftigelsesfremme.
- Kultur og fritid.
- Miljø og energi.
- Tværgående udvikling.
- Andet, herunder forskning, rådgivning, oplysning og debat.

7.4.2 Skattelovgivning

Skattesystemets overordnede formål er at skaffe indtægter til finansiering af de offentlige udgifter i bred forstand - til stat, kommuner og amtskommuner.

Skattesystemet skal imidlertid også sikre en omfordeling, således at den enkelte skatteyders skattebetaling afhænger af den pågældendes skatteevne. Det kommer især til udtryk gennem progressionen i indkomstskatten til staten.

Desuden har skattepolitikken undertiden såkaldte adfærdsregulerende formål. Det er tilfældet med forskellige afgifter. F.eks. spiritus- og tobaksafgifter, der udover at virke som statslige indtægtskilder også er udformet med henblik på at have en vis forbrugsbegrænsende virkning.

Tilsvarende kan skattepolitikken - her taget i bred forstand - også tænkes benyttet, hvis man fra politisk hold har et ønske om at gøre det mere attraktivt at bo i landdistrikterne. Fra udlandet kan nævnes, at man i Norge har en geografisk differentieret arbejdsmarkedsafgift, jf. kapitel 5.

Anvendelse af skattepolitikken som instrument i landdistriktssammenhæng forudsætter rent administrativt, at der findes en entydig geografisk afgrænsning af landdistrikterne. En sådan afgrænsning foreligger ikke i Danmark.

I det følgende har udvalget gjort sig overvejelser om:

- Skattemæssig særstilling for landdistrikterne.
- Differentierede ejendomsskatter.
- Administration af vurderingsreglerne.

1) Overvejelse: Skattemæssig særstilling for landdistrikterne

Baggrund: Et punkt, der kunne overvejes i afgiftsmæssig henseende er, om der burde være lavere vægtafgift på biler, der tilhører ejere i landdistrikterne. Hensigten hermed skulle være at forbedre levevilkårene i landdistrikterne med særligt henblik på at imødegå husholdningernes udgifter til transport.

Anvendelsen af biler - både til erhvervsformål og til persontransport - kan ikke siges at være specielt by- eller landdistriktsorienteret. Transportarbejdet - dvs. antal kørte km pr. person - er dog noget højere i landdistrikterne, og valget af bil som transportform præger i særlig grad landdistrikterne, jf. nærmere i afsnit 3.4.5 om de regionale virkninger af grønne afgifter.

Vurdering: Udvalget bemærker, at der - uanset højere udgifter til biltransport i landdistrikterne - næppe er belæg for et udsagn om, at de økonomiske levevilkår generelt er ringere i landdistrikterne end i det øvrige land, jf. afsnit 3.4.1.

Hertil kommer, at det ville være problematisk at få lavet en afgrænsning af den ejerkreds, som den lavere afgift skulle gælde for, og som var til at arbejde med rent administrativt.

Desuden ville der med sådanne regler opstå en betydelig risiko for skattetænkning., dvs. en tilskyndelse til at lade biler registrere som tilhørende personer, der som følge af bopæl i landdistrikterne, havde ret til den lavere vægtafgift.

Konklusion: Udvalget kan ikke anbefale et forslag af denne art, dels under henvisning til de fordelingsmæssige virkninger, dels på grund af de administrative og omgåelsesmæssige konsekvenser.

2) Overvejelse: Differentierede ejendomsskatter

Baggrund: "Det Skæve Danmark" har i brev af 16. januar 1997 bl.a. foreslået, at der indføres en form for differentierede ejendomsskatter.

Det hedder i brevet:

"Der bør indføres en form for differentierede ejendomsskatter, således at kommuner med store sommerhusområder får mulighed for beskatning af disse, uden samtidig uhensigtsmæssigt at ramme fastboende borgere."

Vurdering: Efter den kommunale ejendomsskattelov skal alle kommuner opkræve kommunal grundskyld af faste ejendomme, der ligger i kommunen. Opkrævningsgrundlaget er de afgiftspligtige grundværdier, der fastsættes ved de offentlige vurderinger. Opkrævningssatsen - grundskyldpromillen - vedtages af den enkelte kommune for et år ad gangen. Grundskyldpromillen skal ligge mellem 6 og 24.

Der er efter loven kun mulighed for at vedtage en grundskyldpromille, som således gælder for alle ejendomme i kommunen.

De betalingspligtige er ejerne af de faste ejendomme i kommunen; det er uden betydning, om ejeren har fast bopæl i kommunen eller ej.

Det vil sige, at en del af en kommunes indtægt af grundskyld betales af personer, der ikke har bopæl i kommunen. Det vil f.eks. typisk være tilfældet, for så vidt angår sommerhusejere.

Det er et almindeligt kommunaløkonomisk synspunkt, at forskelle i de kommunale beskatningsniveauer bør afspejle forskelle i kommunernes skat/serviceforhold. Det vil sige, at der er sammenhæng mellem beskatningsniveaet og det - til dels politisk bestemte - kommunale serviceniveau, der skal være til rådighed for kommunens borgere.

Denne målsætning bliver for så vidt til dels "sløret", hvis en kommunes skatteindtægter opkræves hos personer, der ikke har bopæl i kommunen.

Konklusion: Ud fra generelle kommunaløkonomiske overvejelser vurderer udvalget derfor, at der ikke gennem regler om differentierede ejendomsskatter bør åbnes adgang til, at en kommunes ejendomsskatter, i højere grad end det allerede er tilfældet, kan opkræves hos personer, der ikke har bopæl i kommunen.

3) Overvejelse: Administration af vurderingsreglerne

Baggrund: Det er blevet anført, at det i højere grad bør sikres, at ejendomme med landbrugspligt ikke vurderes som parcelhuse, jf. brev af 16. januar 1997 fra Sydjysk Universitetscenter.

Vurdering: Det almindelige grundlag for grundværdiansættelsen er værdien i handel og vandel. For landbrugsejendomme gælder dog den særlige "bondegårdsregel", som også anvendes ved ansættelse af gartnerier, planteskoler og frugtplantager.

Efter bondegårdsreglen ansættes grundværdien pr. arealenhed til det beløb, som det pågældende jordstykke ud fra jordens beskaffenhed og beliggenhed må antages at koste efter egnens priser ved salg i ubebygget stand, når jorden tænkes at høre til en middelstor bondegård i middelgod kultur. Bondegårdsreglen betyder, at grundværdien for landbrugsmæssigt benyttet jord i landzone ligger betydeligt under handelsværdien af denne jord.

Hvorvidt en ejendom anses for parcelhus eller landbrug er et konkret skøn, der afgøres af vurderingsmyndighederne. Det forhold, at ejendommen er købt som landbrugsejendom, har her ikke afgørende betydning.

Der er forskellig praksis for, hvad der anses for landbrugsejendom i vurderingslovens og landbrugslovens forstand. Dette skyldes, at det er forskellige hensyn, der er de bærende elementer på de to lovområder. Landbrugsloven regulerer således muligheden for at drive landbrugsvirksomhed, mens vurderingsloven ser på det faktiske brug af den pågældende ejendom.

Et væsentligt kriterium ved udøvelsen af dette skøn er ejendommens arealtilliggende. Det er ikke ubetinget afgørende, om arealtilliggendet er over eller under 5 ha.

Hvis vurderingsmyndighederne undlod at foretage det nævnte skøn over, om en ejendom i forhold til vurderingsloven skal anses for at være en landbrugsejendom, ville vurderingsmyndighederne kunne kritiseres for, at "parcelhuse" på landet fik en gunstigere behandling end parcelhuse andre steder.

Konklusion: Udvalget finder ikke grundlag for at tage initiativ til ændring af vurderingsmyndighedernes praksis vedrørende sondring mellem landbrugsejendomme og parcelhuse.

Udvalget har noteret sig, at tilsynsmyndighederne, dvs. Told- og Skattestyrelsen og told- og skatteregionerne, i øjeblikket foretager en nærmere undersøgelse af, om vurderingen i de enkelte vurderingskredse er sket behørigt og ensartet. Det gælder særligt de områder, hvor et større antal landbrugsejendomme har ændret status til beboelse i forbindelse med 20. alm. vurdering. Vurderingsrådenes afgørelser vil i nødvendigt omfang blive ændret.

7.4.3 Sociallovgivning og undervisning

Sociallovgivningen omfatter bl.a. bistandsloven, jf. kapitel 6, der beskriver det offentliges forpligtelser til at yde bistand til personer, som af hensyn til sine egne eller sin families forhold har brug for rådgivning, økonomisk eller praktisk hjælp, støtte til udvikling eller genoprettelse af erhvervsevne eller for pleje, særlig behandling eller forebyggende støtte.

På undervisningsområdet regulerer love og administrative regler bl.a. folkeskolen, efterskolerne, erhvervsuddannelserne, gymnasiet/hf, seminarierne, teknika samt handelshøjskoleafdelingerne.

Landdistriktsudvalget har følgende forslag, der vedrører sociallovgivning og undervisning:

- Fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne.
- Bedre muligheder for fjernundervisning.
- Styrkelse af de regionale hensyn ved placering af uddannelsesinstitutioner.

1) Forslag: Fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne

Baggrund: Et af ønskerne, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at sikre et tilfredsstillende udbud af offentlig service i landdistrikterne.

Det kan bl.a. ske ved at udvikle tværgående institutioner, der ved at integrere dagpasningen af de 0-6 årige og folkeskolen sikrer, at faciliteter og personalemæssige ressourcer kan anvendes mere fleksibelt.

Flere af de bidrag, udvalget har modtaget, foreslår derfor en lovændring, der gør det muligt at integrere dagpasningen af de 0-6 årige og folkeskolen under en fælles brugerbestyrelse.

Dette forslag tager bl.a. udgangspunkt i forsøgsprojektet "Sinding-Ørre Midtpunkt", der gennemføres af Herning Kommune med støtte fra Indenrigsministeriets Landdistriktspulje. Dette projekt søger at integrere en daginstitution og en folkeskole under én fælles bestyrelse og én fælles ledelse refererende til én kommunal forvaltning og ét politisk udvalg. Projektet kunne ikke få dispensation til at etablere en fælles bestyrelse, men måtte etablere en skolebestyrelse, hvor kun forældre med skolebørn har stemmeret. Forældre til daginstitutionsbørn kan deltage i skolebestyrelsens møder, men har ikke stemmeret.

Vurdering: Bistandslovens § 69a indeholder regler om, at der ved alle kommunale daginstitutioner for børn oprettes en bestyrelse med et flertal af valgte forældre. Medarbejderne i daginstitutionen skal være repræsenteret i bestyrelsen. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at medarbejderrepræsentanterne skal have stemmeret.

Efter bistandslovens § 69a skal der endvidere ved alle selvejende daginstitutioner for børn oprettes en forældrebestyrelse med et flertal af valgte forældre og med repræsentation af institutionens medarbejdere. Dette gælder dog ikke i de tilfælde, hvor den selvejende institutions bestyrelse består af et flertal af valgte forældre.

Forældrene til børn i daginstitutionen kan dog indgå en aftale om en anden bestyrelsessammensætning. Dette kræver, at daginstitutionens vedtægter bliver udformet således, at det er muligt at ændre bestyrelsessammensætningen igen, hvis forældrene ønsker dette.

Efter bistandsloven er det således muligt at udvide daginstitutionens bestyrelse med stemmeberettigede repræsentanter for forældre til børn i folkeskolen.

Folkeskolelovens § 42 indeholder regler om, at der ved hver selvstændig skole skal oprettes en skolebestyrelse, som består af:

- 5 eller 7 repræsentanter for forældrene valgt af og blandt personer, der har forældremyndigheden over børn, der er indskrevet i skolen.
- 2 repræsentanter for lærerne og de øvrige medarbejdere valgt af og blandt skolens medarbejdere.
- 2 repræsentanter for eleverne valgt af og blandt skolens elever.

Efter folkeskolelovens § 42 har forældrerepræsentanterne i skolebestyrelsen stemmeret. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at repræsentanterne for lærerne og de øvrige medarbejdere også skal have stemmeret. Kommunalbestyrelsen kan endvidere beslutte, at eleverne skal have stemmeret, herunder om stemmeretten skal begrænses til særlige sager. Forældrerepræsentanterne skal altid udgøre flertallet af de stemmeberettigede medlemmer.

Efter folkeskoleloven er det således **ikke** muligt at udvide skolebestyrelsen med stemmeberettigede repræsentanter for forældre til børn i dagspasningstilbud.

Det er derfor i praksis ikke i dag muligt at etablere en fælles skole- og daginstitutionsbestyrelse, omend der f.eks. kan inviteres forældrerepræsentanter til skolebestyrelsesmøderne fra daginstitutionen.

Udvalget vurderer, at en egentlig fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne kan have væsentlige fordele:

- bedre kommunikation om - og dermed mulighed for koordinering af - fælles ressourcer, f.eks. personale og bygninger,
- mere effektivt og mindre ressourcekrævende demokrati, hvis der alene skal vælges repræsentanter til én bestyrelse fra den - typisk - begrænsede forældrekreds bag de små institutioner i landdistrikterne.

På den anden side indebærer fælles brugerbestyrelser også visse ulemper eller risici, som må afvejes i forhold hertil:

- risiko for uklarhed om ansvar og styring, når dele af bestyrelsen repræsenterer hver sin - vidt forskellige - type institution,
- risiko for at flertallet i bestyrelsen prioriterer den ene institutions interesser på bekostning af den andens.

I vurderingen af disse risikomomenter bør det dog tages i betragtning, at rammerne for de to institutioners økonomi fortsat fastsættes af kommunalbestyrelsen.

Forslag:Udvalget foreslår, at spørgsmålet om fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne tages op til konkret drøftelse mellem Undervisningsministeriet og Socialministeriet med henblik på en nærmere vurdering af behovet for en ændring af folkeskoleloven.

2) Forslag: Bedre muligheder for fjernundervisning

Baggrund: Hvis man sammenligner arbejdskraftens uddannelsesbaggrund er der i dag betydelige forskelle mellem byerne og landdistrikterne.

Disse forskelle er nærmere belyst i AKF´s undersøgelser af arbejdskraftens uddannelsesbaggrund, jf. afsnit 3.3.2. Det fremgår, at arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne. En mindre del af arbejdsstyrken på landet har således en erhvervskompetencegivende uddannelse eller en videregående uddannelse.

Forskelle i uddannelsesbaggrund kan naturligvis afspejle de faktiske forskelle i erhvervsstrukturen, men forskellene kan samtidig også være med til at fastlåse erhvervsstrukturen, idet virksomheder med behov for uddannet arbejdskraft, vil fravælge en placering i landområder.

Regeringen har allerede taget en række initiativer for at forøge voksen- og efteruddannelsesindsatsen. Samtidig kan teknologistøttet undervisning (fjernundervisning) skabe helt nye muligheder for at gennemføre undervisning fra den enkelte virksomhed eller bolig uafhængig af, hvor den er placeret. En udvikling som vil kunne være med at rette op på uddannelsesforskellene mellem by og land.

Øget anvendelse af internet m.m. har i høj grad fremmet mulighederne for at tilbyde forskellige former for fjernundervisning, og der er allerede gennemført en række forsøg med teknologistøttet fjernundervisning. Bl.a. blev der i 1993-94 gennemført et forsøg med fjernundervisning i tysk for turisterhvervet. Der deltog her 103 beboere fra 17 forskellige småøer. Tilsvarende gennemfører Undervisningsministeriet som led i regeringens "Bornholmerpakke" et storstilet forsøg med udbud af kompetencegivende uddannelser til Bornholm udbudt som fjernundervisning. Som led i projektet udbydes bl.a. HA/HD, datamatikeruddannelsen og enkeltfag inden for AVU (Almen Voksenundervisning) og hf (højere forberedelseseksamen).

Derudover gennemføres i perioden 1996-2000 en række forsøg med støtte fra Center for Teknologistøttet Uddannelse, som er et såkaldt videnscenter under Undervisningsministeriet. Formålet med dette midlertidige center er at udvikle et bedre vidensgrundlag om anvendelse af IT i uddannelse, og centret forvalter en omstillingspulje på 100 mio. kr. i denne 5 års periode.

Vurdering: Det er udvalgets vurdering, at de forskelle, der er i uddannelsesbaggrund mellem by og land, kan hæmme de erhvervsmæssige muligheder for landdistrikterne. For personer, der er bosat i landdistrikterne, vil afstanden til uddannelsestilbud ofte være en væsentlig barriere for en efteruddannelse. Hvis man i forvejen skal passe et fuldtidsarbejde, kan blot en kort transporttid til uddannelsesinstitutioner være problematisk.

Forslag:Udvalget skal pege på betydningen af en styrket efteruddannelsesindsats i landdistrikterne. Teknologistøttet fjernundervisning kan på mange områder skabe et reelt uddannelsestilbud for personer i landdistrikterne. Udvalget skal derfor anbefale, at forsøg på dette område videreføres. Samtidig vil efteruddannelse kunne fremmes via forskellige former for "satellit uddannelse" (såkaldt "forlagt undervisning"), hvor visse uddannelsestilbud også kan følges uden for de traditionelle uddannelsesinstitutioner bl.a. ved hjælp af netværksbaseret fjernundervisning.

3) Forslag: Styrkelse af de regionale hensyn ved placering af uddannelsesinstitutioner

Baggrund: Et af de konkrete ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4 til landdistrikternes udvikling, var ønsket om at styrke uddannelses- og efteruddannelsesindsatsen i landdistrikterne.

Som nævnt ovenfor, viser AKF's undersøgelser af arbejdskraftens uddannelsesbaggrund, at arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne.

Det skyldes ikke, at de unge i landkommunerne vælger at uddanne sig mindre end unge i resten af landet. Det skyldes derimod, at unge i stort omfang flytter fra landkommunerne til de større byer for at tage en videregående uddannelse, samtidig med at forholdsvis få unge flytter til landkommunerne efter endt uddannelse.

Det er i denne forbindelse bemærkelsesværdigt, at de unge fra landkommunerne, der kan blive boende i opvækstkommunen under deres videregående uddannelse, langt hyppigere bor i en landkommune efter endt uddannelse, end de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen for at uddanne sig.

AKF's undersøgelser peger således på, at der er to veje at gå, hvis målet er at hæve det formelle uddannelsesniveau i landkommunerne. Den ene er at forbedre mulighederne for, at unge kan bo i landkommunerne under uddannelsen. Den anden er at søge at påvirke de forhold, der har betydning, når færdiguddannede overvejer at flytte fra bykommunerne til landkommunerne, således at en sådan flytning bliver mere attraktiv.

Vurdering: Der er generelt ikke noget i lovgivningen til hinder for, at der tages regionale hensyn ved beslutninger om uddannelsesinstitutioners placering.

Enkelte steder er det i love og administrative regler eksplicit nævnt, at regionale hensyn kan indgå ved disse beslutninger.

For at fastholde uddannelsesudbuddet kan voksenuddannelsescentre beliggende i tyndt befolkede områder efter amtsrådets bestemmelse sammenlægges med en anden amtskommunal uddannelsesinstitution.

Desuden skal der ved udvikling af arbejdsmarkedsuddannelserne tages hensyn til sikring af geografisk spredning af uddannelserne også til tyndtbefolkede områder.

Undervisningsministeriet har igangsat en undersøgelse, der skal analysere de unges ønsker med hensyn til geografisk placering af uddannelsesinstitutioner samt kortlægge og analysere den faktiske geografiske placering, hvem der styrer udbuddet, og hvilke styringsmæssige muligheder, der er. Undersøgelsen, der skal omfatte de korte, lange og mellemlange videregående uddannelser, ventes afsluttet og resultatet forelagt undervisningsministeren i 2. kvartal 1997.

Forslag: Udvalget skal foreslå, at det på baggrund af Undervisningsministeriets undersøgelse overvejes, hvordan regionalehensyn i højere grad kan indgå ved beslutninger om uddannelsesinstitutioners placering.

7.4.4 Kommunale love

Den kommunale lovgivning, der er nærmere beskrevet i afsnit 6.4.5,omfatter et meget stort og blandet lovområde for bl.a. kommunernes finansiering og kommunernes styrelse.

Kommunestyret er baseret på, at borgerne har ret til med egne repræsentanter at tage sig af en række lokale opgaver. I forhold til mange andre lande har man i Danmark et meget vidtgående kommunalt selvstyre, og den offentlige service varetages i dag i udpræget grad via kommuner og amtskommuner, som har den samme opgavefunktion i hele landet.

Det ligger i det kommunale selvstyre, at kommunerne på en række områder har mulighed for lokalt at prioritere mellem de enkelte områder og i øvrigt tilrettelægge opgaverne i forhold til de lokale forhold. Gennemgående er der også tydelige forskelle i kommunernes serviceniveau, skatteniveau og valg af opgaveløsning.

Forskellene i kommunernes vilkår påkalder sig ofte en stor opmærksomhed. Der er naturligvis store forskelle i såvel kommunernes indkomstgrundlag som sociale sammensætning m.m. Som nærmere beskrevet i afsnit 6.4.5. har disse forskelle imidlertid kun en ret begrænset indflydelse på de muligheder og det serviceniveau, som kommunerne kan tilbyde, idet der i dag foretages en meget vidtgående udligning af forskellene i kommunernes vilkår.

Som udgangspunkt giver det udstrakte kommunale selvstyre, og den måde som den kommunale finansiering er tilrettelagt på, betydelige muligheder for at sikre en offentlig service, som er tilpasset de lokale behov og ønsker.

Den kommunale lovgivning muliggør herudover, at kommunerne på en række områder kan udlægge kompetence til f.eks. brugerbestyrelser og brugerråd. På områder som folkeskolen, daginstitutioner, ældreområdet, folkeoplysning m.m. er der i lovgivningen fastsat forskellige bestemmelser om brugerråd. Kommunerne har herudover mulighed for at udlægge kompetence til brugerråd og foreninger på områder som idrætsanlæg, forsamlingshuse, medborgerhuse, dagcentre for ældre m.m.

Udlægning af kompetence til brugerbestyrelser, brugerråd eller foreninger kan således på en række områder være med til at sikre et større lokalt engagement og en bedre ressourceudnyttelse, men der skal naturligvis også være tilstrækkelige ressourcer i befolkningen til at varetage hverv i brugerbestyrelser mv., jf. det tidligere forslag om fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne.

I det følgende behandles visse forslag, som vedrører den "ikke sektoropdelte" kommunale lovgivning. Det drejer sig om:

- En kommunal politik for landdistrikterne.
- Iagttagelse af de regionale virkninger af EU-støtteordninger og nationale støtteordninger.
- Bedre mulighed for kommunal finansiering i forbindelse med EU-støtteordninger
- Kommunalt samarbejde mellem udkantskommuner.
- De små kommuners finansieringsvilkår.
- Kommunal udligning, herunder udligning af selskabsskatter.

1) Forslag: En kommunal politik for landdistrikterne

Baggrund: Kommunerne har et væsentligt ansvar for at fremme udviklingen i landdistrikterne, da de på en lang række områder har den endelige beslutningskompetence. Ud over beslutninger om placering og tilbud om kommunal service, såsom børnepasning, skoler, transport mv., gælder det f.eks. beslutninger om placering af socialt byggeri og ældreboliger inden for kommunens grænser.

I de senere år har mange kommuner sat fokus på udviklingen i landdistrikterne. En række kommuner har f.eks. taget udviklingen i landdistrikterne op som tema i kommuneplanlægningen. Desuden er der flere kommuner, som har igangsat projekter i landdistrikterne. Landsplanprojektet "Firkløverkommunerne", der gennemføres af fire kommuner i Midtjylland sammen med Viborg Amt, og som er støttet af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje, skal eksempelvis sikre, at området forbliver og videreudvikles til et godt sted at arbejde, bo og leve. I projektet indgår der bl.a. forsøg med homeshopping, udvikling af fremtidens bibliotek, etablering af eksportnetværk og venskabsbysamarbejde mellem landsbyer. Som led i projektet er der endvidere udarbejdet en pjece om erfaringsformidling.

Kommunernes Landsforening foreslår på denne baggrund i debatoplægget "Landdistrikterne er en del af kommunerne", at hver kommune formulerer en kommunal politik for landdistrikterne.

Kommunernes Landsforening nævner som eksempler på de spørgsmål, kommunerne står over for at skulle tage stilling til:

- Vil kommunen i sin indsats prioritere alle landsbyer/mindre byzonebyer lige højt?
- Vil den samme udvikling kunne understøttes i alle landdistriktbysamfund?
- Er der svage/stærke sider ved det enkelte bysamfund, som bør tages i betragtning?
- Er der mulighed for at skabe både arbejdspladser og boliger, eller skal der satses på en af delene?
- Hvilke planer har kommunen for offentlig service i landdistrikterne?

Vurdering: Udvalget kan tilslutte sig, at der er behov for, at hver kommune formulerer en kommunal politik for landdistrikterne.

Den kommunale politik bør omfatte de mål, som kommunen har sat for udviklingen i landdistrikterne, samt en beskrivelse og prioritering af kommunens initiativer til udvikling af landdistrikterne.

Den kommunale politik for landdistrikterne bør bygge på en analyse af kommunens landdistrikter. Analysen kunne omfatte den hidtidige udvikling i landdistrikterne, herunder udviklingen i indbyggertal, antal arbejdspladser, boliger, skoler, daginstitutioner, forretninger samt kultur- og fritidstilbud. Analysen kunne endvidere omfatte en konsekvensvurdering af kommunens initiativer til udvikling af landdistrikterne.

Forslag: Udvalget skal på denne baggrund foreslå, at der i § 62 i den kommunale styrelseslov indsættes en bestemmelse om, at kommunalbestyrelsen over for kommunens beboere skal redegøre for de mål, kommunen har sat for udviklingen i kommunens landdistrikterne, samt for kommunens initiativer til udvikling af landdistrikterne. Redegørelsen skal afgives mindst hvert andet år. Bestemmelsen vil naturligvis ikke være relevant for rene bykommuner.

En sådan formuleret kommunal politik for landdistrikterne vil kunne ses i sammenhæng med kommuneplanen, som revideres hvert 4. år. Hvis kommunens landdistriktspolitik formuleres forud for planrevisionen, vil den i øvrigt kunne indgå i debatten om kommuneplanen og dermed kunne være et element i bestræbelserne på større borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet, jf. det første forslag under afsnit 7.2.1 ovenfor.

2) Forslag: Iagttagelse af de regionale virkninger af EU-støtteordninger og nationale støtteordninger

Baggrund: Administrationen af EU-støtteordningerne varetages i dag af flere myndigheder. Dette skyldes bl.a., at de forskellige støtteordninger er knyttet til forskellige fonde (bl.a. Landbrugsfonden, Regionalfonden og Socialfonden), ligesom der er forskelle i støttekredsen.

Sideløbende med EU-støtteordningerne er der på en række områder også nationale støtteordninger - f.eks. med henblik på at fremme erhvervsudvikling og turisme, særlig efteruddannelsesindsats, udvikling af øsamfund m.m. Herudover ydes der, primært via tilskuds- og udligningssystemet, tilskud til kommuner.

Vurdering: Det store antal støtteordninger administreret af flere myndigheder skaber behov for overblik over støttemidlernes geografiske fordeling på kommuner og amtskommuner. Herved bliver det muligt at vurdere de nationale støtteordninger i sammenhæng med EU-støtteordningerne.

Forslag: Udvalget foreslår, at der i det ministerielle samarbejde om de forskellige støtteordninger regelmæssigt foretages en samlet opgørelse af støttemidlernes geografiske fordeling, således at der kan foretages en analyse af støtteordningernes regionale virkninger.

3) Forslag: Bedre mulighed for kommunal finansiering i forbindelse med EU- støtteordninger

Baggrund: Analyserne i kapitel 3, særligt afsnit 3.2, tyder på, at visse egne af landet er særligt trængte/sårbare i relation til mulighederne for at opretholde antallet af arbejdspladser og forbedre beskæftigelsen. Der er bl.a. tale om egne, som i vidt omfang er sammenfaldende med de områder, der har mulighed for støtte fra EU's strukturfonde under de såkaldte Mål 2- og Mål 5b-programmer, jf. nærmere kapitel 5.

Vurdering: Danmarks andel af midlerne fra EU's strukturfonde under Mål 2- og Mål 5b-programmerne er fastlagt for budgetperioden 1994-1999. Hvis Danmark skal kunne anvende disse midler, forudsætter det national finansiering. Hvis der er tale om projekter, som kommuner eller amtskommuner inden for kommunalfuldmagten eller i henhold til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter kan støtte, kan en del af denne finansiering komme herfra.

Det vurderes, at der i visse tilfælde kan være vanskeligheder med hensyn til at skaffe den fornødne finansiering fra kommuner og amtskommuner. Det skal i den forbindelse tages i betragtning, at de kommuner, der er involveret i projekter under Mål 2- eller Mål 5b-programmerne, typisk er kommuner med et svagt indtægtsgrundlag.

Forslag: Med henblik på at opnå den bedst mulige anvendelse af de midler, som EU har budgetteret at skulle tilføre Danmark fra strukturfondene til bl.a. landdistrikter, foreslås det, at det bliver muligt for kommuner at ansøge om støtte til kommunal finansiering fra en særlig pulje finansieret af bloktilskuddet. Der skal samtidig kunne tages hensyn til de involverede kommuners økonomiske grundlag.

Puljen foreslås oprettet i tilknytning til den pulje, der i forvejen er afsat til vanskeligt stillede kommuner i medfør af bestemmelser i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner. Midlerne foreslås som nævnt finansieret via bloktilskuddet og skal ikke medføre reduktion i den eksisterende pulje for vanskeligt stillede kommuner. Ved tildeling af støtte bør der lægges vægt på, om de pågældende projekter fremmer udviklingen i landdistrikterne. Dette vil fortrinsvis være tilfældet for projekter under Mål 5b-programmet, men også ofte i forbindelse med projekter under Mål 2-programmet. Endvidere bør tildeling ske under hensyntagen til de berørte kommuners økonomiske muligheder. Tilsagn om støtte bør være kendt, forinden der - eventuelt via indstilling fra regionale udvalg - tages endelig stilling til projekterne.

Inden puljen bliver oprettet, vil det naturligvis blive sikret, at puljen er i overensstemmelse med relevante EU-regler.

4) Forslag: Kommunalt samarbejde mellem udkantskommuner

Baggrund: I mange mindre og tyndt befolkede kommuner kan varetagelsen af de kommunale opgaver ofte blive uforholdsmæssigt dyrere end i

andre kommuner, idet det kan være vanskeligt at udnytte ansatte eller materiel på den mest hensigtsmæssige måde.

Et øget kommunalt samarbejde omkring forskellige driftsopgaver kan derfor være medvirkende til at sikre den kommunale service i landdistrikterne.

Herudover vil opgaver i relation til turisme og erhvervsudvikling ofte kunne varetages langt mere effektivt, hvis kommuner i et større lokalområde samarbejder omkring f.eks. markedsføring, rådgivning og aktiviteter m.m. Eksempelvis vil effekten af en international markedsføring - erhvervsmæssig eller turistmæssig - af en enkelt kommune ofte have en meget begrænset effekt.

Den kommunale struktur i Danmark bygger på, at de amtskommunale og kommunale opgaver varetages af direkte valgte organer - amtsråd og kommunalbestyrelser. Det har desuden været et grundlæggende princip, at den myndighed, der har beslutningskompetencen på et område, også har det økonomiske ansvar.

Dette udelukker dog ikke, at kommunerne på flere områder kan samarbejde om opgaveløsningen.

Kommuner og amtskommuner kan således uden tilsynsmyndighedens godkendelse indgå i et amtskommunalt eller kommunalt samarbejde om opgaver, der ikke indebærer indskrænkninger i de enkelte deltagende amtsråds/kommunalbestyrelsers beføjelser. Det kan f.eks. dreje sig om indkøb og benyttelse af fælles materiel, ligesom mange kommuner har iværksat et tættere samarbejde om erhvervsudvikling og turisme.

Desuden indeholder § 60 i den kommunale styrelseslov hjemmel til, at der med tilsynsmyndighedens godkendelse kan etableres samarbejde mellem amtskommuner og kommuner, som vil medføre indskrænkning i de deltagende amtsråds/kommunalbestyrelsers beføjelser.

Endelig er der med lov om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder tilvejebragt en generel hjemmel til, at kommuner og amtskommuner på visse betingelser kan udføre amtskommunale og kommunale opgaver for andre offentlige myndigheder.

Vurdering: Udvalget vurderer, at der inden for for det eksisterende regelsæt er gode muligheder for kommunalt samarbejde. Det er dog muligt, at kommunerne ikke i tilstrækkeligt omfang er bevidst om disse muligheder.

Forslag: Udvalget skal pege på de muligheder, der for mange landkommune kan ligge i et øget tværkommunalt samarbejde. Et øget kommunalt samarbejde må nødvendigvis fremmes på lokalt plan, men udvalget foreslår, at Indenrigsministeriet søger at skabe større opmærksomhed omkring de muligheder, der ligger i tværkommunalt samarbejde gennem information og ved tilskud til forsøgsprojekter fra Indenrigsministeriets kommunale særtilskudsmidler.

5) Forslag: De små kommuners finansieringsvilkår

Baggrund: I medfør af lånebekendtgørelsens § 2, stk. 1 er der fastlagt en række formål, hvortil kommunerne har automatisk låneadgang. Der er fortrinsvis tale om områder inden for forsyningsvirksomheden.

Derudover fastsættes efter forhandling mellem regeringen og de kommunale organisationer yderligere lånemuligheder i form af dispensationspuljer. Disse puljer har gennem de senere år alt efter de konjunkturpolitiske intentioner været meget forskellige efter indhold og størrelse. I f.eks. 1993 og 1994 blev der med henblik på styrkelse af de kommunale investeringer afsat rigelige puljer til bl.a. forbedrings- og renoveringsarbejder på kommunale bygninger samt til vækstfremmende investeringer. Disse dispensationspuljer kunne søges af alle kommuner, der havde et konkret projekt, der faldt inden for de formålsbestemte rammer - uanset om kommunens økonomiske situation i øvrigt tilsagde, at kommunen kunne selvfinansiere projektet.

Ud over de formålsbestemte lånepuljer har der i 90'erne været afsat de såkaldte ordinære puljer, som ikke mindst har været tænkt som hjælp til mindre kommuner med likviditetsvanskeligheder. Disse puljer, der årligt har andraget 2-300 mio. kr., har været tildelt kommuner, som på baggrund af et finansieringsbehov begrundet i et konkret projekt, ville få likviditetsmæssige vanskeligheder ved projektets gennemførelse. Der har således været lagt likviditetmæssige kriterier til grund for imødekommelse af ansøgningerne.

Vurdering: For så vidt angår likviditetsbedømmelsen har der i nogle tilfælde været anlagt en lidt lempeligere praksis over for mindre kommuner, således at små kommuner med en ikke helt ringe kassebeholdning har opnået dispensation. Dette er sket i erkendelse af, at der i ekstraordinære situationer i de små kommuner kan gøre sig sådanne finansieringsbehov gældende, som kun vanskeligt kan opfyldes ved træk på kassebeholdning. Det gælder særligt ved større anlægsinvesteringer på f.eks. skoleområdet, investeringsbehov udløst ved uforudsete ændringer i befolkningssammensætningen eller opståede behov for bygningsrenovering eller lignende.

Manglende lånemuligheder vil i visse tilfælde kunne resultere i uhensigtsmæssige udsving i kommunens beskatningsniveau.

Forslag: I de senere år har de konjunkturpolitiske hensyn spillet en dominerende rolle i fastsættelsen af de puljer, inden for hvilke Indenrigsministeriet kan yde kommunerne lånedispensation. Der har dog også været rimelig mulighed for at tilgodese de lånebehov, som til en vis grad kan henføres til strukturen i den danske kommunale sektor med en del små kommuner.

Udvalget foreslår, at disse strukturelle hensyn også tillægges vægt i de kommende års fastsættelse af lånepuljer. I den forbindelse skal det dog tages i betragtning, at det kan være vanskeligt på forhånd at udpege de kommuner, der skal være omfattet af en sådan ordning, idet også andre forhold end f.eks. størrelsen af befolkningstal, beskatningsgrundlag og udgiftsniveau øver indflydelse på kommunens økonomiske situation.

6) Forslag: Kommunal udligning, herunder udligning af selskabsskatter

Baggrund: Kommunernes skatteindtægter består i hovedsagen af personskat, ejendomsskat og selskabsskat. Skatteindtægterne udgør en meget væsentlig finansieringskilde for kommunerne, men der er meget store regionale forskelle i grundlaget for disse skatteudskrivninger.

Med henblik på at give kommunerne nogenlunde ensartede finansieringsvilkår har man gennem en årrække haft en kommunal udligningsordning, der udligner forskelle mellem kommunernes beskatnings- grundlag. Beskatningsgrundlaget er et sammenvejet udtryk for udskrivningsgrundlag for

indkomstskat og afgiftspligtige grundværdier, hvoraf der svares grundskyld.

Alle landets kommuner indgår i en udligning af beskatningsgrundlag, hvor 45 pct. af forskellen mellem kommunens beskatningsgrundlag og det landsgennemsnitlige beskatningsgrundlag pr. indbygger udlignes.

Hertil kommer en tilskudsordning for kommuner med svagt beskatningsgrundlag, dvs. et udskrivningsgrundlag pr. indbygger på under 90 pct. af landsgennemsnittet. Disse kommuner ydes et tilskud på 40 pct. af forskellen mellem kommunens beskatningsgrundlag og 90 pct. det landsgennemsnitlige beskatningsgrundlag pr. indbygger.

En meget stor del af landkommunerne har et svagt beskatningsgrundlag og er dermed omfattet af disse ordninger, således at de opnår en meget høj grad af udligning.

Kommunerne udskriver ikke selskabsskat, men modtager fra staten en andel på 12 pct. af selskabsskatten for de selskaber, der driver virksomhed i kommunen.

Denne kommunale skatteindtægt er noget ujævnt fordelt på kommunerne, og specielt landkommunerne har en forholdsvis lille indtægt heraf. Der sker ingen udligning af selskabsskatteindtægterne mellem kommunerne.

I 1996 anbefalede en arbejdsgruppe under Indenrigsministeriet (Betænkning nr. 1316 om kommunale erhvervsskatter og udligning), at den kommunale andel af selskabsskatterne blev inddraget i udligningen, såfremt det kunne forenes med hensynet til kommunernes ligningsincitament.

Samtidig overvejede en arbejdsgruppe under Skatteministeriet mulighederne for opretholde ligningsincitamentet i tilfælde af en udligningsordning på området. Arbejdsgruppen anbefalede i den forbindelse en bestemt model.

I efteråret 1996 blev disse overvejelser drøftet i Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg, der besluttede - på baggrund af disse to rapporter - nærmere at overveje mulighederne for at indføre en model for udligning af selskabsskatter, der bygger på en kombination af overvejelserne fra de to arbejdsgrupper.

Vurdering: Det er udvalgets opfattelse, at en udligning af selskabsskatter vil være en fordel for landkommunerne. Dette hænger sammen med, at større selskaber sjældent har aktiviteter i landkommunerne, dog med væsentlige undtagelser.

Udvalget har noteret sig, at der i Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg er drøftet mulighederne for udligning af selskabsskatter, der ikke svækker kommunernes ligningsincitament.

Med hensyn til udligning af beskatningsgrundlag finder udvalget, at der allerede i den nuværende udligningsordning udlignes på et højt niveau med det formål, at kommuner med svagt beskatningsgrundlag i vidt omfang tilgodeses.

Forslag: Udvalget er opmærksom på, at der i Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg er drøftet mulighederne for udligning af selskabsskatter. Udvalget kan støtte, at den kommunale andel af selskabsskatten søges inddraget i udligningssystemet, i det omfang dette kan kombineres med et tilstrækkeligt incitament til en effektiv ligningsindsats.

Landdistrikternes udviklingsmuligheder

Betænkning nr. 1333 om landdistrikternes udviklingsmuligheder

---

Kolofon

Udgiver:

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

Tryk: Interprint A/S

Oplag: 1.500

ISBN: 87-601-1575-0

Forsidefoto: Michael M. Carlsen

Publikation kan købes ved henvendelse til:

Indenrigsministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K.
Tlf.: 33 92 33 80
Fax: 33 11 12 39
E-mail: inm@inm.dk

eller

Statens Publikationer
Nørre Farimagsgade 65
Postboks 1103
1009 København K
Tlf.: 33 37 92 28
Fax: 33 37 92 80
E-mail: sp@si.dk

Pris for publikation: 150 kr.

Redaktionen er aflsuttet 21. marts 1997

© Indenrigsministeriet 1997

[Næste dokument]

Landdistrikternes udviklingsmuligheder

Forsidebillede af landsby

Betænkning nr. 1333 om landdistrikternes udviklingsmuligheder

Indholdsfortegnelse:

Sammenfatning
1. Indledning
2. Afgrænsning, udvikling og mål
3. Analyser af landdistrikternes udviklingsvilkår
4. Kommunernes adfærd ved etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre
5. Regional- og landdistriktspolitik i EU og tre nordiske lande
6. Love og administrative regler
7. Forslag og overvejelser

Detaljeret indholdsfortegnelse

Dokument uden billeder og grafik

Kolofon

Indenrigsministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Tlf.: 33 92 26 57
Fax: 33 92 36 46
E-mail: inm@inm.dk

[Næste dokument] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3. Udvalgets gennemgang af love og administrative regler

Udvalget har i kapitel 6 behandlet **love og administrative regler,** der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Hensigten hermed har dels været at identificere og beskrive de relevante love og administrative regler, dels at vurdere, hvilken betydning disse love og administrative regler har for udviklingsmulighederne i landdistrikterne i forhold til byområderne.

En del af de beskrevne love og administrative regler indeholder bestemmelser, der særligt tager hensyn til udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Det gælder bl.a.:

- Lov om butikstid, som bl.a. giver de mindre dagligvarebutikker, der ofte ligger i landdistrikterne, mulighed for at holde åbent om søndagen, hvor de større butikker må holde lukket.
- Tilskuds- og udligningssystemet, der betyder, at kommuner og amtskommuner med et svagt beskatningsgrundlag, som ofte er tyndtbefolkede, i meget væsentlig grad får udlignet forskellen mellem deres beskatningsgrundlag og landsgennemsnittet.
- Folkeskoleloven, der indeholder særlige bestemmelser for små skoler, der typisk ligger i landdistrikterne, og dispensationsmuligheder for at bevare disse skoler.
- Lov om Post Danmark, der bl.a. forpligter Post Danmark til at opretholde et fintmasket net af posthuse.
- Apotekerloven, der sikrer, at der er et forholdsvis finmasket net af apoteker landet over, hvor lægemidler sælges til samme pris.
- Lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren, der skal modvirke en skævvridning mellem de teleydelser, der tilbydes i bysamfund, og de ydelser, der tilbydes i landområderne.
- Reglerne om befordringsfradrag, der kompenserer arbejdstageren for de øgede befordringsudgifter, som f.eks. kan være knyttet til at bo på landet og arbejde i byen.
- Landbrugsloven, der bl.a. har til formål at tilgodese befolkningsudviklingen i landdistrikterne.

Hovedparten af de øvrige beskrevne love og administrative regler indeholder bestemmelser, der har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som landdistrikterne.

Udvalget vurderer på denne baggrund, at love og administrative regler ikke generelt udgør en barriere for udviklingen i landdistrikterne, men at det meget omfattende regelværk i det store og hele giver ligeværdighed i rammerne for land- og bybefolkningen og for udviklingsmulighederne i landdistrikterne og byerne. Udvalgets forslag og overvejelser i det følgende, skal ses i dette lys.

4. Udvalgets forslag og overvejelser

I kapitel 7 foreslår og overvejer udvalget **mulige ændringer i love og administrative regler,** der vil forbedre udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

4.1 Baggrund

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det første** betænkningens øvrige kapitler/afsnit, herunder specielt de beskrevne ønsker for udviklingen i landdistrikterne, de foretagne analyser af landdistrikternes udviklingsvilkår samt vurderingen af love og administrative reglers betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er **for det andet** de bidrag, udvalget har modtaget fra en række organisationer mv. Det er udvalgets vurdering, at de modtagne bidrag generelt har haft en meget høj kvalitet. De har derfor været til stor nytte for udvalget i forbindelse med udformningen af forslag og overvejelser.

Baggrunden for udvalgets forslag og overvejelser er f**or det tredie** følgende forhold:

- Love og administrative regler skaber alene rammerne for udviklingen i landdistrikterne, mens det er de enkelte lokalsamfund, kommuner og amtskommuner, der udfylder disse rammer. Udvalget har derfor valgt at fokusere på love og administrative regler, der virker hindrende for udviklingen i landdistrikterne eller kan stimulere udviklingen i landdistrikterne.
- Udvalget vil ikke fremlægge forslag til ændringer i love og administrative regler, der på væsentlige punkter ændrer på opgavefordelingen mellem stat, amtskommuner og kommuner, da Opgavekommissionen for hele landet skal vurdere den nuværende opgavefordeling samt overveje eventuelle ændringer heri.
- Udvalget vil ikke behandle forslag til ændringer i love og administrative regler, der specifikt vedrører individuel og kollektiv transport, da udvalget om trafikken på landet og til de små øer bl.a. skal skitsere løsningsforslag til, hvordan transporten på landet kan gøres mere optimal, fleksibel og miljørigtig og den kollektive trafik mere individuelt orienteret.

4.2 Tværgående synspunkter

Udvalget skal inden fremlæggelsen af konkrete forslag og overvejelser fremhæve nogle tværgående synspunkter, der efter udvalgets vurdering bør prioriteres højt i indsatsen for at udvikle landdistrikterne.

1. Et bedre informationsgrundlag vedrørende udviklingsmulighederne i landdistrikterne
Under udvalgsarbejdet har udvalget konstateret, at borgerne, kommunerne og amtskommunerne har mange muligheder efter gældende love og administrative regler for at fremme udviklingen i landdistrikterne. Der er imidlertid behov for øget viden om disse muligheder. Efter udvalgets opfattelse er det derfor nødvendigt, at de enkelte lokalsamfund, kommuner og amtskommuner får et bedre informationsgrundlag vedrørende udviklingsmulighederne i landdistrikterne. Forhåbentlig kan gennemgangen af love og administrative regler i nærværende betænkning bidrage til oplysning om de relevante love og administrative regler, men der er også behov for mere selektiv og grundig information.

2. Et styrket samarbejde om udviklingen af landdistrikterne
I landdistrikterne er den lave befolkningstæthed og de store geografiske afstande normalt et uomgængeligt udviklingsvilkår. Samtidig ønskes et rimeligt serviceniveau i landområderne. Disse forhold - en lav befolkningstæthed og store geografiske afstande kombineret med et rimeligt serviceniveau - gør det vanskeligt at holde omkostningerne pr. indbygger nede. Udvalget vil på denne baggrund pege på vigtigheden af samarbejde om bygninger og øvrige faciliteter samt arbejdskraft og ledelse.

Samarbejdet gælder:

- Samarbejde mellem kommuner, hvor nogle af kommunerne er karakteriseret ved et lavt indbyggertal.
- Samarbejde mellem offentlig og privat virksomhed, f.eks. således at offentlig og privat service benytter samme bygninger og øvrige faciliteteter.
- Samarbejde mellem sektorer og institutioner på forskellige fagområder.

3. Nye forsøg vedrørende udvikling af landdistrikterne og formidling af forsøgsresultater
På en række områder er der gjort forsøg med udvikling af landdistrikterne, bl.a. vedrørende erhvervsudvikling og offentlig service. Nye forsøg vil fremme udviklingen af landdistrikterne, dels fordi lokale forskelle i vilkår og behov kan nødvendiggøre skræddersyede løsninger, dels fordi forsøgsresultater - under forudsætning af at de bliver formidlet - ofte er et effektivt middel til at udbrede kendskabet til nye metoder og muligheder.

4. Synliggørelse af landdistrikternes vilkår og behov
Udviklingen i landdistrikterne er generelt god i disse år. Dette har sammenhæng med den generelle økonomiske udvikling i samfundet, som ikke mindst er kommet landdistrikterne til gode. Men herudover nyder landdistrikterne godt af en øget opmærksomhed. Denne øgede opmærksomhed om landdistrikternes vilkår og behov bør efter udvalgets opfattelse fastholdes og fremmes.

4.3 De enkelte forslag og overvejelser

I det følgende gives en kortfattet oversigt over udvalgets forslag og overvejelser opdelt på følgende hovedafsnit: De

fysiske rammer; Erhverv og beskæftigelse samt Offentlig service og administration.

Udvalgets forslag omfatter initiativer, som udvalget mener, der bør arbejdes videre med, eller som umiddelbart bør gennemføres. Disse afsnit har overskriften "Forslag".

Udvalget har endvidere drøftet forslag eller emner, hvor udvalget ikke kan anbefale, at der arbejdes videre med forslaget, eller hvor udvalget alene har ønsket at tilkendegive sin vurdering af problematikken. Disse afsnit har overskriften "Overvejelse".

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Offentlig service og administration

Forslag: Opmærksomhed om væsentlige konsekvenser for landdistrikterne af ny lovgivning
Ved udarbejdelse og fremlæggelse af lovforslag, som har væsentlige konsekvenser for eksempelvis landdistrikterne, vil der som en naturlig ting skulle redegøres for disse virkninger. Udvalget finder det dog hensigtsmæssigt, at opmærksomheden om sådanne konsekvenser skærpes i forbindelse med lovarbejdet i almindelighed.

Overvejelse: Videreførelse af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje
Udvalget konstaterer, at det i indeværende år skal besluttes, om Indenrigsministeriets Landdistriktspulje skal videreføres. Udvalget bemærker dog samtidig, at det ikke ligger inden for udvalgets kommissorium at tage stilling til en eventuel videreførelse af Landdistriktspuljen.

Forslag: Flere kommunale forsøg
Udvalget foreslår, at Forsøgskontaktudvalget gennemfører en kortlægning af den del af kommunernes og amtskommunernes forsøgsvirksomhed vedrørende udviklingen i landdistrikterne, som ikke støttes af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje.

Overvejelse: Skattemæssig særstilling for landdistrikterne
Udvalget kan ikke anbefale en skattemæssig særstilling for landdistrikterne, dels under henvisning til de fordelingsmæssige virkninger, dels på grund af de administrative og omgåelsesmæssige konsekvenser.

Overvejelse: Differentierede ejendomsskatter
Ud fra generelle kommunaløkonomiske overvejelser vurderer udvalget, at der ikke gennem regler om differentierede ejendomsskatter bør åbnes adgang til, at en kommunes ejendomsskatter, i højere grad end det allerede er tilfældet, kan opkræves hos personer, der ikke har bopæl i kommunen.

Overvejelse: Administration af vurderingsreglerne
Udvalget finder ikke grundlag for at tage initiativ til ændring af vurderingsmyndighedernes praksis vedrørende sondring mellem landbrugsejendomme og parcelhuse.

Forslag: Fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne
Udvalget foreslår, at spørgsmålet om fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne tages op til konkret drøftelse mellem Undervisningsministeriet og Socialministeriet med henblik på en nærmere vurdering af behovet for en ændring af folkeskoleloven.

Forslag: Bedre muligheder for fjernundervisning
Udvalget skal pege på betydningen af en styrket efteruddannelsesindsats i landdistrikterne. Teknologistøttet fjernundervisning kan sammen med "satellit uddannelse" skabe et reelt efteruddannelsestilbud for personer i landdistrikterne. Udvalget skal derfor anbefale, at forsøg på dette område videreføres.

Forslag: Styrkelse af de regionale hensyn ved placering af uddannelsesinstitutioner
Udvalget foreslår, at det på baggrund af Undervisningsministeriets undersøgelse af bl.a. de unges ønsker og de styringsmæssige muligheder overvejes, hvordan

regionale hensyn i højere grad kan indgå ved placering af uddannelsesinstitutioner.

Forslag: En kommunal politik for landdistrikterne
Udvalget foreslår, at der i § 62 i den kommunale styrelseslov indsættes en bestemmelse om, at kommunalbestyrelsen over for kommunens beboere skal redegøre for de mål, kommunen har sat for udviklingen i kommunens landdistrikter, samt for kommunens initiativer til udvikling af landdistrikterne. Redegørelsen skal afgives mindst hvert andet år. Bestemmelsen vil naturligvis ikke være relevant for rene bykommuner.

Forslag: Iagttagelse af de regionale virkninger af EU-støtteordninger og nationale støtteordninger
Udvalget foreslår, at der i det ministerielle samarbejde om de forskellige støtteordninger regelmæssigt foretages en samlet opgørelse af støttemidlernes geografiske fordeling, således at der kan foretages en analyse af støtteordningernes regionale virkninger.

Forslag: Bedre mulighed for kommunal finansiering i forbindelse med EU-støtteordninger
Udvalget foreslår, at det bliver muligt for kommuner at ansøge om støtte til kommunal finansiering i forbindelse med EU-støtteordninger fra en særlig pulje finansieret af bloktilskuddet. Puljen foreslås oprettet i tilknytning til den pulje, der i forvejen er afsat til vanskeligt stillede kommuner i medfør af bestemmelser i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner.

Forslag: Kommunalt samarbejde mellem udkantskommuner
Udvalget peger på de muligheder, der for mange landkommuner ligger i et øget tværkommunalt samarbejde. Udvalget foreslår, at Indenrigsministeriet søger at skabe større opmærksomhed omkring disse muligheder gennem information og ved tilskud til forsøgsprojekter fra Indenrigsministeriets kommunale særtilskudsmidler.

Forslag: De små kommuners finansieringsvilkår
Udvalget foreslår, at hensynet til strukturen i den kommunale sektor, med en del små kommuner, også tillægges vægt i de kommende års fastsættelse af lånepuljer for kommunerne.

Forslag: Kommunal udligning, herunder udligning af selskabsskatter
Udvalget er opmærksom på, at der i Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg er drøftet mulighederne for udligning af selskabsskatter. Udvalget kan støtte, at den kommunale andel af selskabsskatten søges inddraget i udligningssystemet, i det omfang dette kan kombineres med et tilstrækkeligt incitament til en effektiv ligningsindsats.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

2.1.2.2 Udvalgets valg af afgrænsning

Den afgrænsning af landkommuner, der anvendes i et konkret arbejde, er oftest valgt ud fra det samtidige hensyn til formålet med det givne arbejde og tilgængeligheden af egnet datamateriale.

Dette udvalg har i sit arbejde valgt som hovedregel at afgrænse landkommuner ud fra størrelsen på den største by i kommunen.

Afgrænsningen er foretaget under hensyntagen til, at økonomiske eller udviklingsmæssige karakteristika ikke skal ligge til grund for afgrænsningen af de kommuner, der klassificeres som landkommuner. Det er tillige tilstræbt kun at medtage kommuner, der hovedsageligt består af landdistrikter.

En landkommune er afgrænset ved en kommune, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere.

Gruppen af landkommuner kan yderligere opdeles i 4 undergrupper efter bystørrelse og afstand til nærmest by med over 10.000 indbyggere, jf. nedenstående fire grupperinger og bilag 2.1.1, hvor der findes en oversigt over de fire grupper af landkommuner:

1. Kommuner, hvis største by pr. 1. januar har mindre end 2.000 indbyggere, og kommunen er beliggende mere end 10 km fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.
2. Kommuner, hvis største by pr. 1. januar har mindre end 2.000 indbyggere, og kommunen er beliggende mindre end 10 km fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.
3. Kommuner, hvis største by pr. 1. januar har mellem 2.000 og 2.999 indbyggere, og kommunen er beliggende mere end 10 km fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.
4. Kommuner, hvis største by pr. 1. januar har mellem 2.000 og 2.999 indbyggere, og kommunen er beliggende mindre end 10 km fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.

Denne definition afgrænser pr. 1. januar 1996 en landbefolkning på 791.747 indbyggere i 109 landkommuner. Af disse bor de 651.695 i kommuner beliggende mere end 10 km. fra nærmeste by med over 10.000 indbyggere.

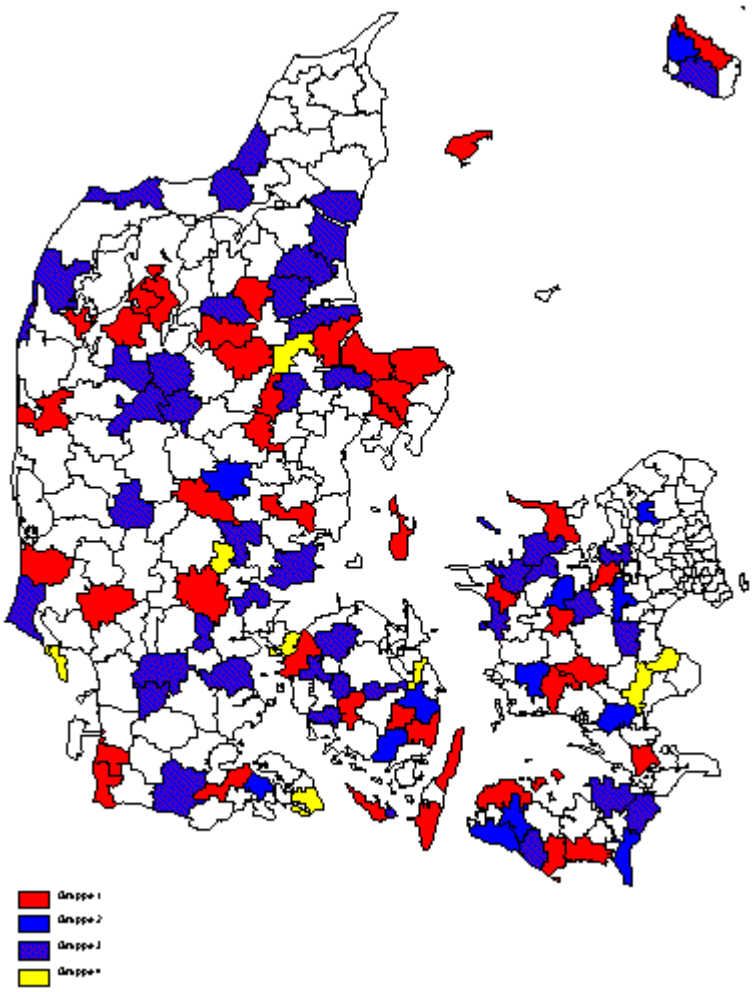
Tabel 2.1.3: Befolkningen i landkommunerne (udvalgets definition) pr. 1. januar 1996.

	Antal kommuner	Antal indbyggere	Procentvis andel af indbyggere
Landkommuner, grp. 1	43,00	288306,00	36,40
Landkommuner, grp. 2	13,00	81351,00	10,30
Landkommuner, grp. 3	44,00	363389,00	45,90
Landkommuner, grp. 4	9,00	58701,00	7,40
Landkommuner i alt	109,00	791747,00	100,00

Den geografiske fordeling af landkommunerne fremgår af kortet i figur 2.1.2.

En afgrænsning af landkommuner, svarende til udvalgets, fandt ligeledes anvendelse i den tidligere Planstyrelses rapport: "Fremtiden for landbruget, landkommunernes fremtid?", 1988.

Figur 2.1.2: Udvalgets afgrænsning af landkommuner.



2.1.2.3 Andre afgrænsninger af landkommuner i betænkningen

I nærværende betænkning præsenteres resultaterne af flere forskningsarbejder og analyser, der belyser konkrete forhold i landdistrikterne. Disse arbejder har ikke i alle tilfælde anvendt den afgrænsning af landkommuner, som udvalget overordnet har lagt sig fast på. I det følgende gennemgås de varierende afgrænsninger af landkommuner, der finder anvendelse i betænkningen.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, AKF

AKF afgrænser overordnet landkommuner i forlængelse af Danmarks Statistiks definition. Landkommuner defineres ved kommuner, hvor den største by har mindre end 10.000 indbyggere i 1990. Resten af kommunerne karakteriseres som bykommuner. I forhold til Danmarks Statistiks definition henregnes også kommuner i Nordøstsjælland, hvis største by har mindre end 10.000 indbyggere til landkommunerne.

AKFs definition afgrænser 201 landkommuner med en befolkning pr. 1. januar 1996 på 1.845.594 indbyggere.

AKF arbejder yderligere med forskellige underopdelinger af hhv. by- og landkommunerne i sine undersøgelser.

Bykommuner:

- Stærke centerkommuner (39 kommuner)
- Øvrige centerkommuner (13 kommuner)
- Øvrige bykommuner (22 kommuner)

Stærke centerkommuner er afgrænset som kommuner, der i 1984 har:

- En pendlerintensitet større end 2,0 i 1984, og
- Flere end 40.000 arbejdspladser i kommunen i 1984.

Derudover er alle bykommuner i Hovedstadsregionen medtaget i gruppen af stærke centerkommuner.

Øvrige centerkommuner er afgrænset som kommuner, der i 1984 har:

- Flere end 20.000 arbejdspladser i kommunen i 1984, eller
- flere end 10.000 arbejdspladser i kommunen i 1984 og
- en pendlerintensitet større end 2,0 i 1984.

Øvrige bykommuner er bykommuner, der ikke er afgrænset som centerkommuner.

Landkommuner (1):

- Udkantslandkommuner (a) (56 kommuner)
- Centernære landkommuner (92 kommuner)
- Øvrige landkommuner (54 kommuner)

Udkantslandkommuner (a) er landkommuner som:

- ligger mere end 40 km fra stærke centerkommuner og
- ligger mere end 30 km fra øvrige centerkommuner og
- ikke har en kommunegrænse fælles med en centerkommune.

Desuden er alle mindre ø-kommuner uden broforbindelse til Jylland, Fyn eller Sjælland afgrænset som udkantskommuner. Fanø medtages dog i gruppen af centernære landkommuner pga. den korte transporttid til Esbjerg.

Centernære landkommuner er landkommuner som:

- ligger mindre end 20 km fra stærke centerkommuner eller
- ligger mindre end 15 km fra øvrige centerkommuner eller
- har en kommunegrænse fælles med en centerkommune

Øvrige landkommuner er landkommuner, der ikke er afgrænset som udkantslandkommuner eller centernære landkommuner.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

2.3 At bo på landet - befolkningens holdninger

I et forsøg på at få et billede af de holdninger, der er i befolkningen til det at bo på landet, har udvalget ladet gennemføre en landsdækkende interviewundersøgelse, som i bred almindelighed kan belyse, i hvilken udstrækning det opleves som alment mere eller mindre attraktivt at blive boende eller bosætte sig i landdistrikter, og hvilke faktorer der især kan motivere folk til at vælge eller fravælge bopæl på landet.

Undersøgelsen har som udgangspunkt lagt hovedvægt på en opklaring af, hvad der afholder folk fra at ville bo i landdistrikterne. Og der er udtrykt særlig interesse for barrierer og attraktioner, som kan påvirkes gennem lovgivning og tilpasning af offentlig service.

Undersøgelsen har rettet sig imod husstande, som kan bestå af én eller flere voksne med eller uden børn. En voksen hovedperson har udtalt sig på familiens vegne. Der er opnået svar fra 1.001 husstande, svarende til ca. 60 pct. af den oprindelige stikprøve.

Gruppen af interviewede kan deles op efter deres nuværende bopæl og deres ønske om fremtidig bopæl.

Af de adspurgte 1.001 husstande er:

- 16 pct. landhusstande, som har tænkt sig at forblive sådanne,
- 3 pct. landhusstande, som har overvejet at flytte til byen,
- 15 pct. byhusstande, som har overvejet at flytte på landet,
- 66 pct. byhusstande, som har tænkt sig at forblive sådanne.

Særligt interessant er det i denne sammenhæng at se på, hvordan de husstande, som allerede er bosiddende på landet, oplever fordele og ulemper ved landlivet. Deres svar kan give et billede af, hvilke forhold der gør livet på landet mindre attraktivt og hvilke der gør det mere attraktivt.

Ligeledes er gruppen af byboere, som overvejer at flytte på landet - de potentielle landboere, interessant at se nærmere på, fordi det er denne gruppe, der udgør tilflytningspotentialet til landkommunerne. Hvad holder dem tilbage fra at flytte og hvad tilskynder dem?

I interviewundersøgelsen arbejdes med en hovedsondring imellem landdistrikter[1] og byområder.

2.3.1 Tilflytningspotentialet til landdistrikterne

Det viser sig, at 15 pct. af de adspurgte i undersøgelsen er byboere, som har gjort sig mere eller mindre specifikke overvejelser om at flytte på landet.

Modsvarende disse er 3 pct. af de adspurgte landboere, som har gjort sig overvejelser om at forlade landet og flytte til byen.

Landdistrikterne har således et betydeligt netto-tilflytningspotentiale.

De fleste af de adspurgte nævner, at de forventer, at en ændring i deres nuværende hverdag som f.eks. barnefødsel, pensionering, børn flytter hjemmefra eller lign. vil være udslagsgivende for en flytning til et landdistrikt. Hvilken ændring er der imidlertid meget forskellige bud på.

To begivenheder synes i særlig grad at kunne få landboere til at realisere deres planer om at forlade landet til fordel for bylivet: Skift af arbejdssted og pensionering. Det er to forhold, der peger på ulemperne ved geografisk afstand og isolering, der her viser sig.

2.3.2 Oplevede fordele ved at bo på landet

I tabel 2.3.1 nedenfor er vist, hvilke fordele ved at bo på landet, de interviewede personer finder vigtigst. Det er tydeligt, hvilke faktorer der har størst betydning.

Tabel 2.3.1: Vigtigste fordele ved at bo på landet

Procent	Alle	Landboere	Pot. landboere
A. Der er god plads og frisk luft på landet	56	57	63
B .Man kommer hinanden mere ved på landet	17	23	12
C. Der er billigere boliger på landet	7	2	11
D. Man kan selv dyrke grønsager og blomster på landet	8	8	14
E. På landet kan jeg bo tæt på min familie og mine venner	3	8	1
F. Der er mange penge at spare ved, at man på landet hjælper hinanden med mange praktiske ting	1	1	0
G. På landet kan man finde stilhed og ro	33	34	39
H. På landet kan man bo tæt på smuk og spændende natur	55	52	58
I. I de fleste landkommuner betaler man mindre i skat end i byerne	4	2	3
J. Jeg har lettere ved at finde egnet arbejde på landet end i byen	0	0	0
K. Børn har alt i alt bedst af at vokse op på landet	6	6	11
L. Ældreboligerne på landet byder på et bedre miljø end tilsvarende boliger i byerne	1	0	1
M. Jeg har boet mange år på landet og vil gerne igen bo mange år på landet	2	5	1
N. Skolerne på landet giver børn i folkeskole- alderen større værdier end skolerne i byerne	2	2	3
Andre svar	21	34	18
Ingen fordel (udtrykkeligt)	6	1	1
Tilsammen, incl. dobbeltsvar	222	236	234
Antal adspurgte = 100%	1.001	192	153

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, 1996.*

For den samlede gruppe af svarpersoner, såvel som for landboerne og de potentielle landboere, er der to typer af fordele, som særlig hyppigt fremhæves som vigtige.

For det første forhold med forbindelse til det fysiske miljø på landet: Plads og frisk luft, natur og rolige omgivelser. Der er tilsyneladende stor enighed om disse værdier ved at bo på landet. Potentielle landboere tillægger disse forhold en lidt større værdi end de aktuelle landboere, men det er kun en nuance.

For det andet faktorer, som kan rubriceres under social kontakt og socialt miljø: At komme hinanden ved og børns opvækstvilkår. Børnenes vilkår kan dog både være begrundet i det sociale og det fysiske miljø.

De potentielle landboere vurderer gennemgående billigere boliger og mulighederne for at dyrke sin egen have/jord

højere end de personer, der faktisk bor på landet. Til gengæld lægger de aktuelle landboere betydelig mere vægt på den mindre håndgribelige fordel "at komme hinanden ved" end de potentielle landboere. Naboskab opfattes i det hele taget positivt af de aktuelle beboere på landet, jf. også næste afsnit, hvor kun meget få svarer bekræftende på, at det er en væsentlig ulempe ved landlivet, at man "på landet må finde sig i, at naboerne holder øje med alt, hvad man foretager sig".

Endelig bemærkes, at de aktuelle landboere kun i meget beskeden grad fremhæver økonomiske fordele (jf. spørgsmålene c, f, i og evt. j) ved at bo på landet. En hypotese kunne her være, at man i nogen grad accepterer nogle praktiske/økonomiske ulemper - jf. nærmere næste afsnit - mod at få de andre ovenfor fremhævede fordele ved at bo på landet.

En stor gruppe af besvarelser falder uden for de her nævnte. Nogle eksempler herpå er vist i boks 2.3.1

Boks 2.3.1: Citater angående fordele ved at bo på landet

- Man kan larme lige så meget man vil.
- Man er tættere på hinanden, man er ikke så stressede.
- At man kan gøre lige, hvad man vil, at man er helt frit stillet.
- Kontakt med dyr i dagligdagen.
- At vi bor tæt på skolen, et overskueligt samfund og skole.
- Familien holder mere sammen på landet, fordi de tilbringer mere tid sammen og kender hinanden bedre. kan gå i byen om aftenen i assens - og undgå sladder i landsbyen.
- Børnene får lov at beholde deres fantasi og frihed længere.
- Føler mig privilegeret, kan stå lige ud i haven.
- At der ikke er så mange mennesker.
- Folk på landet er mindre snobbede og overfladiske.
- Miljøet er bedre på landet, det er sundere.
- Årstiderne er smukkere på landet, man har naturen tættere på, f.eks. lugte.
- Der er heller ikke så meget kriminalitet på landet, så man kan føle sig mere sikker.
- Man sidder med en billigere husleje, når man bor på landet.

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, Arbejdsrapport 2; 1996.*

2.3.3 Oplevede ulemper ved at bo på landet

De interviewede er ligeledes blevet bedt om at pege på den eller de vigtigste ulemper ved at bo på landet. Resultatet heraf fremgår af tabel 2.3.2.

Tabel 2.3.2: Vigtigste ulemper ved at bo på landet

Procent	Alle	Landboere	Pot. landboere
A. Transport til arbejde og uddannelse er dyr og tager lang tid, når man bor på landet	27	20	37
B. På landet må man finde sig i, at naboerne holder øje med alt, hvad man foretager sig	5	1	5
C. Der er for få og for dårlige lokale butikker på landet	17	12	10
D. På landet er det svært at finde en egnet bolig, hvis man ikke har penge til at købe et hus	1	1	1

E. Der er ofte for langt til skoler og børneinstitutioner på landet	11	2	11
F. På landet kan man ikke finde arbejde, som passer til mig og min familie	7	2	6
G. På landet er der for dårlig adgang til de fritidsaktiviteter, som interesserer mig og min familie	13	11	12
H. Den kollektive trafik er for dårlig på landet	29	24	30
I. På landet kommer man for langt væk fra læge, sygehus og apotek	17	10	15
J. På landet kommer man for langt væk fra posthus og bank	11	4	6
K. Alt i alt er der for få kulturtilbud på landet	4	0	2
L. På landet kommer jeg for langt væk fra familie og venner	15	4	15
M. Hvis man en gang skal bo i ældrebolig eller på plejehjem, kan man ikke regne med at blive i sine sædvanlige omgivelser	3	4	1
N. Man kan føle sig dårligt tilpas ved at bo langt uden for lands lov og ret	5	4	1
Andre svar	27	27	17
Ingen ulemper (udtrykkeligt)	11	23	10
Tilsammen, incl. dobbeltsvar	202	150	180
Antal adspurgte = 100%	1001	192	153

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, 1996.*

Af de adspurgte peger 27 pct. på lang transporttid og høje transportomkostninger som væsentlige ulemper ved at bo på landet. I tråd hermed er det for 29 pct. af de adspurgte en vigtig ulempe, at den kollektive trafik på landet er for dårlig.

Også en dårlig dækning med lokale butikker opfattes af mange som en stor ulemper ved landlivet. Det samme gælder adgangen til visse former for privat og (halv-)offentlig service: Bank, posthus, læge, sygehus, apotek.

Derimod er det ikke den adspurgte gruppes holdning, at udbuddet af kulturtilbud på landet er nogen særlig ulempe ved at bo på landet. Endvidere bemærkes, at boligudbuddet ikke opfattes som nogen ulempe ved at bo på eller flytte til landet.

Koncentrerer vi os herefter om de aktuelle landboere, fremgår det, at de har forholdsvis varierende opfattelser af, hvad der er ulemper ved at bo på landet. Ikke noget forhold peges på som en vigtig ulempe af mere end 24 pct. af landbefolkningen.

De forhold, der hyppigst fremhæves som væsentlige ulemper ved landlivet af landboerne, er forhold knyttet til transport: Den tidkrævende og dyre transport til arbejde og lign. samt den utilstrækkelige offentlige trafik.

Ligeledes udbuddet af offentlig og privat service ses at have betydning, men dog i mindre udpræget grad end for befolkningen som helhed. Derimod nævnes afstand til skole og børneinstitutioner påfaldende sjældent som en væsentlig ulempe.

De potentielle landboere er gennemgående på linie med den samlede adspurgte gruppe i opfattelsen af vigtige ulemper ved at bo på landet. En interessant forskel er dog, at transportproblemerne særlig hyppigt nævnes som en ulempe i denne gruppe. Til gengæld er det ikke så ofte, at butiksdækningen her angives som en udpræget ulempe.

Befolkningens opfattelse af ulemper ved at bo på landet holder sig ikke inden for svarmulighederne i tabel 2.3.2. I boks 2.3.2 nedenfor er vist eksempler på svarpersonernes andre påpegede ulemper ved at bo på landet.

Boks 2.3.2: Citater angående ulemper ved at bo på landet

- Man er nødt til at have to biler på landet, kollektiv transport for ringe.
- Den største ulempe er den periode, hvor bønderne kører gylle ud.
- Manglende faciliteter, indkøbsmuligheder.
- Slås lidt mere med kommunerne for at få tingene igennem, men det er vi til gengæld gode til.
- Om vinteren kan man blive sneet inde i flere dage.
- Langt til børnenes legekammerater.
- Landsbyerne i dag er ikke de samme som for år tilbage, fordi man nedlægger det lokale butiksliv.
- Landsbyen er blevet opsamlingssted for rakkerpak.
- Når man bliver gammel, kan man ikke klare sig selv.
- For langt til en biograf og Brøndby Stadion.
- Akut lægehjælp er besværlig på landet.
- De grønne afgifter er en trussel mod de folk, der bor på landet.
- Specielt om vinteren er der meget mørkt.
- Den største ulempe er, at man ikke kan vide, hvordan landsbysamfundet vil udvikle sig.
- Forsyningsvanskeligheder mht. el og vand.
- Der er ikke ret meget neon.
- Når man er tilflytter, gælder janteloven. det er svært at komme 100 pct. ind i lokalsamfundet, fordi man ikke kender personer fra tiden, der er gået.

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, Arbejdsrapport 2, 1996.*

2.3.4 De potentielle landboere

Af afsnit 2.3.1 fremgik det, at landdistrikterne har et betydeligt tilflytningspotentiale. Disse potentielle landboeres opfattelse af fordele og ulemper ved et liv på landet blev belyst i afsnit 2.3.2 og 2.3.3. I dette afsnit ses nærmere på, hvem de potentielle landboere er.

I tabel 2.3.3 er fordelingen af de potentielle landboere m.h.t. alder, uddannelse, beskæftigelse og indkomst sammenholdt med den tilsvarende fordeling for de byboere, som ikke har gjort sig tanker om at flytte fra byen - de inkarnerede byboere.

Det er meget tydeligt, at det er de yngste husstande, der nærer et mere eller mindre konkret ønske om at forlade byen til fordel for de roligere omgivelser på landet. Således er 42 pct. af respondenterne fra de byhusstande, der overvejer at flytte på landet, under 29 år, mens kun 20 pct. af respondenterne fra de inkarnerede byhusstande er under 29 år. Ligeledes er de 30 - 44 årige respondenter overrepræsenterede, idet der er 36 pct. blandt de potentielle landboere og kun 25 pct. blandt de in-karnerede byboere.

Der er således kun 23 pct. af de potentielle landboere, der er over 45 år gamle, mens der er 56 pct. af de inkarnerede byboere, som er over 45 år gamle.

Tabel 2.3.3: Potentielle landboere sammenholdt med de inkarnerede byboere

Andel i procent	**Potentielle landboere**	**Inkarnerede byboere**

Alder:		
18-29 år	42	20
30-44 år	36	25
45-59 år	17	27
60+ år	6	29
Seneste afsluttede udd.:		
Folkeskole (-10 år)	30	45
Studentereks. fagl.	39	25
Kort/ml. lang vu.	22	18
Lang videreuddann.	9	10
Uoplyst	0	1
Beskæftigelse:		
Selvstændig	7	5
Funkt./ tjenestemd.	21	29
Arbejder	30	20
Hjemmevær. husmoder	3	3
Studerende	23	11
Pens./ efterlønmodt.	8	29
Arbejdsløs	9	4
Husstandsindkomst pr. år før skat:		
- 199 tkr.	27	27
200-299 tkr.	17	14
300-399 tkr.	17	15
400-499 tkr.	17	11
500+ tkr.	10	15
Uoplyst	13	19

*Kilde: Vilstrup Research, **At bo på landet**, Arbejdsrapport med tabelmateriale, 1996.*

Tallene viser således, at det er de unge byfamilier, der kunne ønske sig at flytte på landet. At undersøgelsen ikke alene dokumenterer den kendte tendens til, at ønsker om forandring hører ungdommen til, ses af, at de landboere, der overvejer at flytte til byen, for 64 pct.'s vedkommende er over 45 år.

Undersøgelsen kunne tyde på, at der er problemer knyttet til at bo på landet, når man bliver ældre, mens de attraktioner landet byder på i særlig grad appellerer til unge familier, som jo har de hjemmeboende børn.

Blandt de potentielle landboere er der en overrepræsentation af studerende og ikke overraskende en underrepræsentation af pensionister o.lign. Dertil kommer, at gruppen af arbejdsløse er overrepræsenteret blandt de potentielle landboere.

Det er i højere grad respondenter med beskæftigelse som arbejder end med beskæftigelse som funktionær, der ønsker at flytte på landet. Dette kunne til dels afspejle de forskellige beskæftigelsesgruppers jobmuligheder i hhv. byer og på landet.

Der synes ikke at være nogen betydelig forskel i indkomstforholdene for de potentielle og de inkarnerede byboere.

2.3.5 Flyttemønstre

Den gennemførte interviewundersøgelsen belyser befolkningens ønsker om at flytte til eller fra landet og de forestillinger og oplevelser de har om fordele og ulemper ved at bo på landet.

I dette afsnit perspektiveres interviewundersøgelsens resultater lidt, idet de faktiske flyttemønstre beskrives.

AKF har i rapporten " Flytninger til og fra landkommunerne" beskrevet befolkningens flytteadfærd, idet de mellemkommunale flytninger i perioden 1981-1993 er belyst for de 15 til 64 årige opdelt efter alder, arbejdsmarkedstilknytning, uddannelsesniveau og familieforhold. Der fokuseres i analysen særligt på flytninger imellem land- og bykommuner. Beskrivelsen af befolkningens flyttemønstre i dette afsnit bygger på denne rapport.

Landkommunerne er i AKF's undersøgelse opdelt i udkantslandkommuner, centernære landkommuner og øvrige landkommuner. Bykommuner er opdelt i stærke centre, øvrige centre og øvrige bykommuner, jf. beskrivelsen af afgrænsningen i afsnit 2.1.2.3.

2.3.5.1 Flytninger og alder

Det er blandt de 15-24 årige, at den geografiske mobilitet er størst.

De unge flyttede i perioden fortrinsvist til de stærke centerkommuner og kom fra såvel landkommuner som andre bykommuner. Flytningerne for denne aldersgruppes vedkommende hænger i høj grad sammen med, at de unge flytter til de større byer for at uddanne sig.

Blandt de over 25 årige var der derimod en nettofraflytning fra de stærke centre til landkommunerne, men denne kunne dog ikke antalsmæssigt modsvare de unges flytninger fra landkommunerne, hvilket medvirkede til, at gennemsnitsalderen i landkommunerne steg.

At det i interviewundersøgelsen fortrinsvis er de yngre husstande, der tilkendegiver, at de har ønsker eller planer om at flytte på landet, stemmer således i nogen grad overens med de faktiske flytninger, der har fundet sted i den betragtede periode.

Interviewundersøgelsen afslører imidlertid ikke gruppen af unge, der flytter fra land til by. Dette kan skyldes, at interviewundersøgelsen retter sig imod respondenternes ønsker i bredere forstand og måske på lidt længere sigt.

De ældre landboere, der i interviewundersøgelsen tilkendegiver at have et ønske om at flytte til byen, er måske nok relativt betragtet mange, men antalsmæssigt få. Det er derfor ikke muligt at identificere denne gruppe, når der alene fokuseres på nettoflytninger.

2.3.5.2 Flytninger og arbejdsmarkedstilknytning

Folk i arbejdsstyrken viser sig at være lige så mobile som folk uden for arbejdsstyrken. Især er personer i arbejdsstyrken berørt af ledighed relativt mobile. Deres mobilitet ligger stort set på højde med mobiliteten hos de uddannelsessøgende og kontanthjælpsmodtagere, som ikke er tilmeldt AF. Dette hænger til dels sammen med alderssammensætningen i disse grupper, hvor der er en overvægt af unge personer.

Betragtes gruppen af over 25 årige har landkommunerne en nettotilflytning fra både folk i arbejdsstyrken og uden for arbejdsstyrken i denne aldersgruppe. For personer over 35 år er nettotilflytningen af personer uden for arbejdsstyrken svagt højere end for personer i arbejdsstyrken, mens det for de 25-34 årige primært er personer i arbejdsstyrken, der flytter til landkommunerne.

Udkantskommunerne har den største nettotilflytning fra gruppen af pensionister og efterlønsmodtagere. Således forøgedes gruppen af 55-64 årige i udkantslandkommunerne med 2,4 pct. årligt som følge af pensionisters og efterlønsmodtageres nettotilflytning til kommunerne.

Også de andre landkommuner har en nettotilflytning fra disse befolkningsgrupper.

2.3.5.3 Flytninger og uddannelse

I analysen grupperes de over 25 - 64 årige efter gennemført uddannelse i følgende kategorier:

- ikke erhvervskompetencegivende uddannelse
- faglig uddannelse
- kort videregående uddannelse
- mellemlang videregående uddannelse
- lang videregående uddannelse

Inden for alle uddannelsesgrupper er der en positiv nettotilflytning til landkommunerne.

Der er en relativ stor nettotilflytning af personer med en videregående uddannelse. I den betragtede periode øgede flytningerne årligt antallet af personer i landkommunerne med en videregående uddannelse med 1,3 pct. Antallet af personer med en lang videregående uddannelse øges med hele 2,9 pct. pga. nettoflytninger.

For personer med en faglig eller en ikke erhvervskompetencegivende uddannelse betyder nettotilflytningen en årlig befolkningsvækst i landkommunerne på ca. 0,5 pct.

Personer med en videregående uddannelse flytter i det hele taget mere end personer med en faglig eller en ikke erhvervskompetencegivende uddannelse. De flytter i betydeligt omfang til landkommunerne, herunder også til udkantslandkommunerne.

2.3.5.4 Flytninger og familieforhold

Endelig viser AKF's analyse, at enlige med børn flytter fra landkommuner til bykommuner, mens par med eller uden børn flytter den modsatte vej.

Igen afspejler dette resultat i nogen grad alderssammensætningen i grupperne:

- enlige uden børn
- enlige med børn
- par uden børn
- par med børn

Enlige uden børn er relativt unge, mens par uden børn er relativt gamle.

Selv om der tages hensyn til aldersforskelle imellem de betragtede grupper, er det sådan, at enlige uden børn flytter mest og parfamilier med børn flytter mindst.

Enlige med børn flytter til byen uanset alder. Dette hænger sammen med boligudbuddet i bykommunerne, hvor udbuddet af lejeboliger er større.

2.3.6 Konklusion

Resultaterne af den gennemførte interviewundersøgelse tyder på, at der er et betydeligt tilflytningspotentiale til landets landdistrikter. Det er især blandt de yngre byhusstande, der næres et ønske om at flytte på landet, mens det omvendt er de ældre landboere, der har et ønske om at flytte til byen.

Der synes således at være tegn på, at livet på landet i særlig grad virker tillokkende for de yngre husstande, mens det kan være vanskeligt for de ældre medborgere at bo i mere tyndt befolkede egne af landet.

De faktiske flyttemønstre viser imidlertid, at de helt unge imellem 15 og 24 år i stor stil flytter til center bykommunerne fra både andre by-kommuner og landkommuner - sandsynligvis for at uddanne sig.

Ligeledes viser de faktiske nettoflytninger, at pensionister og efterlønsmodtagere i et ikke ubetydeligt omfang flytter til landkommuner - dette gælder især til udkantslandkommunerne.

Der er en klar tendens i svarene, når respondenterne i interviewundersøgelsen bliver bedt om at pege på de vigtigste oplevede fordele og ulemper ved at bo på landet.

Det er et liv i nærhed med naturen og i rolige omgivelser og med et godt socialt miljø til gavn for ikke mindst børnene, der er attraktionen.

Det er lang transporttid og høje transportomkostninger i forbindelse med job, indkøb, offentlig service samt besøg hos familie og venner, og de utilstrækkelige muligheder for at anvende offentlig transport, der er barrierer.

Derimod er det ikke landdistrikternes mere begrænsede kulturudbud, der opleves som et problem ved et liv på landet. Heller ikke landdistrikternes boligudbud synes at udgøre et større problem.

Tendenserne i undersøgelsen hænger i og for sig godt sammen. Det tydelige behov for en bil i husstanden, som de påpegede ulemper ved landlivet illustrerer, gør det vanskeligt for ældre at bibeholde deres bopæl i et landdistrikt, når de ikke længere kan køre bil.

2.4 Ønsker for udviklingen i landdistrik- terne

I dette afsnit diskuteres ønsker og mål for udviklingen i landdistrikterne. Formålet hermed er at få en indgangsvinkel til drøftelsen af, hvilke forhold der kan være interessante at analysere og evt. vurdere mulige initiativer overfor. Der redegøres for den politik, der føres i forhold til landdistrikterne og de synspunkter om udviklingen, der er kommet til udtryk fra regering, Folketing, organisationer, undersøgelser mv.

2.4.1 Ønske om påvirkning af udvikling

Udgangspunktet for overvejelserne om ønsker for udviklingen i befolkning og erhverv i landets forskellige egne er, at der eksisterer et frit lokaliseringsvalg, hvad enten det gælder personer eller erhverv. Lokaliseringen skal dog foregå inden for de rammer, som er fastlagt i regionale og kommunale planer.

Derimod er der ikke i Danmark nogen formuleret, nedskrevet politik om, hvor befolkningen bør bosætte sig, hvor virksomhederne bør placere sig og erhvervsudviklingen ske, i hvilken takt udviklingen skal forløbe i de enkelte regioner mv.

Der er mange grunde hertil.

For det første er det en væsentlig frihedsrettighed for befolkningen, hvor man ønsker et slå sig ned. Det frie boligvalg er et aspekt heraf.

For det andet er et forsøg på centralt at dirigere, hvor den økonomiske aktivitet finder sted regionalt og geografisk hverken i overensstemmelse med en privat sektor, der i vidt omfang er baseret på markedsøkonomi, og en offentlig sektor, der i høj grad bygger på decentralisering til kommuner og amtskommuner.

For det tredje er de regionale og geografiske forskelle i den økonomiske udvikling og i velstanden af moderat størrelsesorden her i landet, hvilket også kan have betydning for, i hvilket omfang der er behov for en egentlig intervention fra eksempelvis statens side. Vi har ikke som i Norge og Sverige store, meget tyndt befolkede områder, som - eventuelt endog af sikkerhedspolitiske grunde - ønskes befolket.

Omvendt påvirker en lang række aktiviteter fra det offentliges side alligevel - direkte eller indirekte - de geografiske og regionale udviklingsmuligheder. Alene det forhold, at der gennem skattesystemet og udligningssystemer flyttes betydelige beløb fra byområder til mere tyndtbefolkede områder påvirker selvsagt udviklingen. Landbrugslovgivningen er også - f.eks. med bestemmelserne om bopælspligt - med til at fastholde befolkningen i landdistrikterne. Nævnes kan også de målsætninger om udvikling af landdistrikter, som kommer til udtryk i visse af EU's strukturfondsprogrammer og initiativer, f.eks. mål 5b og Leader-programmet. Ligeledes kan nævnes de politiske mål for bl.a. landdistrikternes udvikling og udviklingen i de små byer, der kommer til udtryk i Landsplanredegørelsen. På det kommunale plan gælder endvidere visse krav til service og standard på eksempelvis folkeskoleområdet, lige som der skal administreres under hensyn til et generelt princip om ligebehandling af kommunernes borgere. Kommuner og amtskommuner har også betydelige muligheder for at påvirke den lokale udvikling via infrastrukturinvesteringer og forsyningen med kollektiv trafik. Endelig kan ønsker til en udvikling i landdistrikterne også komme til udtryk på andre områder inden for lovgivningen, jf. nærmere kapitel 6.

2.4.2 Ønskerne for udviklingen i landdistrikterne

Folketinget har ved flere lejligheder tilkendegivet ønsker for udviklingen i landdistrikterne. Dette kom eksempelvis til udtryk ved forespørgselsdebatten i Folketinget i marts 1993, som omhandlede mulighederne for ny økonomisk aktivitet i landdistrikterne. Denne debat kunne støtte sig på betænkning 1242 "Landdistrikterne - ændrede vilkår" fra december 1992, og debatten mundede ud i et ønske om udarbejdelse af en handlingsplan for landdistrikterne. Regeringens handlingsplan blev fremlagt i oktober 1993. Baggrunden for nærværende udvalgsarbejde har været forespørgselsdebatten i Folketinget den 29. februar 1996, hvor der ligeledes blev fremlagt en række synspunkter fra partiernes ordførere. Landdistrikternes vilkår har også for nyligt været taget op i forbindelse med folketingsdebatten om Landsplanredegørelsen fra maj 1996, samt ved et betydeligt antal konferencer over hele landet. Også på EU-plan er der en stigende interesse for landdistrikternes forhold, som afspejlet i Cork-erklæringen fremlagt for EU-landene i november 1996, jf. også nærmere kapitel 5.

I det følgende skitseres og drøftes nogle af de ønsker og synspunkter, som en politik for landdistrikterne kan indeholde i en dansk sammenhæng. Synspunkterne er i vidt omfang blevet fremsat i de nævnte debatter, konferencer, henvendelser til udvalget mv. Endvidere har udvalget bedt Vilstrup Research foretage en undersøgelse "At bo på landet", som er gennemgået i det foregående afsnit 2.3, og hvor et udsnit af befolkningen direkte er spurgt om fordele og ulemper ved at bo på landet.

Helt generelt kan ønsket til udviklingen formuleres således:

· at udvikle levedygtige landdistrikter med gode beskæftigelsesmuligheder og varierede service-, kultur- og fritidstilbud, med henblik på, at landdistrikterne kan være en realistisk bosætningsmulighed for flest mulige borgere.

Punkterne nedenfor er et forsøg på at specificere dette overordnede ønske til udviklingen i mere konkrete mål, som kan lægge op til handling.

Det bør dog allerede nu bemærkes, at Folketinget kun i et vist omfang kan sikre den ønskede udvikling, hvorfor kommuner og amtskommuner og ikke mindst befolkningen selv har et betydeligt medansvar. Det understreges også af, at der ikke her i landet er tradition for at udstede centrale direktiver om lokalisering, jf. indledningen.

2.4.2.1 Ønske om at undgå affolkning af landdistrikterne - og helst opnå en varieret sammensat og voksende befolkning

En stor del af befolkningen - såvel i by som på land - har blik for de værdier, som findes på landet. I Kasper Vilstrups undersøgelse blev bl.a. fremhævet nærheden til naturen og det gode fysiske miljø, men også gode opvækstsforhold for børn, tætte relationer til naboer mv. Der er samtidig en betydelig del af befolkningen, som kunne overveje at flytte fra byområderne til landdistrikterne.

I disse år nævnes endvidere iværksætterkulturen, som ikke mindst er repræsenteret i landdistrikterne, ofte som væsentlig for samfundets fortsatte udvikling.

På den baggrund vurderes der at være et udbredt ønske om, at landdistrikterne undgår affolkning, og helst opnår en varieret sammensat og voksende befolkning.

Under en økonomisk synsvinkel bemærkes endvidere, at en udtynding af befolkningsgrundlaget i landdistrikterne vil gøre det vanskeligt og hermed mere bekosteligt at opretholde et rimeligt serviceniveau på landet.

Det er ligeledes vigtigt for den økonomiske bæredygtighed i landdistrikter og kommuner, at befolkningen ikke er ensidigt sammensat, f.eks. med en stor andel af ældre og/eller personer uden for arbejdsstyrken.

Også samfundsøkonomiske forhold kan således anføres som baggrund for et ønske om en positiv befolkningsudvikling i landdistrikterne.

2.4.2.2 Ønske om at skabe nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne, under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov

En jævn fordeling af indkomstmulighederne og forbrugsmulighederne i befolkningen sikres bedst ved, at erhvervsmulighederne er til stede, der hvor folk er bosat. Hvis arbejdspladserne er skævt fordelt i forhold til befolkningens fordeling, f.eks. således at arbejdspladserne er koncentreret i få større byer, øger det risikoen for geografisk bestemt strukturarbejdsløshed, - en slags geografisk "mis match".

Forskellene i udbuddet af arbejdspladser mellem by og land slår selvsagt ikke nødvendigvis ud i arbejdsløshed, men giver i så fald anledning til pendling. Selv om pendling er én af forudsætningerne for et velfungerende arbejdsmarked og et moderne, højproduktivt samfund, er der dog også samfundsøkonomiske omkostninger ved pendling i form af bl.a. investeringer og miljømæssige gener. Også dette taler for ønsket om et rimeligt udbud af arbejdspladser i såvel land som by.

Endelig er en udvikling af beskæftigelsesmulighederne i - eller i nærheden af - landdistrikterne på længere sigt af betydning for ovenfor nævnte mål om at sikre befolkningsgrundlaget i landdistrikterne. Det må således formodes, at det på længere sigt kan blive vanskeligt at fastholde en befolkning i landdistrikterne, hvis de lokale beskæftigelsesmuligheder ikke er til stede.

Alt i alt er der således væsentlige samfundsmæssige fordele ved at bevare og udvikle arbejdspladser i landdistrikter og landkommuner.

Med landbrugets fortsat mindskede behov for arbejdskraft er det vel sandsynligt, at det ikke er muligt fuldt ud at opretholde antallet af arbejdspladser i de egentlige landdistrikter. I den situation kan alternativet være at udvikle arbejdspladser i de nærliggende landsbyer og byer, så afstanden mellem bolig på landet og arbejdsplads og serviceforsyning begrænses.

Det vil endvidere være ønskeligt, om erhvervsudviklingen ikke blot baseredes på enkelte erhverv, f.eks. landbrug eller turisme, men flere brancher, således at landdistrikternes afhængighed af konjunktur og skift i forbrugsvaner ikke blev for stor. En sådan differentieret er-hvervsudvikling kan vise sig væsentlig for landdistrikternes økonomiske "bæredygtighed" på længere sigt.

Endelig bør erhvervsudviklingen tage hensyn til de erhverv, som eksisterer i landdistrikterne i dag, samt de behov beboerne har, jf. også Vilstrup-undersøgelsens karakteristik af de værdier, beboerne værdsætter i landdistrikterne.

2.4.2.3 Ønske om at styrke uddannelses- og efteruddannelsesindsatsen i landdistrikterne

En vigtig betingelse for, at virksomheder og erhverv ønsker at lokalisere sig i landdistrikterne er, at den tilgængelige arbejdskraft har de fornødne kvalifikationer. Et godt uddannelsesniveau hænger også sammen med et højt indkomstniveau, som kan måle sig med indkomstniveauet i byerne og således minimere behovet for overførsler og udligning herfra.

På den baggrund er det et ønske:

- at befolkningen på landet erhverver sig en god uddannelse og erhvervsmæssige kvalifikationer i øvrigt,
- at unge med en højere uddannelse i tilfredsstillende omfang kan fastholdes på landet og derved være tilgængelig for virksomhederne.

Disse ønsker må dog naturligvis afvejes og kombineres med andre hensyn til de unges udvikling, som hænger sammen med fordelene ved at stifte kendskab til andre miljøer end det oprindelige opvækstmiljø.

Uddannelsesforhold behandles i øvrigt nærmere i kapitel 3, afsnit 3.3.2.

2.4.2.4 Ønske om at bevare de rekreative og landskabelige værdier

Af direkte betydning for landdistriktsbefolkningens levevilkår er nærheden til natur, frisk luft, stilhed og ro, jf. Vilstrup.

Men en smuk og spændende natur i landdistrikterne er selvfølgelig også et væsentligt aktiv for byboere. Byernes befolkning benytter i ferie og fritid landdistrikterne i rekreativt øjemed, hvilket i øvrigt også gælder turister fra andre lande.

Det er derfor væsentligt, at byudvikling, erhvervsudvikling og anlæggelse af infrastruktur sker under hensyntagen til disse værdier.

2.4.2.5 Ønske om at forbedre boligstandarden og udvikle nye boligformer på landet

Blandt levevilkårene for befolkningen i landdistrikterne er boligen meget væsentlig.

Det gælder ikke blot boligens standard generelt, men også at der eksisterer muligheder for at vælge mellem forskellige typer boliger afhængig af livssituationen - økonomisk og alders-/familiemæssig.

Boligernes standard på landet behandles nærmere i kapitel 3, afsnit 3.4.3.

2.4.2.6 Ønske om at sikre et fleksibelt udbud af kollektiv trafik og en god tilgængelighed i landdistrikterne

Disse forhold behandles primært af det udvalg, der som nærværende udvalgsarbejde også blev igangsat som opfølgning på forespørgslen i Folketinget den 29. februar 1996.

Ønskerne til den kollektive trafik har direkte betydning for befolkningens levevilkår, ikke mindst for den del af befolkningen som ikke har egen bil, heriblandt en stor del af de unge og af pensionisterne.

Det bemærkes i den forbindelse, at Vilstrup-undersøgelsen fandt, at transportproblemer og mangelfuld kollektiv transport hos mange af såvel de nuværende som de potentielle landboere vurderes som en væsentlig ulempe ved livet på landet.

I en erhvervsmæssig sammenhæng indgår den kollektive trafik sammen med infrastrukturen desuden som en væsentlig faktor for et områdes tilgængelighed, dvs. hvor nemt det er at transportere personer (arbejdskraft), råvarer og færdigvarer til og fra området. Tilgængeligheden - og herunder også trafikforholdene internt i de mere tyndt befolkede områder - må således formodes at være en vigtig faktor i virksomhedernes lokaliseringsovervejelser.

2.4.2.7 Ønske om at opretholde og udvikle de lokale indkøbs muligheder og privat service i det hele taget

Uanset et veludviklet offentligt transportnet og gode trafikforbindelser til landdistrikterne generelt, vurderes udbuddet af privat service, og her ikke mindst lokale muligheder for at foretage daglige indkøb, som værende af væsentlig betydning for befolkningens levevilkår.

Hvis befolkningsgrundlaget eller forbrugsvanerne betyder, at det ikke er muligt at opretholde en traditionel specialiseret service i landdistrikterne, må mulighederne for alternative servicekombinationer undersøges for at sikre levedygtigheden af de basale, lokale indkøbs- muligheder.

2.4.2.8 Ønske om at sikre et tilfredsstillende udbud af offentlig service

Befolkningen i landdistrikterne og de små byer vil i et vist omfang i forhold til byområderne måtte acceptere en lidt lavere offentlig service, alene i kraft af den lavere befolkningstæthed. Dette vil gælde i og med,

at det er nødvendigt med et vist befolkningsgrundlag for institutioner som skoler, daginstitutioner og bo- og serviceforanstaltninger for ældre. I en række tilfælde vil der dog kunne findes alternativer i form af mere individuelt betonede serviceformer.

Det er ønskeligt, at den oplevede service i landdistrikterne er på et niveau, der af befolkningen opleves som rimeligt i forhold til ser-viceniveauet i byområderne. Samtidig skal det dog understreges, at den lokale kommunalbestyrelse fortsat bør have valgmuligheder, når det gælder afvejningen af serviceniveau over for skatteprocent.

2.4.2.9 Ønske om at styrke lokale kultur- og fritidsaktiviteter

Det er vurderingen, at der i de danske landdistrikter generelt findes varierede kulturtilbud og gode muligheder for fritidsaktiviteter. Dette stemmer, jf. foregående afsnit 2.3, med Vilstrup-undersøgelsen, som kun i relativt beskedent omfang fandt, at potentielle og nuværende landboere var utilfredse med kulturudbuddet, men at der dog var en noget større andel, som ikke fandt adgangen til fritidsaktiviteter helt tilfredsstillende.

Under alle omstændigheder er kulturtilbuddet og fritidsaktiviteterne af stor betydning for landbefolkningen, herunder ikke mindst de unge. Det er ydermere indtrykket, at kultur- og fritidstilbud bliver af stigende betydning, når det drejer sig om for landdistriktsområder og landkommuner at tiltrække og fastholde en varieret sammensat befolkning.

2.4.3 Konfliktende hensyn?

Der vil selvsagt i et vist omfang kunne være konflikt mellem ovenstående hensyn, f.eks. ønsket om fred og ro, nærhed til natur over for en befolkningsudvikling som grundlag for bedre serviceforsyning. Ligeledes kan der være fordele, f.eks. agglomerationsfordele, ved god tilgængelighed og stort udbud af arbejdskraft og servicefunktioner for virksomheder ved at koncentrere erhvervsaktivitet i byerne, men også ulemper, f.eks. socialpolitiske, ved storbykoncentration af befolkningen. Disse forhold må indgå i vurderingen af hensigtsmæssigheden af at gennemføre konkrete ændringer i love og administrative regler, men skal ikke kommenteres nærmere her. I betænkning 1242 fra 1992 er disse aspekter diskuteret lidt mere detaljeret.

Fodnote
[1] Jf. definitionen på landdistrikter i afsnit 2.1.1.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.1.2.1 Primære erhverv

Beskæftigelsen inden for de primære erhverv, omfattende landbrug, skovbrug, fiskeri og råstofudvinding, er på landsplan faldet med ca. 43.000 arbejdspladser eller næsten en fjerdedel fra 1985 til 1993.

I tabel 3.1.2 er vist faldet i antal arbejdspladser inden for de primære erhverv fordelt på kommunegrupper.

Tabel 3.1.2: Vækst i antal arbejdspladser inden for de primære erhverv, 1985-1993

	Antal beskæftigede 1985	Antal beskæftigede 1993	Vækst 1985-93 (antal)	Vækst 1985-93 (pct.)
Landkommuner gr. 1.	28.976	21.447	-7.529	-25,98
Landkommuner gr. 2.	6.248	4.519	-1.729	-27,67
Landkommuner gr. 3.	29.651	22.524	-7.127	-24,04
Landkommuner gr. 4.	4.201	3.222	-979	-23,30
Landkommuner i alt	69.076	51.712	-17.364	-25,14
Bykommuner uden for hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	78.832	60.502	-18.330	-23,25
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	28.558	23.476	-5.082	-17,80
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	107.390	83.978	-23.412	-21,80
Hovedstadsområdet	9.528	7.416	-2.112	-22,17
Hele landet	185.994	143.106	-42.888	-23,06

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Den relative tilbagegang i antallet af arbejdsplader inden for de primære erhverv har været stort set den samme for de forskellige kommunetyper.

Målt i forhold til det samlede antal arbejdspladser har landkommunerne imidlertid tabt ca. 6 pct. og bykommunerne uden for hovedstadsområdet kun ca. 3 pct. af deres arbejdspladser som følge af den faldende beskæftigelse inden for de primære erhverv. Pga. de primære erhvervs større betydning i landkommunerne er denne kommunegruppe således blevet ramt hårdest.

3.1.2.2 Industrien

Antallet af arbejdspladser inden for fremstillingsindustrien er gået tilbage med 3½ pct. på landsplan. Dette afspejler en tilbagegang i de mest bymæssige bykommuner og i hovedstadsområdet, men derimod en stigning i antallet af industriarbejdspladser i landkommunerne og de mindst byprægede bykommuner, jf. tabel 3.1.3. Tallene viser tydeligt, at industrien i vidt omfang er rykket ud af de store byer imod mere landlige omgivelser. Særligt i de mest bynære landkommuner har væksten i antal industriarbejdspladser været markant.

Tabel 3.1.3: Vækst i antal industriarbejdspladser, 1985-1993

	Antal beskæftigede 1985	Antal beskæftigede 1993	Vækst 1985-93 (antal)	Vækst 1985-93 (pct.)
Landkommuner gr. 1.	19.150	20.718	1.568	8,19
Landkommuner gr. 2.	4.591	5.966	1.375	29,95

Landkommuner gr. 3.	27894	30.238	2.344	8,40
Landkommuner gr. 4.	2.999	3.594	595	19,84
Landkommuner i alt	54.634	60.516	5.882	10,77
Bykommuner uden for hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	139.177	149.361	10.184	7,32
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	162.841	153.934	-8.907	-5,47
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	302.018	303.295	1.277	0,42
Hovedstadsområdet	141.981	117.247	-24734	-17,42
Hele landet	498.633	481.058	-17.575	-3,52

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

I tabel 3.1.4 er udviklingen i antallet af arbejdspladser inden for de forskellige typer af fremstillingsindustri vist.

Tabel 3.1.4: Udviklingen i antal arbejdspladser inden for industribrancherne, 1985-1993

Antal	Nærings- og nydelsesmiddel industri	Tekstil-, beklædning og læderindustri	Træ- og møbelindustri	Papir- og grafisk industri	Kemisk industri	Sten-, ler- og glasindustri	Jern- og metalindustri	Anden industri	Fremstillings- virksomhed i alt
Landkommuner gr.1.	-713	-317	707	408	745	-94	862	-30	1.568
Landkommuner gr.2.	795	157	-192	50	-32	-75	685	-13	1.375
Landkommuner gr.3.	689	-868	430	444	477	185	1.046	-59	2.344
Landkommuner gr.4.	314	-28	-5	43	71	-152	367	-15	595
Landkommuner i alt	1.085	-1.056	940	945	1.261	-136	2.960	-117	5.882
Bykommuner uden hovedstad mindre end 20.000 indb. i by	603	-3.681	1.716	2.346	2.605	80	4.594	1.921	10.184
Bykommuner uden hovedstad mere end 20.000 indb. i by	-3.988	-5.687	-509	702	-220	-467	1.217	45	-8.907

Bykommuner uden for hovedstad i alt	-3.385	-9.368	1.207	3.048	2.385	-387	5.811	1.966	1.277
Hovedstadsområdet	-5.447	-1.598	-1.444	-2.633	2.292	-2.583	-12.524	-797	-24.734
Hele landet	-7747	-12022	703	1360	5938	-3106	-3753	1052	-17575

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Nogle industribrancher har haft en nettotilgang af arbejdspladser i landkommunerne og de mindst byprægede bykommuner på trods af en faldende beskæftigelse inden for branchen på landsplan. Det drejer sig om nærings- og nydelsesmiddelindustrien og jern- og metalindustrien.

Den beskæftigelsestilbagegang, der ses inden for tekstil- og beklædningsindustrien, er derimod generel, og udtryk for en tendens til at henlægge den arbejdskraftsintensive del af produktionen inden for branchen til udlandet, hvor lønomkostningerne er mindre.

3.1.2.3 Tjenesteydelser

Tabel 3.1.5: Vækst i antal servicearbejdspladser, 1985-1993

	Antal beskæftigede 1985	Antal beskæftigede 1993	Vækst 1985-93 (antal)	Vækst 1985-93 (pct.)
Landkommuner gr. 1.	30.562	33.303	2.741	8,97
Landkommuner gr. 2.	8.642	8.981	339	3,92
Landkommuner gr. 3.	41.372	44.172	2.800	6,77
Landkommuner gr. 4.	6.025	6.490	465	7,72
Landkommuner i alt	86.601	92.946	6.345	7,33
Bykommuner uden for hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	180.355	190.639	10.284	5,70
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	284.511	304.953	20.442	7,18
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	464.866	495.592	30.726	6,61
Hovedstadsområdet	361.869	354.750	-7.119	-1,97
Hele landet	913.336	943.288	29.952	3,28

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Udviklingen i beskæftigelsen inden for servicesektoren er vist i tabel 3.1.5 ovenfor. Der ses her alene på tjenesteydelses uden for den finansielle sektor.

På landsplan er der skabt ca. 30.000 nye arbejdspladser inden for sådanne servicefag i den betragtede 8-årige periode. Det er bemærkelsesværdigt, at hovedstadsområdet har mistet servicearbejdspladser, mens det særligt er de mest byprægede bykommuner i provinsen, der har oplevet den store tilgang i antallet af servicearbejdspladser.

Også landkommunerne har fået betragteligt flere arbejdspladser inden for servicefagene. Det er her særligt de landkommuner, som ligger længst væk fra en større by, der har fået flest nye servicearbejdspladser.

Den tendens, der over en årrække er set for industriens vedkommende, hvor industrien flytter ud af hovedstadsområdet og imod mere landlige omgivelser, synes nu også at være påbegyndt for visse serviceerhvervs vedkommende.

I tabel 3.1.6 vises, hvordan tilvæksten i servicearbejdspladserne er fordelt imellem offentlig service og anden privat service.

Tabel 3.1.6: Udviklingen i antal arbejdspladser inden for typer af service, 1985-1993

	Offentlig service		Tjenesteydelser i øvrigt	
	Vækst (antal)	Vækst (pct.)	Vækst (antal)	Vækst (pct.)
Landkommuner gr. 1.	2.202	8,39	539	12,45
Landkommuner gr. 2.	-5	-0,70	344	31,76
Landkommuner gr. 3.	2.091	5,84	709	12,71
Landkommuner gr. 4.	233	4,48	232	28,26
Landkommuner i alt	4.521	6,05	1.824	15,44
Bykommuner uden for hovedstadsomr. < 20.000 indb. i by	7.204	4,60	3.080	13,04
Bykommuner uden for hovedstadsomr. > 20.000 indb. i by	19.508	7,94	934	2,4
Bykommuner uden for hovedstadsomr. i alt	26.712	6,64	4.014	6,43
Hovedstadsområdet	-9024	-2,95	1.905	3,43
Hele landet	22.209	2,83	7.743	5,97

Kilde: Kommunal Statistisk Databank.

Det ses, at hovedparten af de nye arbejdspladser er skabt inden for det offentlige serviceapparat.

Ejendoms- og forretningsservicen har også haft øget beskæftigelse i perioden. På landsplan er der skabt ca. 30.000 nye arbejdspladser inden for denne branche, en udvikling, som også har gavnet landkommunerne, hvor ca. 1.500 af de nye arbejdspladser er blevet etableret.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4.5.5 Regionale virkninger af grønne afgifter for husholdninger

Virkningen af grønne afgifter for de enkelte husstande kan henføres til forskelle i henholdsvis:

- Husstandene opvarmningsform og energiforbrug.
- Husstandenes kørselsbehov - herunder mulighed for at benytte offentlig transport.

- *opvarmning*

De grønne afgifters belastning vil selvsagt afhænge af energiforbruget - herunder boligernes alder, tilstand, størrelse og opvarmningsformen, herunder tilslutning til kollektiv varmeforsyning.

Landkommunerne er i forhold til byerne ikke så overraskende præget af en overvægt af parcelhuse og stuehuse. De enkelte husstandes energiforbrug afhænger i væsentlig grad af husenes alder. Her er der en vis forskel mellem by og landkommuner, idet gennemsnitsalderen for egentlige beboelsesboliger i landdistrikterne ligger på 56,7 år mod 47,9 år for bykommunerne.

Med hensyn til opvarmningsform er opvarmning fra fjernvarme og naturgas i stor udstrækning koncentreret om byområderne. Afgiftssatserne varierer med energitype, hvilket indebærer, at fjernvarme afgiftsmæssigt er væsentligt billigere end olie og gas. Dette er illustreret i nedenstående tabel, der viser grønne afgifter for husholdningerne i henholdsvis år 1996 og år 2000, når afgifterne er endeligt indpasset. Tallene viser den samlede afgift (energiafgift, CO_2og SO_2afgift) i kroner pr. GJ[1].

Tabel 3.4.5.1: Samlet beregnet betaling af grønne afgifter for husholdninger

Kr. pr. gj	År 1996	År 2000
Elektricitet (opvarmning)	121	142
Gas	47	47
Fyringsolie	50	50
Fjernvarme	26	29

Kilde: COWI, De regionaløkonomisk konsekvenser af grønne afgifter, Analysenotater, 1997.

Beregningen af energiforbruget til opvarmning for de enkelte husstande er foretaget som en standardberegning på baggrund af husenes alder, boligtype (stuehuse, parcelhuse, rækkehuse, flerfamilieboliger) og opvarmningsform. For stuehuse er det beregningsmæssigt forudsat, at energiforbruget svarer til et parcelhus.

Forskelle i boligernes størrelse vil således kun indgå i kraft af de gennemsnitlige forskelle i boligstørrelse mellem de enkelte boligtyper (parcelhuse, rækkehuse og flerfamiliesboliger), mens der derimod ikke tages højde for eventuelle regionale forskelle i boligstørrelsen for f.eks. parcelhuse.

De forskelle i energiforbrug, der må henføres til forbrugsmønster, indgår således ikke i sammenligningen.

Samlet set medfører den generelt dårligere boligstandard, boligernes type (flere ældre fritliggende boliger på landet, flere nyere række- og etageboliger i byerne) og afhængigheden af opvarmningsformer, der i højere grad belastes af grønne afgifter, at man i landdistrikterne - ved de fulde afgiftssatser i år 2000 - vil betale knap 500 kr. mere pr. indbygger end i den gennemsnitlige bykommune - en forskel på omkring 20 pct. Sammenlignes kommuner med udpræget kollektiv varmeforsyning og landkommuner er forskellene naturligvis endnu mere markant.

- *Transport*

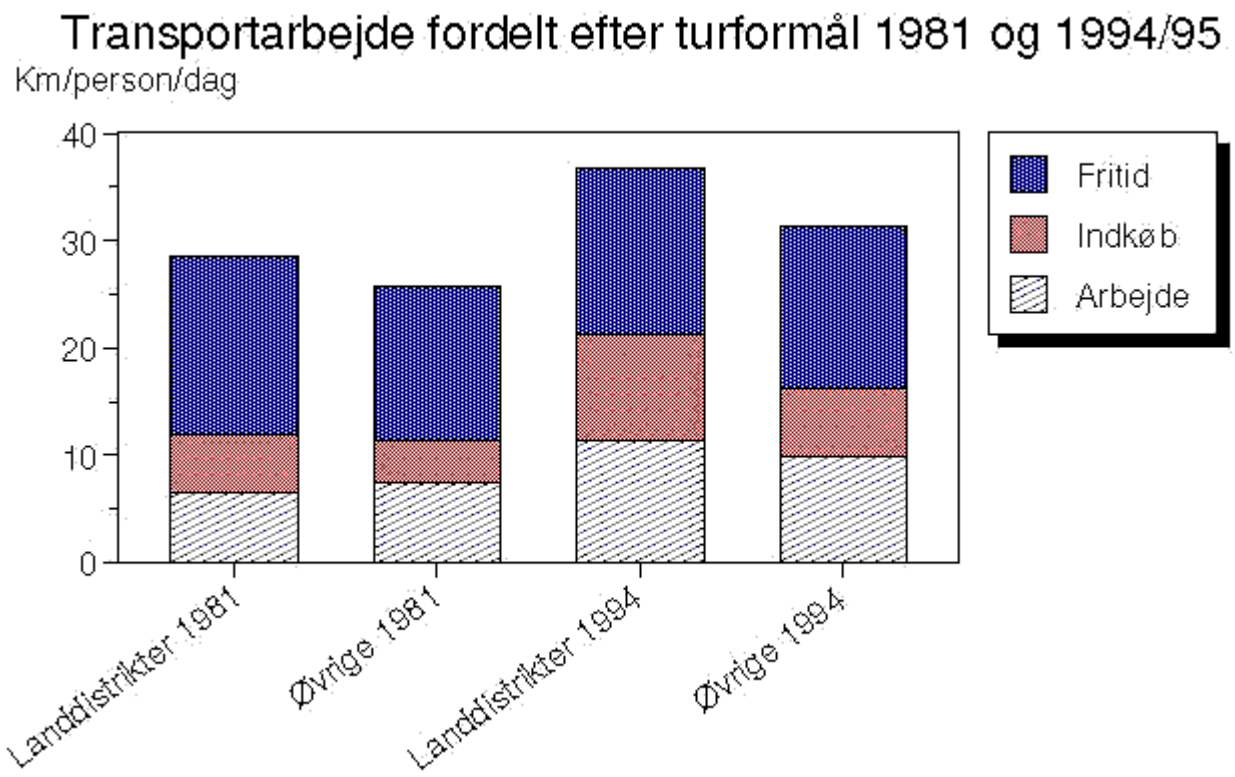
Afgiftsbelastningen i forhold til transport kan forklares ud fra husstandes transportbehov/transportvaner og mulighed for at benytte offentlig transport. Undersøgelsen viser, at afgiftsbelastningen i forhold til transport ligger på 1.522 kr. pr. husstand i landdistrikterne, mens beløbet er på 1.398 kr. pr. husstand i bydistrikterne[2] .

Der er imidlertid en væsentlig spredning i talmaterialet, hvorfor det ikke er muligt at foretage konkrete konklusioner på dette område. Det må imidlertid også bemærkes, at et gennemsnitstal for et landdistrikt f.eks. kan dække over en gruppe af selvstændige med relativt lavt transportbehov og en øvrig gruppe af "pendlere" med stort transportbehov.

Transportundersøgelsen viser også, at personer i landdistrikterne gennemgående kører færre, men forholdsvis længere ture end personer i bykommuner og byområder.

I nedenstående figur er vist sammensætningen af "transportarbejdet" - dvs. den gennemsnitlige daglige transportlængde pr. person for henholdsvis landdistrikter og øvrige områder. Det samlede transportarbejde i landdistrikterne ligger ca. 15 pct. højere i landdistrikterne end i øvrige områder. Set over de sidste 15 år har der i landdistrikterne været en væsentlig stigning i transport til indkøb og arbejde, mens transportarbejdet til fritid m.m. er faldet.

Figur 3.4.5.1: Forskelle i sammensætning af transportarbejde mellem by- og landdistrikter



Kilde: Trafikministeriet, Trafikken på landet og til de små øer - fase 1 rapport, 1996.

3.4.5.6 Konklusion

COWI's undersøgelse har som hovedkonklusion:

- at *erhvervslivet* i landkommuner og bykommuner - set under ét - stort set belastes ens af grønne afgifter. Dette dækker over, at erhvervene i landkommunerne belastes forholdsvis mest af afgifter i forbindelse med energilette processer (transport m.m.), mens erhvervslivet i bykommuner belastes mere af afgifter vedrørende rumopvarmning. For de "energilette" erhverv gælder imidlertid, at forskellen primært skyldes afgiftsbelastningen for landbruget. Foretages der en sammenligning af "energilette" erhverv uden landbrug, er der ingen væsentlig forskel mellem by- og landdistrikter.
- for *husholdninger* gælder derimod, at husholdninger i landkommunerne samlet set betaler 20 pct. mere i grønne afgifter pr. indbygger end husholdninger i bykommunerne. Denne forskel må først og fremmest tilskrives forskellene i boligtype (flere ældre fritliggende boliger på landet, flere nyere række- og

etageboliger i byerne), boligernes adgang til kollektiv varmeforsyning og boligernes gennemsnitlige alder og isoleringstilstand. Der kunne i undersøgelsen ikke påvises nogen sikker forskel i afgiftsbelastning mellem by- og landkommuner, som følge af forskellene i transportbehov. Dette må imidlertid ses i sammenhæng med, at der inden for landkommunerne naturligvis vil være en vis spredning mellem de enkelte husstande.

Som nævnt har undersøgelsen været baseret på forskelle mellem de udvalgte landkommuner og resten af landet. Som for mange andre undersøgelser af forholdene i landdistrikterne kan det også på dette område være svært at belyse forholdene i de egentlige landdistrikter, idet langt de fleste statistiske oplysninger kun opgøres på kommuneniveau.

COWI´s undersøgelse er derfor primært baseret på en belysning af forskellene mellem by- og landkommuner, hvilket naturligvis vil dække over, at der inden for bykommuner vil være indeholdt en del landdistrikter, ligesom der inden for landkommuner kan være mindrebyer.

Ved vurderingen af de grønne afgifters regionale konsekvenser, må der tages højde for, hvorledes provenuet tilbageføres - eller træder i stedet for andre skatte- og afgiftsbetalinger.

Tilsvarende må det - i det omfang det vurderes, at der er behov for at tilpasse den regionale virkning af grønne afgifter - overvejes, hvorledes ændringer af skatter, afgifter eller tilskud kan ændre den regionale effekt.

Fodnote
[1] GJ - GigaJoule. Til opvarmning af et nyt parcelhus skønnes et samlet forbrug på omkring 42 Gigajoule.
[2] Undersøgelsen er her baseret på data fra bl.a. Trafikministeriets rejsevaneundersøgelse. Det er på dette område muligt at udskille egentlige landdistrikter på tværs af kommuneopdeling.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

4.3 Detailhandelens udvikling 1970-95

4.3.1 Hovedtendenser i udviklingen

Udviklingen inden for detailhandelen har været karakteriseret ved, at antallet af detailforretninger er faldet op imod 40 pct. Nedgangen har især fundet sted inden for dagligvarehandelen.

Der er sket nedlæggelser af mange mindre butikker; samtidig er detailhandelen i stigende grad koncentreret i store butikscentre og varehuse i og omkring de større bysamfund. Hovedparten af butiksinvesteringerne er foretaget i de større byer eller i disse byers forstæder, mens der stort set ikke er sket butiksinvesteringer i de mindste byer og i landdistrikterne.

Samtidig med at omsætningen i detailhandelen i perioden er koncentreret i stadigt færre butikker, er der sket mere end en fordobling af det samlede salgsareal inden for detailhandelen.

Der er i perioden sket en kraftig brancheglidning og specialisering. Før var der en ret fast butiksopdeling, hvor butikkerne havde hver sit snævert afgrænsede varesortiment inden for dagligvarer og/eller udvalgsvarer (bagerforretninger, ismejerier, kolonialforretninger, slagtere, radioforretninger, tøjforretninger, osv.). Det er nu gennemgående afløst af mere fleksible butiksmønstre, hvor de enkelte forretningers størrelse, sortiment og service søges specialiseret og afpasset ændringerne i indkøbsmønstret. Inden for udvalgsvaresektoren har man dog i høj grad opretholdt den sortimentsmæssige specialisering.

Handelen er blevet stadigt stærkere organiseret med stadigt mere bindende samarbejdsformer. Denne udvikling er især slået igennem inden for dagligvarehandelen. Hvor vertikalt integrerede kæder (integration af grossist og detaillistfunktion) under FDB, Dansk Supermarked m.fl. samlet står for 60 pct. af dagligvarehandelen. Tilsvarende organisationsformer har vundet indpas i udvalgsvarehandelen, dels i form af integrerede kæder, dels i form af frivillige kæder, hvor selvstændige forretninger går sammen om et mere eller mindre vidtgående kædesamarbejde.

Eksempler på kædeforretninger i dagligvarehandelen er discountforretningerne (Aldi, Fakta og Netto) med et snævert sortiment og store lavprisvarehuse (f.eks. Bilka) og varehuse (f.eks. Kvickly). Blandt udvalgsvareforretninger kan nævnes Fredgaard, Elkøb, Snehvide, Matas, Imerco og Bog & Idé, hvor forretningerne ofte er placeret i eller ved større butikscentre.

4.3.2 Årsager

Bag dette ligger ændringer i befolkningssammensætning og i bosætningsmønstret. I 1960 boede ca. 35 pct. af befolkningen i landdistrikter og småbyer, mens det kun var tilfældet for 23 pct. af befolkningen i 1995. Nettoafvandringen fra landdistrikter og småbyer er dæmpet de senere år og der har kun været et mindre fald i befolkningstallet i disse områder efter 1980.

En anden vigtig faktor har været den kraftigt øgede erhvervsfrekvens der har reduceret antallet af "hjemmegående husmødre" - tid er blevet en knap faktor og det har gødet jorden for udviklingen af "one-stop shopping- koncepter" såsom storcentre og lavprisvarehuse, hvor kunden kun "skal handle ind ét sted".

Endelig er der i perioden sket en kraftig stigning i familiernes disponible indkomster. Den heraf affødte stigende efterspørgsel har påvirket detailhandelen meget forskelligt. En relativt faldende andel af familiernes disponible indkomster er anvendt til køb af varer i detailhandelen (andelen faldt fra 60 pct. i 1970 til ca. 40 pct. i 1994). Der er således sket en forskydning af forbrugssammensætningen fra "nødvendighedsgoder" såsom føde-, drikke- og tobaksvarer dvs. typiske dagligvarer til udvalgsvarer, primært langvarige forbrugsgoder, men også til individuel transport (bil),fritid og underholdning samt (ejer)bolig.

Fremkomsten af storcentre og lavprisvarehuse skal også ses i sammenhæng med, at den daglige transport i forbindelse med indkøb og arbejde er stigende. Antallet af personbiler i Danmark er steget fra godt 1 mio. i 1970 til ca. 1,6 mio. i 1995. Andre forhold der tilskynder til storindkøb er, at ca. 90 pct. (1995) af familierne er i besiddelse

af dybfrysere/køleskab med selvstændig fryseenhed og at 37 pct. (1995) har mikrobølgeovn.

Endelig skal nævnes udnyttelsen af IT-teknologien, der bl.a. har leveret den afgørende logistik mv. til udvikling, styring og markedsføring af de store kædedannelser og deraf følgende stordriftsfordele med effektivitetsbesparende tiltag til nedbringelse af lagertider, sikre stabile leverancer til butikkerne, bedre data om salget (stregkoder f.eks.) etc.

Lovgivningen har støttet strukturudviklingen ved en lempelse af de direkte restriktioner over for detailhandelen. Således er der sket en væsentlig liberalisering af bl.a. lukkeloven og næringsloven, ligesom en række private brancherestriktioner er fjernet, evt. efter konkurrencemyndighedernes indgreb.

Siden begyndelsen af 1970'erne har stat, amter og kommuner gennem planloven haft mulighed for gennem region-, kommune- og lokalplaner at regulere detailhandelsbyggeriets karakter, omfang og placering. Iflg. Miljø- og Energiministeriet (jf. Detailhandelsudvalgets rapport fra 1996) har amter og kommuner kun i begrænset omfang udnyttet disse muligheder.

4.3.3 Butiksudviklingen 1970-95 (belyst ved oversigtstabeller)

4.3.3.1 Udviklingen generelt

Antallet af detailforretninger har været faldende siden 1970 ifølge den officielle statistik, fra ca. 54.000 forretninger til godt 41.000 forretninger i 1995. Opdelt på de traditionelle hovedvaregrupper er faldet lavest for udvalgsvarer. Det hænger - ud over ændringer i statistiske opgørelsesmetoder - sammen med brancheglidning, hvor forskellige varegrupper kombineres på nye måder.

Nedenstående tabel 4.1 omfatter dagligvareforretninger såsom købmandsbutikker, minimarkeder, supermarkeder og varehuse, der sælger et bredt udvalg af almindelige dagligvarer. Alle omsætningstal er efterfølgende opgjort eksklusive moms.

Tabel 4.1: Udviklingen inden for dagligvarehandelen, 1970-95

år	Antal forretninger	Omsætning i alt i mia. kr.	Gns. omsætning mio. kr.
1970	12.400	12,3	1,0
1980	7.800	43,4	5,6
1990	6.000	79,0	13,2
1995	5.000	96,9	19,4

Kilde: Statistisk årbog, diverse årgange (momsstatistik)

Der er i perioden sket en 20 dobling af omsætningen pr. forretning i løbende priser fra 1 mio. kr til 20 mio. kr. I samme periode skete en 5 dobling af forbrugerpriserne (jf. Danmarks Statistiks forbrugerprisindeks).

Samtidig er antallet af dagligvareforretninger næsten faldet med 2/3. Etableringen af stadigt større supermarkeder og varehuse er sket på bekostning af "gammeldags" købmandsforretninger med betjening og mindre supermarkeder, der i stort tal er lukket i perioden.

Den samlede omsætning udgør i 1995 nær ved 100 mia. kr. på årsbasis, ca. en 8 dobling i forhold til 1970. De store dagligvareforretninger har således vundet markedsandele på bekostning af især mindre specialdagligvareforretninger jf. også tabel 4.2. Ved bedømmelsen heraf skal dog tages hensyn til, at lavprisvarehuse og varehuse også sælger mange udvalgsvarer ved siden af de almindelige dagligvarer.

Tabel 4.2: Udviklingen inden for specialdagligvarehandelen, 1970-95

år	Antal forretninger	Omsætning i alt i mia. kr.	Gns. omsætning butik i mio. kr.
1970	21.000	6,0	0,3
1980	11.000	7,8	0,7
1990	6.600	10,0	1,5
1995	6.600	9,6	1,5

Kilde: Statistisk årbog, Danmarks Statistik diverse årgange (momsstatistik)

Der er i perioden sket en brancheglidning hvor specialdagligvareforretningerne (bagere, slagtere, ostehandlere, viktualieforretninger, fiskehandlere, grønthandlere) har tabt markedsandele til supermarkeder og varehuse. I 1995 skete således kun 9 pct. af dagligvarehandelen gennem disse forretninger mod 33 pct. i 1970.

Selv om antallet af forretninger er gået kraftigt tilbage fra 21.000 i 1970 til 6.600 i 1995, er de tilbageværende forretninger fortsat små med en gennemsnitlig årlig omsætning pr. forretning på 1,5 mio. kr.

Udvalgsvarehandelen omfatter et stort antal brancher bl.a. tøj- og skoforretninger, isenkræmmere, sportsforretninger, tæppe- og møbelforretninger, radio & TV-forretninger, boghandlere, materialister mv.

Tabel 4.3: Udviklingen inden for udvalgsvarehandelen under ét, 1970-95

år	Antal forretninger	Omsætning i alt i mia. kr.	Gns. omsætning butik i mio. kr
1970	20.700	10,5	0,5
1980	26.200	27,3	1,0
1990	23.500	48,6	2,1
1995	30.000	70,7	2,4

Kilde: Statistisk årbog, diverse årgange (momsstatistik)

Note: Ændrede definitioner og grupperinger har øget antallet af små forretninger inden for grupperingen.

Udvalgsvareforretninger har, jf. tabel 4.3, formentlig bevaret deres markedsandel på omkring 35 pct. af det samlede detailsalg, men sammenligning over tid vanskeliggøres af ændrede definitioner.

Butikkerne er fortsat meget små, idet den gennemsnitlige omsætning pr. udvalgsvarebutik i 1995 kun var 2,4 mio. kr. mod dagligvareforretningernes 20 mio. kr. Tallene dækker imidlertid over en stor spredning i butikstørrelserne, og de senere år er der bl.a. etableret meget store kædeforretninger med udvalgsvarer i de såkaldte megacentre (butikscentre med store udvalgsvareforretninger.).

Tabel 4.1-4.3 bygger på Danmarks Statistiks momsstatistik. De tilsvarende tal for antallet af forretninger i ATP-statistikken er noget afvigende. Forskellen er størst for specialdagligvareforretninger, hvor ATP-statistikken kun anfører ca. 5.000 forretninger mod momsstatistikkens 6.600, og for udvalgsvareforretninger, hvor der i følge ATP-statistikken i 1995 kun er 21.000 forretninger mod momsstatistikkens 30.000. Momstallene er valgt, fordi der ikke findes ATP-tal før 1990, og fordi denne ikke medtager indehaverforretninger, som formentlig bl.a. er udbredte i de to anførte grupper.

4.3.3.2 Detailhandelens lokalisering

Undersøgelser viser, at der er sket en koncentration af detailhandelen i de større byer, men der findes kun nærmere

opgørelser for dagligvarehandelen. Undersøgelser peger imidlertid i retning af, at denne koncentration har været endnu mere udtalt for udvalgsvarehandelen, formentlig bl.a. fordi udvalgsvareforretninger generelt kræver et relativt større kundeunderlag end dagligvareforretninger af tilsvarende størrelse.

Dagligvareforretninger, der omsætter for mere end 200 mio. kr., ligger i hovedstaden og i de større provinsbyer; det drejer sig om varehuse og lavprisvarehuse. De mindre supermarkeder er repræsenteret i alle bystørrelser, herunder i småbyer/landdistrikter. Discountforretningerne er jævnt placeret i hovedstaden og provinsbyerne, men optræder sjældent i de mindste byer/landdistrikter.

I landdistrikter/småbyer er næsten 90 pct. af butikkerne små forretninger såsom minimarkeder og kiosker. Men i de helt små byer bliver der stadigt færre butikker.

Siden 1980 har omkring 800 landsbyer (småbyer med under 650 indbyggere) mistet den sidste dagligvarebutik. I 1994 havde kun 930 landsbyer en dagligvarebutik mod 1.748 i 1980 (tal fra Institut for Center-Planlægning).

Tabel 4.4: Dagligvarebutikker fordelt efter lokalisering, 1996 (antal i pct.)

Butikstype	Hele landet	Hovedstadsområdet	Større provins byer	Mindre provinsbyer	Landdistrikter
Varehuse	1,9	1,6	4,3	3,9	0,4
Superm	9,0	10,7	8,3	8,4	8,8
Minimark.	26,9	16,9	15,0	13,3	40,8
Discountf.	8,1	11,6	10,7	15,1	3,3
Kiosker	54,0	59,2	61,8	59,3	46,7
Ialt (pct.)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
I alt (antal)	8530	1.717	1.789	1.136	3.888

Note: Varehuse er inklusive lavprisvarehuse. Større provinsbyer er byer med over 20.000 indbyggere, mindre provinsbyer er byer med 3.000-20.000 indbyggere.

Kilde: Udviklingen i butikkernes omsætningsforhold, 1996, Erhvervs- og Selskabs- styrelsen

4.3.3.3 Udviklingen inden for dagligvarehandelen

I perioden 1970-95 er der sket en markant strukturudvikling inden for dagligvarehandelen, jf. tabel 4.5. Supermarkeder og varehuse var ifølge statistikken enerådende i 1970 sammen med de mere traditionelle købmandsbutikker, minimarkeder og kiosker (indgår i tabellen under øvrige kolonialforretninger). Siden er lavprisvarehuse og discountbutikker kommet til. Den største tilvækst er sket i disse to butikstyper samt inden for varehuse, der samlet har fordoblet deres andel af det samlede dagligvaresalg.

Tabel 4.5: Omsætning i dagligvarehandelen fordelt på butikstyper, (mio. kr.), 1970-95

Butikstype	1970	1979	1990	1995
Supermar.	3.500	16.900	31.100	32.100
Varehuse	1.100	4.700	13.700	16.700
Lavpr.vareh.	0	2.500	6.800	9.900
Discountf.	0	900	10.400	15.500

øvr. kolonialf.	7.700	18.400	17.000	22.700
I alt	12.300	43.400	79.000	96.900

Kilde: Bahr, Henning, Per Press: Supermarkedshåndbogen, diverse årgange, Stockmann og Danmarks Statistik (residualen "øvrige kolonialforretninger")

I perioden 1970-95 er der sket en fordobling af de større dagligvarebutikkers salgsareal fra gennemsnitligt ca. 420 m^2 til ca. 870 m^2. Fremgangen er navnlig sket ved etablering af varehuse og lavprisvarehuse med gennemsnitlige salgsarealer i 1995 på hhv. 2.200 m^2 og 10.400 m^2. Samtidig er supermarkederne blevet større (fordobling af det gennemsnitlige salgsareal fra 1970 til 1995). I modsat retning trækker tilgangen af de mange relativt små discountbutikker - dog øgedes gennemsnitsarealet i disse forretninger med næsten 20 pct. fra 1990 til 1995.

Omsætningen pr. forretning har været stærkt stigende. Den gennemsnitlige årlige omsætning androg i 1995 i supermarkederne ca. 38 mio. kr., i varehusene 113 mio. kr., mens den udgjorde 449 mio. kr. i de største forretninger, lavprisvarehusene. Gennemsnitsomsætningen i discountbutikkerne lå på 22 mio. kr.

En stadigt mindre del af dagligvaresalget findes inden for de mindre dagligvarebutikker, minimarkeder, kiosker og købmandsbutiker; samlet stod de små forretninger for ca. 20 pct. af omsætningen 1995 mod over 60 pct. i 1970. Inden for gruppen er bl.a. salget gennem kiosker ejet af benzin- og trafikselskaber gået frem.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

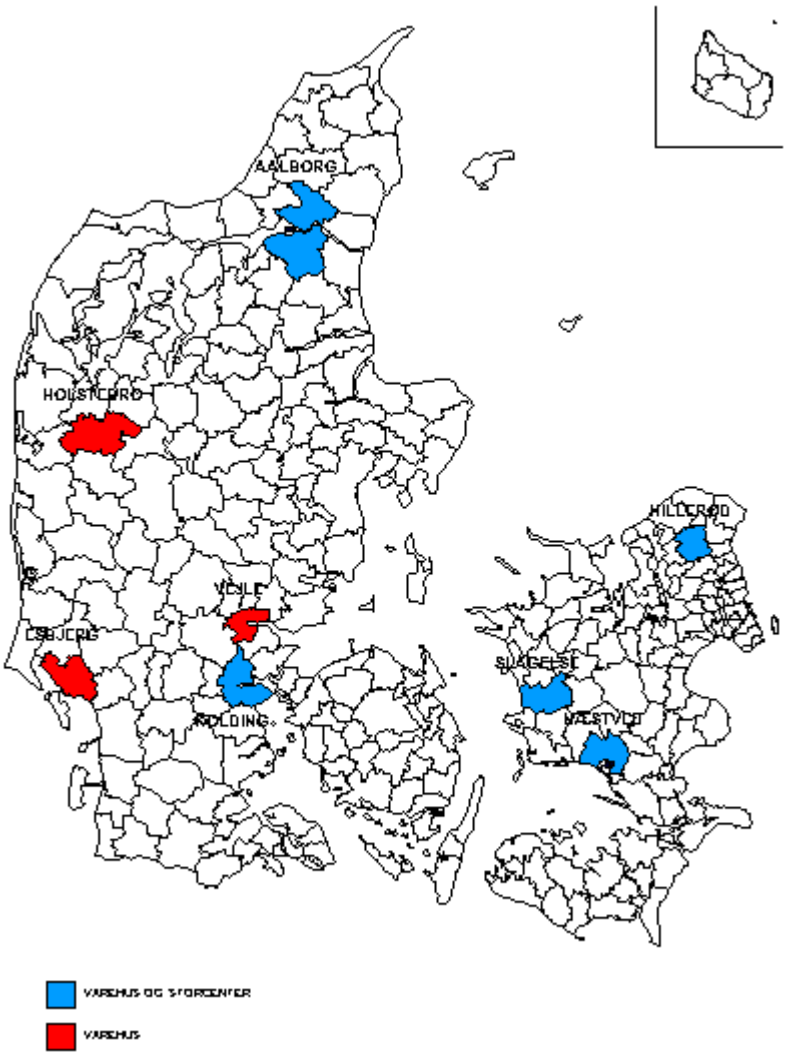
4.4 Kommunernes dispositioner ved konkrete butiksetableringer

Udvalget har gennemført en interviewundersøgelse blandt kommuner, hvor der er etableret lavprisvarehuse eller store butikscentre. Der er gennemført interviews i følgende 8 kommuner:

- Aalborg Kommune
- Esbjerg Kommune
- Holstebro Kommune
- Vejle Kommune
- Kolding Kommune
- Slagelse Kommune
- Næstved Kommune
- Hillerød Kommune.

Alle kommuner er beliggende uden for Københavns-området, og der er ved udvælgelsen taget hensyn til, at der inden for de sidste ti år skulle være sket etablering eller væsentlige udvidelser af lavprisvarehuse eller større butikscentre. Bl.a. af disse årsager er storcenter/lavprisvarehus- etableringer ikke undersøgt i Århus, Odense, Randers og Horsens Kommuner.

Figur 4.4: Kommuner, der er blevet interviewet i forbindelse med etableringen af varehuse/storcentre



Formålet har været at få en forholdsvis bred beskrivelse af kommunens rolle i forbindelse med de konkrete etableringer.

Undersøgelsen viser bl.a., at en forudsætning for, at der etableres lavprisvarehuse eller store butikscentre er, at en investor finder området markedsmæssigt interessant, samt at kommunen i et vist omfang stiller sig positivt over for etableringen.

I nogle tilfælde er etableringer sket på arealer, der i kommunens planlægning allerede var udlagt til aflastningscentre for bymidten. I andre tilfælde har kommunen ændret kommuneplanen med henblik på at muliggøre etablering.

Det har i mange tilfælde været et ønske fra kommunens side at fastholde eller udbygge byens position som handelscenter for et større område. Det har i den forbindelse indgået i overvejelserne, at en etablering af et lavprisvarehus eller et stort butikscenter i kommunen ville styrke kommunens position, mens en eventuel placering i en nabokommune tilsvarende ville svække kommunens position.

I forbindelse med etablering af en så stor kundeorienteret virksomhed som et lavprisvarehus eller et butikscenter kræves der i et vist omfang udbygning af adgangsvejene, trafikregulering og etablering af parkeringspladser.

Undersøgelsen viser - på grundlag af erfaringerne fra de 8 kommuner, at de direkte udgifter i forbindelse med vejarbejder, trafikregulering og etablering af parkeringspladser betales af butikscentrene og lavprisvarehusene. Det er imidlertid i praksis vanskeligt at afgrænse, hvilke vejanlæg, trafikreguleringer mv. der er direkte afledt af etableringen, og hvilke der skulle have været gennemført under alle omstændigheder.

Herudover viser undersøgelsen, at etableringen af butikscentre og lavprisvarehuse kan medføre, at kommunen - med henblik på at afbalancere udviklingen i byens handelsliv - fremskynder renoveringen af forretningsgaderne/gågaderne i bymidten.

Begge dele medvirker til at gøre byen mere attraktiv som handelsby. Det er da også den generelle opfattelse i de pågældende kommuner, at det har forøget byens handelsopland, dvs. trukket handel til byen fra de omliggende kommuner. F.eks. i Næstved Kommune er forløbet dokumenteret i form af løbende detailhandelsundersøgelser, mens det for de fleste andre kommuner ikke er dokumenteret konkret.

I det følgende gives et kort resume af kommunernes opfattelse af de konkrete forløb i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre i de 8 kommuner i den udstrækning, de foreligger belyst ud fra de gennemførte interviews. Disse resumeer illustrerer en række aspekter i forbindelse med kommunernes rolle i denne forbindelse.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

4.5 Kommunernes adfærd set fra butikskæderne og entreprenørerne

Udvalget har fået gennemført en interviewundersøgelse blandt en række virksomheder, der står bag etableringen af lavprisvarehuse og store butikscentre. Formålet hermed har været at få belyst virksomhedernes oplevelse af samspillet med kommunerne under etableringen.

Virksomhederne er udvalgt af Konkurrencerådets sekretariat. De konkrete interviews er foretaget af Vilstrup Research. I dette afsnit gives et kortfattet resume af undersøgelsens metode og resultater. Rapporten fra Vilstrup Research er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

4.5.1 Metode og gennemførelse

Der er gennemført 6 interviews med centrale nøglepersoner fra følgende virksomheder:

- FDB
- Dansk Supermarked
- Foras
- Thorkild Kristensen (TK)
- Danica Centeradministration
- ATP Ejendomsafdeling

Ved udvalget af virksomheder er der lagt vægt på, at de pågældende virksomheder har stået bag etableringen af et stort antal lavprisvarehuse og store centre de seneste år.

FDB har de seneste år stået bag etableringen af OBS! lavprisvarehuse i Hillerød, Slagelse, Odense/Rosengaardscentret, Esbjerg, Holstebro og Horsens.

Dansk Supermarked har i samme periode opført en række Bilka lavprisvarehuse i Næstved, Slagelse, Esbjerg, Holstebro, Kolding, Vejle og Aalborg.

Foras og TK har de seneste år udviklet og forestået etableringen af store butikscentre. Foras har bl.a. finansieret opførelsen af centre indeholdende mange (også mindre) udvalgsvareforretninger: Kolding Storcenter, Odense (Rosengaardscentret) og den seneste udvidelse af Aalborg Storcenter. TK har især stået bag etableringen af en række "megacentre" bestående af store udvalgsvareforretninger tilknyttet kæder, bl.a. i Næstved, Esbjerg, Kolding og Aalborg.

Danica og ATP har ligeledes forestået etablering (og efterfølgende administration) af flere store butikscentre. Danica har bl.a. stået bag Slotsarkaderne i Hillerød, mens ATP bl.a. har stået bag udvidelsen af Aalborg Storcenter.

Det er i øvrigt karakteristisk, at lavprisvarehuse og store butikscentre med udvalgsvareforretninger placeres i samme område, ofte under samme tag.

4.5.2 Undersøgelsens resultater

Virksomhederne har oplyst, at det før en beslutning om etablering finder sted, undersøges om befolkningsunderlaget er i orden, herunder handelsopland, befolkningstæthed (større by), forbrugsmønstret i området og bilkoncentration. Af betydning er endvidere den bestående butiksstruktur, dvs. konkurrencesituationen i området. Ud fra dette beregnes den forventede omsætning i det planlagte center eller lavprivarehus. Centret skal være stort og dominerende for at kunne virke tiltrækkende.

Endvidere tillægges infrastrukturforhold stor vægt. Der skal være god tilgængelighed, dvs. beliggenhed ved stor hovedfærdselsåre, gode til- og frakørselsforhold samt et tilpas stort antal p-pladser.

Virksomhederne har oplyst, at der føres indgående samtaler med kommunerne omkring udformningen af

nuværende og fremtidige lokalplaner. De hyppigst diskuterede elementer i lokalplanerne er grænserne for butikkernes størrelse og placering af potentielle fremtidige konkurrenter. Kommunerne er generelt meget lydhøre over for investors ønsker.

Omkring infrastruktur forhandles der typisk om etablering af til- og frakørselsveje, lysregulering, p-pladser, stoppesteder og skiltning. Det synes at være fremherskende, at omkostningerne hertil deles mellem kommunerne og virksomhederne. Fordelingen af udgifterne varierer meget.

Virksomhederne sætter pris på, at borgmesteren har visioner og ideer for kommunens udvikling. Et stabilt politisk klima foretrækkes for at sikre, at indgåede aftaler om lokalplaner mv. overholdes.

Det er virksomhedernes indtryk, at miljø- og interesseorganisationer i visse kommuner spiller en stor rolle, mens andre kommuner er knapt så lydhøre over for organisationerne. Det er under alle omstændigheder afgørende, at kommunerne aktivt engagerer sig i projekternes gennemførelse.

Kommunernes skatte- og afgiftspolitik tillægges ikke større vægt.

Der træffes ikke beslutning om at skifte lokalisering som følge af en kommunes anstrengelser for at være tiltrækkende, gennem særlig hurtig sagsbehandling etc. Placeringen dikteres alene af beliggenheden og kundegrundlaget. Man venter derfor gerne, indtil det rette velbeliggende jordstykke dukker op.

Det kan dog tiltrække investorer, hvis en kommune fastlægger lokalplaner for hele kommunen. Herved får investorerne lejlighed til at vurdere den fremtidige konkurrence.

Selv om kommunerne er i besiddelse af det stykke jord, som er nødvendigt for projektet, har virksomhederne ikke oplevet, at kommunalt ejede grunde er handlet til under markedsprisen.

Kommuner har i nogle tilfælde ønsket at leje sig ind i et center, men det har ikke påvirket beslutningen om selve etableringen i de pågældende kommuner.

Generelt opleves kontakten til politikere og forvaltning positivt. De er ifølge virksomhederne professionelle, løsningsorienterede, imødekommende, pragmatiske, kompetente og i besiddelse af et godt overblik.

4.6 Betydningen for landdistrikter og landkommuner

Der er ikke tvivl om, at der gennem en årrække er sket en koncentration af dagligvarehandelen og ikke mindst udvalgsvarehandelen i de større byer. De store byers planlægning af både et regionalt aflastningscenter med store butikker uden for bymidten og en renovering af bymidten har været en medvirkende årsag til koncentrationen af detailhandelen til disse byer.

Erfaringerne fra de 8 byer, der har indgået i undersøgelsen, viser, at etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre medvirker til en væsentlig øget detailhandelsomsætning i byen og en forøgelse af byens handelsopland.

Det er vanskeligt at sige mere præcist, hvor den forøgede detailhandelsomsætning i de pågældende byer er kommet fra, men det er kommunernes indtryk, at omsætningsfremgangen hovedsageligt er taget fra kommuner i oplandet med mindre og mellemstore byer. Altså både by- og landkommuner.

Hvad angår kommunernes rolle bemærkes, at kommunerne i forbindelse med etablering af varehus/center kan have en række omkostninger til etablering af til- og frakørselsforhold såsom svingbaner og veje, lysregulering, p-pladser, ruteføring af kollektiv trafik samt skiltning, som dog også i varierende omfang overlades til virksomhederne. Interviewundersøgelsen med virksomhederne viser, at omkostningerne til infrastruktur i forbindelse med etablering af lavprisvarehuse og butikscentre uden for bymidten i de fleste tilfælde deles mellem kommunen og virksomhederne.

De fleste af de kommuner, der har indgået i interviewundersøgelsen med kommunerne, har samtidig med etableringen af lavprisvarehuset eller butikscentret foretaget en renovering af bymidten, bl.a. med henblik på at gøre den mere attraktiv som handelsområde og konkurrencedygtig i forhold til aflastningscentret. Det er i flere

tilfælde en proces, som har været i gang allerede før etableringen af centret uden for bymidten, men som er blevet fremskyndet i forbindelse med vedtagelse af de nødvendige planer for etableringen.

De pågældende kommuner har forsøgt at gøre byen mere attraktiv som handelsby for et større opland - herunder flere land- og bykommuner. Det er som nævnt sket både ved at gøre bymidten mere indbydende i kraft af bl.a. bedre gågader og bedre trafik- og parkeringsforhold og ved at tillade etablering af lavprisvarehus og butikscenter uden for bymidten.

Heroverfor står, at kommunerne ikke har samme muligheder for at gøre noget for handelen i landsbyerne, hvilket også er påpeget i nogle interviews. De traditionelle kommunale opgaver vedrørende infrastruktur, trafikforhold, parkeringsforhold, etablering og bevaring af attraktive bymiljøer med gågader, grønne områder mv. er ikke relevante i forhold til en dagligvarebutik i en landsby.

Interviewundersøgelsen og den statistiske gennemgang af detailhandelsstrukturen tyder på, at problemet for detailhandlen i landsbyerne er, at kundeunderlaget er for lille. Forklaringen kan være, at befolkningens krav til udvalg, pris og kvalitet er stigende, og at en stor del af befolkningen har bil, således at de ikke er afhængige af de lokale butikker. Det er et klart indtryk, at udviklingen i praksis har vist, at beboerne i landsbyerne i vidt omfang handler i byerne frem for i den lokale dagligvarebutik.

Det skal i den forbindelse påpeges, at en betydelig del af befolkningen i landsbyerne arbejder, hvor der er mulighed for at foretage de daglige indkøb i forbindelse med transporten til og fra arbejde.

Det er også blevet påpeget, at ikke mindst udviklingen fra de traditionelle dagligvarebutikker mod discountbutikker har været en medvirkende årsag til, at dagligvarehandelen i mange landsbyer er blevet udkonkurreret. Tallene viser da også, at ca. halvdelen af de små landsbyer, der i 1980 havde en detailhandelsbutik, ikke har det længere.

Men for landkommunerne betyder udviklingen med koncentration af detailhandelen til de få store byer også, at butiksudbuddet i de mindre og mellemstore byer begrænses. Landkommunerne får således med disse udviklingstendenser svært ved at opretholde de eksisterende butikker i kommunens hovedby, ligesom afstanden til et center med et varieret butiksudbud stiger.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

5.2 EU's strukturpolitik

5.2.1 Udgangspunkt

EU's strukturpolitik har til formål at mindske de uligheder i den økonomiske udvikling der findes i EU, både mellem medlemslandene og inden for de enkelte lande.

Strukturpolitikken finansieres ved hjælp af fire strukturfonde: Regionalfonden, Socialfonden, Landbrugsfonden og Fiskerifonden.

Regionalfondens tilskud har hovedsageligt karakter af produktions- og udviklingsfremmende investeringer inden for industri og turisme, tilskud til etablering og modernisering af infrastrukturer samt tilskud til forskellige serviceforanstaltninger over for virksomheder med det formål at bidrage til udvikling i de berørte områder.

Socialfondens tilskud er bl.a. rettet mod bekæmpelse af langtidsarbejdsløshed og fremme af integrering af unge under 25 år på arbejdsmarkedet. Endvidere kan Socialfonden yde tilskud til opretholdelse eller skabelse af nye beskæftigelsesmuligheder, uddannelse mv.

Landbrugsfondens (udviklingssektionens) aktiviteter sigter primært mod en styrkelse og reorganisering af landbrugsstrukturerne, omstilling af landbrugsproduktionen, sikring af landbrugsindkomsterne og en styrkelse af udviklingen af de sociale strukturer i landdistrikterne.

Fiskerifonden skal medvirke ved omstrukturering af EU's fiskerisektor. Det kan blandt andet være støtte til omstrukturering af fiskerflåden, forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af fiskerivarer, udvikling af akvakulturen og faciliteter i fiskerihavne.

De fire strukturfonde opererer både hver for sig og sammen med de andre fonde. Strukturfondenes indsats fastsættes nemlig ud fra seks overordnede mål, som tilsammen dækker deres hovedområder (jf. tabel 5.1).

Tabel 5.1: Strukturpolitikkens overordnede mål

Mål	Formål	Finansieringsfond
1	Strukturtilpasning i tilbagestående regioner.	Reg., Soc. og Land.
2	Økonomisk omstilling i regioner i industriel tilbagegang.	Reg. og Soc.
3	Bekæmpelse af langtidsarbejdsløshed og støtte til integrering af unge arbejdsløse.	Soc.
4	Videre udvikling af arbejdskraft og produktionssystemer, der forebygger arbejdsløshed	Soc.
5a	Strukturændringer inden for landbrug og fiskeri.	Land. og Fisk.
5b	Strukturel udvikling af landdistrikterne.	Reg., Soc. og Land.
6	Udvikling af arktiske og tyndt befolkede områder.	Reg., Soc., Land. og Fisk

Mål 1, 2, 5b og 6 er regionale mål. Det vil sige, at de kun vedrører specielt udvalgte regioner. Mål 3, 4 og 5a vedrører hele fællesskabet.

I budgetperioden 1994-1999 har Danmark kun regioner udvalgt under Mål 2 og under Mål 5b. På Lolland og i

Nordjyllands Amt er udvalgt hhv. 9 og 16 kommuner som Mål 2-områder. Som Mål 5b-områder er der udvalgt 27 øer beliggende i amterne uden for Hovedstadsområdet samt 43 kommuner i Bornholm, Sønderjyllands, Ringkøbing, Århus, Viborg og Nordjyllands Amter.

For hvert målområde udvikles der for hver budgetperiode en nærmere programbeskrivelse, der fastlægger rammerne for tildeling af støtte i perioden.

5.2.2 Mål 2 1997-1999

Overordnet skal Mål 2-programmet bidrage til omstilling i regioner eller dele af regioner, der er ramt af stor arbejdsløshed kombineret med industriel tilbagegang.

På **Lolland** er de udvalgte Mål 2-kommuner Holeby, Højreby, Maribo[1], Nakskov, Nysted, Ravnsborg[2], Rudbjerg, Rødby og Sakskøbing.

Den overordnede prioritet for indsatsområdet på Lolland er: "Erhvervsudvikling - ved udnyttelse af områdets potentialer". Prioriteten retter sig mod både fremstillings- og serviceerhverv.

Der lægges især vægt på udviklingen af virksomhedernes organisatoriske evner for at gøre dem mere omstillingsvenlige. Derudover sigtes der mod at udvikle kvalifikationer, som bidrager til vækst og udvikling i området og mod at få virksomhederne til at indgå i udviklingsnetværk.

De konkrete foranstaltninger, der ønskes iværksat med henblik på at opfylde de opsatte mål, kan beskrives under 6 hovedoverskrifter. Investeringsstøtte, produktudvikling, rådgivning og information, analyser og strategisk infrastruktur

I **Nordjyllands Amt** er de udvalgte Mål 2-kommuner Hirtshals, Skagen, Sindal, Frederikshavn, Sæby, Brønderslev, Pandrup, Aabybro, Dronninglund, Ålborg, Hals, Støvring, Skørping, Hadsund, Hobro og Sejlflod.

Den overordnede målsætning med Mål 2-programmet i Nordjyllands Amt er at styrke betingelserne for øget vækst i regionens virksomheder og dermed fastholde og øge antallet af arbejdspladser.

Programindsatsen, og den hermed forbundne vækst, skal ske på en bæredygtig måde, dvs. en måde, der satser på økonomiske sunde aktiviteter, samt aktiviteter, der samtidig fremmer miljø og lige muligheder.

Strategien, der er valgt, er globalisering. Denne defineres som styrkelse af virksomhedernes internationale konkurrenceevne via innovation, omstillingsevne og kompetenceopbygning og gennem styrkelse af uddannelses- og infrastrukturbetingelser - regionens rammebetingelser.

De konkrete foranstaltninger kan beskrives under fire hovedoverskrifter: Rådgivning, udvikling og analyser; Virksomhedsinvesteringer; Strategisk infrastrukturinvesteringer og Uddannelse.

5.2.3 Mål 5b 1994-1999

Formålet med Mål 5b-programmet er at skabe og bevare varig beskæftigelse og højne indkomstniveauet i landdistrikterne og i øsamfund. Målgruppen er landbrugere, iværksættere, virksomhedsejere, idémagere, ledige grupper, organisationer og offentlige myndigheder m.fl. som har idéer til et projekt, der kan fremme udviklingen i de særlige landdistrikter.

Mål 5b-programmet er koncentreret omkring fire hovedområder "Strukturændringer og miljøbeskyttelse i land- og skovbrug", "Udvikling af virksomheder", "Udvikling af turisme" og "Teknisk bistand".

Offentlige tilskud kan for Mål 5b-programmet udgøre op til 50 pct. af de godkendte udgifter. Dog for Regionalfondens vedkommende kun op til 30 pct. af produktive investeringer og op til 40 pct. af udgifterne til infrastruktur. Det samlede maksimale Socialfondstilskud er på 45 pct. af de samlede støtteberettigede udgifter.

5.2.4 Fællesskabsinitiativer

Ud over målene finansierer strukturfondene en række Fællesskabsinitiativer. Fællesskabsinitiativerne er for det meste begrænset til at kunne anvendes i Mål 1, 2 og 5b-regionerne, men flere af initiativerne åbner samtidig mulighed for, at en mindre del kan anvendes uden for målregionerne.

Ud af 13 Fællesskabsinitiativer får Danmark støtte fra de 8.

INTERREG II yder støtte til grænseoverskridende tværnationalt og interregionalt samarbejde samt udvalgte energinet. Sønderjyllands, Fyns, Bornholms, Storstrøms og Københavns Amter, samt Københavns og Frederiksberg Kommuner er udpeget som støtteberettigede områder i Danmark.

LEADER II yder støtte til udvikling af landdistrikter. Støtten ydes inden for Mål 5b-områder.

EMPLOYMENT yder støtte til beskæftigelsesforanstaltninger og udvikling af menneskelige ressourcer.

ADAPT arbejder for at tilpasse arbejdsstyrken til strukturelle ændringer i industrien.

KONVER yder støtte til omstilling af forsvarsafhængige områder. Karup og København er udpeget som støtteberettigede områder.

Støtte til små og mellemstore virksomheder (SMV) yder støtte til små og mellemstore virksomheder i deres tilpasning til konkurrencen i Det Indre Marked.

URBAN yder støtte til byudvikling i form af integrerede udviklingsprogrammer for en geografisk afgrænset og begrænset del af en by.

PESCA yder støtte til omstrukturering af fiskerisektoren. 38 af de mest fiskeriafhængige kommuner er udpeget som støtteberettigede.

5.2.5 Finansiering

Strukturfondenes andel af EU's samlede budget er øget væsentligt frem til denne budgetperiode. Fra 1984 til 1994 øgedes andelen fra 12 pct. til 30 pct. De samlede midler til strukturfondene forventes at udgøre omkring 1/3 af EU's samlede budget i perioden 1994-1999. Det svarer til ca. 194 mia. kr. i gennemsnit pr. år.

Tabel 5.2: Tilsagn om strukturfondsmidler til Danmark i perioden 1994-1999 i mio. kr., 1994-priser

Mio. kr. 1994-priser	I alt	Pr. år gns.	Heraf: Regionalfond	Socialfond	Landbrugsfond	Fiskerifond
Mål 2	420	140	111	29	-	-
Mål 3+4	2.258	377	-	377	-	-
Mål 5a	1.969	328	-	-	159	170
Mål 5b	405	68	27	14	27	-
Fællesskabsinitiativer	668	113	40	59	4	9
- INTERREG	133	22	22	-	-	-
- LEADER	60	10	4	2	4	-
- EMPLOYMENT	83	14	-	14	-	-
- ADAPT	221	37	-	37	-	-
- KONVER	19	5	4	1	-	-
- SMV	18	3	3	-	-	-

- URBAN	11	2	2	-	-	-
- PESCA	123	21	7	5	-	9
I alt	5.720	1.027	180	479	190	179

Kilde: Erhvervsministeriet, ***Regionalpolitisk Redegørelse 1995****, 1995.*

Note: Midlerne til Mål 2 og KONVER vedrører kun perioden 1994-1996. For INTERREG, KONVER, SMV og URBAN er fordelingen på fonde skønnet.

De fleste af midlerne (ca. 74 pct.) går til Mål 1-områderne. Danmark har ikke nogle Mål 1-områder og kan forvente at modtage ca. 0,5 pct. af strukturfondsmidlerne. Danmark bidrog i 1994 med ca. 2,5 pct. af EU's samlede budget.

Tabel 5.2 viser, hvilke midler der er afsat til de danske målområder og Fællesskabsinitiativer fra 1994-1999 fra EU's strukturfonde.

5.2.6 Administration

Det er Europa-Kommisionen, der, efter forhandling med de enkelte lande, godkender, hvilke regioner der kan opnå støtte i henhold til de overordnede mål. Kommisionen bestemmer endvidere fordelingen af midler mellem medlemslandene. Den videre administration af midlerne varetages inden for bestemte rammer af de enkelte medlemslande.

I Danmark varetages den centrale administration af strukturfondene af Erhvervsministeriet (Regionalfonden), Arbejdsministeriet (Socialfonden) og Fødevareministeriet (Landbrugsfonden og Fiskerifonden).

Amter og kommuner skal være med i alle faser af et projekt, og den praktiske administration af midlerne ligger i stor udstrækning i amterne. Den regionale administration er med til at sikre, at programmerne udformes efter lokale behov.

Forudsætningen for at opnå EU-medfinansiering er, at der ydes offentlige nationale tilskud.

Fodnoter
[1] Dog ikke Askø, der er omfattet af Mål 5b.
[2] Dog ikke Fejø og Femø, der er omfattet af Mål 5b.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

5.3 Regionale forskelle i Europa

Når der fokuseres på danske forhold kan det se ud som om, der er store regionale forskelle i Danmark.

Danmark har imidlertid i forhold til andre lande i Europa, forholdsvis begrænsede regionale forskelle i BNP pr. indbygger og ledighed i 1990.

Tabel 5.3: Procentvis forskel i BNP pr. indbygger og ledighed mellem udvalgte europæiske landes regioner i 1990

Land	Forskel mellem BNP pr. indbygger i landets rigeste og fattigste region
Danmark	34 pct.
Sverige	36 pct.
Belgien	38 pct.
Finland	42 pct.
Storbritannien	52 pct.
Frankrig	53 pct.
Holland	53 pct.
Italien	56 pct.
Tyskland	56 pct.
Norge	64 pct.

*Kilde: **AKF nyt**, nr. 3, 1994*

BNP pr. indbygger i Danmarks fattigste region er således kun 34 pct. lavere end BNP pr. indbygger i landets rigeste region. Tabel 5.3 viser, at de eneste lande, der kommer i nærheden af de danske tal er Sverige og Belgien, hvor forskellen er på henholdsvis 36 pct. og 38 pct.

I Norge er forskellen i BNP pr. indbygger mellem den fattigste og den rigeste region på hele 64 pct.

Danmark har også den mindste forskel i ledighed mellem regionerne. Ledigheden i den hårdest ramte region var i 1990 70 pct. højere end i den region, som er mindst ramt af ledighed.

Kun Norge, med en forskel på 85 pct., kommer i nærheden af de danske tal. I de andre udvalgte lande fra tabel 5.3 er ledigheden i den hårdest ramte region mellem 170 pct. og 836 pct. højere end i den mindst ramte.

Sammenligningen af BNP og ledighed mellem regionerne viser altså, at der er mere begrænsede regionale forskelle i Danmark i forhold til de andre europæiske lande som indgår i sammenligningen[1].

5.4 Regional- og landdistriktspolitik i tre nordiske lande

5.4.1 Norge

I perioden 1990-1995 har samtlige regioner i Norge - med en enkelt undtagelse - haft en befolkningsfremgang. Der

er dog en skæv alders- og kønssammensætning i store dele af landdistrikterne, bl.a. som følge af fraflytning gennem en årrække og en reduceret fødselshyppighed. I perioden 1990-1995 har de fleste regioner også haft vækst i beskæftigelsen. De centrale dele af Norge har oplevet den største vækst i beskæftigelsen i absolutte tal, men også de fleste udkantsområder i de enkelte regioner har haft en positiv beskæftigelsesudvikling.

Den norske regionalpolitik har som overordnet mål at bidrage til at udvikle levedygtige regioner i alle dele af landet med en balanceret befolkningssammensætning og ligeværdige beskæftigelses- og velfærds til bud. Det overordnede mål med landdistriktspolitikken er at opretholde hovedtrækkene i bosætningsmønstret. Den statslige indsats skal gøre landdistrikterne til reelle lokaliseringsalternativer for erhvervslivet og reelle bosætningsalternativer for befolkningen.

Et væsentligt element i landdistriktspolitikken er en geografisk differentieret arbejdsgiverafgift. Arbejdsgiverafgiften varierer mellem 0 pct. og 10,8 i udvalgte tyndtbefolkede områder, mens den udgør 14,3 pct. i resten af landet. Statens bruttoindtægtstab ved den differentierede arbejdsgiverafgift er anslået til omkring 5 mia. norske kroner.

Regional- og landdistriktspolitikken omfatter endvidere direkte erhvervsstøtte, dvs. lån, rentestøtte samt investerings- og bedriftsudviklingstilskud i udvalgte områder. De samlede bevillinger til regional- og landdistriktspolitik udgør i 1997 knapt 1,8 mia. norske kroner. Lånerammen er i 1997 på 494 mio. norske kroner.

Der føres en særskilt statslig politik over for Nord-Norge. Denne politik indebærer, at Nord-Norge gives høj prioritet i erhvervspolitikken, at der gennemføres særlige initiativer for at udnytte Nord-Norges naturgivne fortrin, og at der er igangsat tværsektorielle initiativer over for Nord-Norge.

Herudover skal den statslige sektorpolitik søge at udjævne og kompensere for geografiske forskelle, både når det gælder erhvervsudvikling, udviklingen på arbejdsmarkedet og udviklingen i levevilkår.

Det kommunale tilskuds- og udligningssystem er udformet med henblik på at give indbyggerne i alle dele af landet et ligeligt servicetilbud. I landbrugspolitikken er et af de overordnede mål at tage hensyn til de områder, hvor landbrugserhvervet betyder mest for bosætningsmønstret. Fiskeripolitikken skal udvikle fiskerierhvervet og dermed bidrage til at opretholde og skabe ny virksomhed i kystområderne.

5.4.2 Finland

I Finland er der ligeledes sket en afvandring fra land til by. I 1960 boede 56 pct. af befolkningen på landet mod 20 pct. i 1990. Landkommunerne og tyndt befolkede kommuner rummer 26 pct. af befolkningen, men kun 24 pct. af de beskæftigede og 21 pct. af arbejdspladserne i Finland.

Det overordnede mål med landdistriktspolitikken er at skabe levedygtige landdistrikter, herunder at mindske strukturelle problemer, forbedre beskæftigelsesmulighederne og servicetilbuddene i landdistrikterne, styrke lokalsamfundenes levedygtighed og gøre landdistrikterne mere konkurrencedygtige.

Regional- og landdistriktspolitikken er ændret fra at være projektbaseret til en programbaseret, integreret territoriel politik. Desuden er ansvaret blevet decentraliseret til regioner og kommuner. Finlands regering har i 1995 igangsat et omfattende projekt, der skal reducere antallet af statslige regionale enheder og uddelegere flere opgaver til det regionale og lokale niveau.

De regionale programmer omfatter både nationale og EU-programmer.

De nationale programmer består bl.a. af et program for landdistrikterne, der skal fremme udviklingen i landdistrikterne ved at hæve indkomsterne og forbedre serviceydelserne på landet og ved at styrke landdistrikternes konkurrencedygtighed og attraktion for erhverv og bosætning.

EU-programmerne består af Mål 2, Mål 5b og Mål 6, der blev beskrevet i dette kapitels tabel 1. Mål 2-programmet, der omfatter 6 regioner, skal skabe og forny arbejdspladser, udvide produktionsstrukturen, styrke virksomhedernes konkurrencedygtighed og øge deres ekspertise samt fremme internationalt samarbejde. Mål 5b-områderne ligger især i det vestlige, sydvestlige, centrale og sydøstlige Finland og har omkring 1,1 mio. indbyggere. Mål 5b-programmet har til formål at øge, styrke og udvide de små og mellemstore virksomheders aktiviteter, at fremme

landbrugserhvervets konkurrencedygtighed, at udvide landbrugsbefolkningens indkomstgrundlag samt at udvikle landdistrikternes serviceydelser og attraktion. Mål 6-området er det nordlige grænseområde og har omkring 840.000 indbyggere. Mål 6-programmet skal fremme ny økonomisk aktivitet med henblik på at skabe arbejdspladser.

Dele af den statslige sektorpolitik har væsentlige regionaløkonomiske konsekvenser. Det gælder bl.a. det kommunale tilskuds- og udligningssystem, der blev ændret i 1993. De statslige tilskud til kommunerne bestemmes herefter af statistiske data om kommunen, dens befolkning og dens virksomhed. Særlige forhold som befolkningstæthed, ledighed, tosprogethed og mange øer inddrages også. Desuden kan kommunerne få statslige tilskud, især hvis de har store, men midlertidige, finansielle problemer.

5.4.3 Sverige

Siden 1950 har Sverige gennemgået en omfattende strukturel omstilling, hvor beskæftigelsen i landbrug og skovbrug er faldet som resultat af produktivitetsforbedringer. I 1950'erne og 1960'erne førte dette til en betydelig afvandring fra land til by, specielt i det nordlige Sverige.

Denne tendens fortsatte i 1970'erne og første halvdel af 1980'erne, men med større variation mellem landområderne. I anden halvdel af 1980'erne blev denne udvikling brudt, da befolkningstallet på landet for første gang i 100 år steg. Denne befolkningsvækst var koncentreret i de bynære landdistrikter, mens store dele af de tyndtbefolkede områder især i det indre af Nord-Sverige oplevede en fortsat, men dog mere begrænset befolkningstilbagegang.

Det overordnede mål med regionalpolitikken er at skabe bæredygtig vækst og sikre valgmuligheder, således at borgere overalt i landet har ligeværdige levevilkår. Landdistriktspolitikken skal specifikt udnytte ressourcerne og vækstmulighederne på landet. Udviklingsarbejdet skal gennemføres på grundlag af lokalbefolkningens engagement og behov.

Regional- og landdistriktspolitikken omfatter både en national indsats og EU-programmer.

Som led i den nationale indsats blev der i begyndelsen af 1990'erne etableret en institution til udvikling af landdistrikterne, der koordinerer og støtter nye initiativer inden for bl.a. beskæftigelse, erhvervsudvikling, servicetilbud, kultur, boligforhold og infrastruktur. Desuden har mange regionale og lokale myndigheder igangsat tværgående programmer til udvikling af landdistrikterne.

Herudover kan det nævnes, at omkring 40 nationale organisationer og interessegrupper har etableret et råd til udvikling af landdistrikterne, der skal stimulere og støtte lokale udviklingstiltag, fremme samarbejde og kommunikation mellem lokale udviklingsgrupper, koordinere indsatsen på nationalt niveau samt være talsmand for lokale udviklingsgrupper over for politikere, administration og offentlighed.

EU-programmerne består også i Sverige af Mål 2, Mål 5b og Mål 6. Mål 2-programmet, der omfatter 5 regioner, prioriterer initiativer vedrørende erhversudvikling, lokal udvikling og turisme samt kompetenceudvikling. Mål 5b-programmet, der ligeledes omfatter 5 regioner, retter sig mod arbejde og erhvervsliv, kultur og naturressourcer, infrastrukturen og lokal udvikling. Mål 6-programmet, der omfatter det meste af Nord-Sverige har følgende indsatsområder: Virksomhedsudvikling, kompetenceudvikling, jordbrug, fiskeri og naturressourcer, lokal udvikling samt samisk udvikling.

Dele af den statslige sektorpolitik har i særlig grad regionale konsekvenser. Efter de såkaldte "verksförordningarna" og "förordningen om regionalt utvecklingsarbete" skal alle statslige sektororganer i størst muligt omfang tage regionalpolitiske hensyn. Desuden er der fra 1996 etableret et nyt kommunalt tilskuds- og udligningssystem, der omfatter udligning af forskelle i skatteindtægter og i udgiftsbehov, et generelt statstilskud pr. indbygger samt overgangsordninger som følge af systemomlægningen.

Fodnoter
[1] Bemærk at en sammenligning af BNP pr. indbygger og ledighed mellem kommunerne i Danmark muligvis vil udvise større relative forskelle end sammenligningen mellem amterne.
Selv om man ud fra ovenstående afsnit vanskeligt kan tale om store regionale forskelle i Danmark, kan

enkeltstående kommuner godt være meget dårligere stillede end gennemsnittet.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Naturbeskyttelsesloven

Afgrænsning: Lov nr. 9 af 3. januar 1992 om naturbeskyttelse (naturbeskyttelsesloven), med senere ændringer.

Formål: Naturbeskyttelsesloven erstatter tre hidtidige love, nemlig naturfredningsloven, sandflugtsloven og naturforvaltningsloven.

Loven har til formål at værne om landets natur og miljø, særligt at beskytte naturen med dens bestand af vilde planter og dyr samt deres levesteder og de landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier.

Loven tilsigter samtidig at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser. Endvidere skal loven give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftslivet. Endelig skal lovens beføjelser anvendes med sigte på at forøge skovarealet og bekæmpe sandflugt.

De vigtigste bestemmelser: Loven indeholder en række generelle beskyttelsesbestemmelser:

- Bestemmelser om beskyttede naturtyper (søer, vandløb, heder, moser, strandenge, strandsumpe, ferske enge, overdrev samt sten- og jorddiger), hvor der ikke må ske ændringer af tilstanden.
- Bestemmelser om beskyttelseslinier langs strande og vandløb, omkring fortidsminder, søer, skove og kirker i det åbne land, hvor der i varierende grad er forbud imod ændringer af tilstanden.
- Bestemmelser om klitfredede arealer og om sandflugtsdæmpning.
- Bestemmelser om sikring af fortidsminder imod ændringer i tilstanden.

Herudover indeholder loven en række andre bestemmelser, hvoraf de vigtigste er følgende:

- Med hjemmel i loven er der udstedt en bekendtgørelse om beskyttelse af truede plante- og dyrearter (Bekendtgørelse nr. 67 af 4. februar 1991 om fredning af krybdyr, padder, hvirvelløse dyr, planter m.m.)
- Loven indeholder bestemmelser om fredning. Efter disse bestemmelser kan fredningsnævnet - hvoraf der er nedsat ét i hver amtskommune - gennemføre fredning af landarealer og ferske vande til opfyldelse af lovens formål. Der udbetales erstatning for de rådighedsindskrænkninger, fredningen påfører ejendommen.
- Loven giver mulighed for gennem erhvervelse, ydelse af lån og tilskud at gennemføre skovtilplantning, naturgenopretning og naturbevaring og fremme af friluftslivet.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Bestemmelserne i Naturbeskyttelsesloven påvirker alle i større eller mindre omfang udviklingsmulighederne i landdistrikterne, idet de pålægger en række restriktioner på arealanvendelsen.

Bestemmelserne retter sig imidlertid ikke særligt imod landdistrikterne, men forekomsten af de naturtyper, fortidsminder mv., som er omfattet af beskyttelse, er størst i det åbne land.

Loven må derfor som helhed siges at have en begrænsende indflydelse på udviklingen i det åbne land.

Herudover skal særligt nævnes en administrativ regel, som har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: **Bekendtgørelse nr. 573 af 25. juni 1992 om opsætning af mindre oplysningsskilte samt reklamer på idrætsanlæg m.v. i det åbne land.**

Bekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i Naturbeskyttelseslovens §21 om forbud imod friluftsreklamer i det åbne land og fastsætter bestemmelser, der lemper det generelle forbud imod friluftsreklamer, som ikke opsættes i direkte forbindelse med virksomheden.

Efter bestemmelserne må en næringsdrivende eller en virksomhed opsætte et mindre oplysningsskilt ved indkørslen til ejendommen samt, hvis den er beliggende ud til en lukket, privat fællesvej, ved dennes udmunding i anden vej.

Bekendtgørelsen fastsætter en række formkrav til disse skilte. Skiltet skal være rektangulært, må ikke oversige 0,25

m^2, og skiltets overkant må ikke være mere end 1 m over terræn. Skiltet må udelukkende oplyse om en virksomheds navn, adresse, art og produktion. Skiltet skal have ensfarvet, afdæmpet bundfarve med hvid tekst. Skiltet må ikke belyses, være oplyst, retroreflekterende eller bevægeligt. Der må ikke i reklameøjemed i tilknytning til skiltet anbringes produkter, genstande, flag el. lign.

Formålet med de særlige regler om mindre oplysningsskilte er at imødekomme behovet for at kunne oplyse om eksistensen af virksomheder, der har etableret sig i det åbne land. Behovet er opstået som følge af ønsker om at etablere erhvervsvirksomheder i tomme landbrugsbygninger i det åbne land og p.g.a. stigningen i det traditionelle stalddørssalg samt værelsesudlejningen til turister på landet.

Skovloven

Afgrænsning: Skovloven, lovbekendtgørelse nr. 959 af 2. november 1996.

Formål: Lovens formål er at bevare og værne de danske skove, at forbedre skovbrugets stabilitet, ejendomsstruktur og produktivitet, at medvirke til at forøge skovarealet og at styrke rådgivning og information om god og flersidig skovdrift.

Ved lovens administration skal der lægges vægt på at sikre, at skovene dyrkes med henblik på både at forøge og forbedre træproduktionen og varetage landskabelige, naturhistoriske, kulturhistoriske og miljøbeskyttende hensyn samt hensyn til friluftslivet.

De vigtigste bestemmelser: Lovens bestemmelser om fredsskovspligt sikrer en permanent reservation af arealer til skovbrugsformål. Loven indeholder endvidere regler for anvendelse af fredsskovspligtige arealer.

Loven indeholder bestemmelser om tilskud på skovområdet. Tilskud til god og flersidig skovdrift (tidligere tilskud til forøgelse af løvtræarealet og til skovforbedring), til at udlægge fredsskovspligtige arealer som urørt skov og til at rejse ny skov forbedrer skovejernes muligheder for at skaffe kapital. Det samme gælder tilskud til produktudvikling, som endvidere kan øge virksomhedernes konkurrenceevne. Tilskud til god og flersidig skovdrift antages på længere sigt at forbedre arbejdskraftens kvalifikationer, at sikre sundere, mere stabile og varierede skove og dermed også forbedrede konkurrencevilkår på længere sigt.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Fredsskovspligtens krav om, at der skal dyrkes skov på arealerne medfører en række arbejdspladser i landdistrikterne, både gennem primærproduktionen og de afledede erhverv som savværker, træindustri etc.

Tilskud til etablering af ny skov medfører ligeledes øgede beskæftigelsesmuligheder i skovbrugserhvervet.

Herudover bidrager ny skov til øget beskyttelse af grundvandet, til at reducere luftforureningen og til at give forbedrede muligheder for befolkningens friluftsliv.

Bygningsfredningsloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 81 af 10. februar 1986 om bygningsfredning (bygningsfredningsloven), med senere ændringer.

Formål: Loven har til formål at værne landets ældre bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, herunder bygninger, der belyser bolig-, arbejds- og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling.

De vigtigste bestemmelser: Miljø- og energiministeren kan frede bygninger af væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, som er over 100 år gamle. Uanset deres alder kan bygninger dog fredes, når det er begrundet i deres fremragende værdi eller i andre særlige omstændigheder.

Kravene til ejerne som følge af fredningerne er, at ejeren eller brugeren skal holde en fredet bygning i forsvarlig stand, herunder tæt på tag og fag. Dertil kommer, at alle bygningsarbejder vedrørende en fredet bygning kræver tilladelse fra Skov- og Naturstyrelsen, hvis arbejderne går ud over almindelig vedligeholdelse. Det samme gælder opsætning af lysinstallationer og lignende samt skiltning på facader, herunder tagflader. Videre skal der ved lovens administration lægges vægt på, at de bygninger, der værnes, får en hensigtsmæssig funktion, der under hensyntagen

til bygningernes særlige karakter tjener til deres opretholdelse på længere sigt.

Hvis der nægtes en ejer af en fredet bygning tilladelse til nedrivning, kan ejeren forlange ejendommen overtaget af staten mod erstatning. Overtagelsespligten påhviler dog kun staten, hvis der er et væsentligt misforhold mellem ejendommens afkastningsgrad og afkastningsgraden for ejendomme med en lignende beliggenhed og benyttelse, som ikke er omfattet af nedrivningsforbud.

Miljø- og energiministeren kan yde økonomisk støtte til bygningsarbejder på fredede bygninger. Støtten kan ydes i form af tilskud, sagkyndig bistand, projektudarbejdelse og materialer.

Miljø- og energiministeren har fremsat et forslag til ændring af lov om bygningsfredning og lov om planlægning, der bl.a. indebærer, at bygningsfredningslovens 100-års grænse for bygningsfredning nedsættes til en 50-års grænse.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Der var i 1996 gennemført bygningsfredninger på i alt ca. 350 herregårde og på knapt 200 gårde. Dertil kommer fredninger af andre bygninger i landdistrikterne. Disse tal skal ses i forhold til, at der i 1994 var ca. 67.000 landbrugsbedrifter i Danmark. Fredningerne har i kraft af deres antal derfor ingen strukturpåvirkende effekt.

Varmeforsyningsloven

Afgrænsning: Lov nr. 382 af 13. juni 1990 om varmeforsyning (varmeforsyningsloven), med senere ændringer.

Formål: Formålet med varmeforsyningsloven er at fremme den mest samfundsøkonomiske og miljøvenlige anvendelse af energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand samt at formindske energiforsyningens afhængighed af olie. Tilrettelæggelsen af varmeforsyningen skal ske med henblik på at fremme samproduktionen af varme og elektricitet mest muligt.

De vigtigste bestemmelser: Varmeforsyningsloven indeholder 8 kapitler, hvoraf 4 er af betydning i denne sammenhæng.

Varmeforsyningsplanlægning henlægges under kommunernes ansvar. Det påhviler kommunerne i samarbejde med forsyningsselskaber og andre berørte parter at udføre en planlægning for varmeforsyningen i kommunerne samt udarbejde og godkende projekter for etablering af nye kollektive varmeforsyningsanlæg. I øvrigt påhviler det kommunerne at udarbejde projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg samt projekter om tilslutning til et kollektivt varmeforsyningsanlæg. Kommunalbestyrelserne kan pålægge et kollektivt varmeforsyningsanlæg at anvende bestemte former for energi og brændsel i deres produktion. Det påhviler ligeledes kommunerne at føre tilsyn med udviklingen i den kollektive varmeforsyning i kommunen.

Loven giver miljø- og energiministeren mulighed for at pålægge kommunalbestyrelserne at omlægge eksisterende varmeforsyningsanlæg med henblik på at fremme udbygningen med decentrale kraftvarmeanlæg og øge anvendelsen af miljøvenlige energikilder.

Kommunalbestyrelsen kan foretage den nødvendige ekspropriation af ejendomsret til bygninger og arealer, pålægge indskrænkninger i ejernes rådighed samt foretage begrænsninger i brugsrettigheder, servitutrettigheder samt andre rettigheder, såfremt det er af væsentlig betydning for etablering af et godkendt kollektivt varmeforsyningsanlæg og rørledninger.

Priser på levering af opvarmet vand, damp eller gas til det indenlandske marked fastsættes, således at de dækker faste omkostninger samt driftsudgifter. Priser og andre betingelser for levering skal anmeldes til Gas- og Varmeudvalget, som ligeledes fungerer som klageinstans for aftagerne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Varmeforsyningsloven har betydning for befolkningens levevilkår og de erhvervsmæssige rammebetingelser i landdistrikterne:

- Da kommunen har mulighed for at godkende oprettelsen af et kollektivt varmeforsyningsanlæg i det lokale område og pålægge borgerne tilslutningspligt.
- Da forsyningsselskaber, erhvervsvirksomheder og andre, eksempelvis lokale private sammenslutninger har mulighed for at søge kommunen om godkendelse til at opføre et kollektivt varmeforsyningsanlæg eller ændre

i eksisterende anlæg efter de i loven angivne regler for varmeforsyningsplanlægning.
- Da den har indflydelse på udnyttelse af indenlandske brændsler som f.eks halm og træflis.

Vandforsyningsloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 337 af 4. juli 1985 om vandforsyning (vandforsyningsloven), med senere ændringer.

Formål: Loven har til formål at sikre:

- At udnyttelsen af vandforekomster sker efter en samlet planlægning og efter en samlet vurdering af de nedenfor nævnte hensyn.
- En samordning af den eksisterende vandforsyning med henblik på en hensigtsmæssig anvendelse af vandforekomsterne.
- En planmæssig udbygning og drift af en tilstrækkelig og kvalitetsmæssig tilsfredsstillende vandforsyning.

Ved administrationen af loven skal der lægges vægt på vandforekomsternes omfang, på befolkningens og erhvervslivets behov for en tilstrækkelig og kvalitetsmæssigt tilfredsstillende vandforsyning, på miljøbeskyttelse og naturbeskyttelse, herunder bevarelse af omgivelsernes kvalitet og på anvendelse af råstofforekomster.

De vigtigste bestemmelser: Loven og de tilhørende bekendtgørelser indeholder regler om:

- Vandressource- og vandforsyningsplanlægning.
- Tilladelse til vandindvinding, vandindvindingsanlæg og bortledning af vand samt ændring i og bortfald af retten til vandindvinding.
- Ekspropriation til fordel for vandforsyningsanlæg.
- Vandforsyningsanlægs forsyningspligt og forholdet mellem vandforsyningsanlægget og forbrugerne, herunder fastsættelse af anlægs- og driftsbidrag.
- Kvalitetskrav til drikkevand og vand til husholdningsbrug i øvrigt samt til visse erhvervsmæssige anvendelser.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven danner ramme for beslutninger vedrørende vandforsyningsstrukturen, herunder udbygningen af almen vandforsyning, samt for administrationen vedrørende tilladelser til vandindvinding både til husholdnings- og erhvervsmæssig (herunder landbrugsmæssig) brug og har dermed betydning for de erhvervsmæssige rammebetingelser og befolkningens levevilkår i såvel byområderne som landdistrikterne.

Der vil i denne folketingssamling blive fremsat lovforslag om en Vandfond, som skal give tilskud til mindre vandforsyninger (herunder også enkeltforsyningsanlæg), der har fået problemer p.g.a. forurening. Da mindre anlæg især findes i landdistrikterne, kan dette bidrage til at holde udgifterne til vandforsyning i landdistrikterne på et rimeligt niveau.

Spildevand

Afgrænsning: Af love og administrative regler vedrørende spildevand, der kan have betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, kan nævnes:

- Lovbekendtgørelse nr. 590 af 27. juni 1994 om miljøbeskyttelse (miljøbeskyttelsesloven), med senere ændringer (kapitel 3 og 4).
- Bekendtgørelse nr. 310 af 25. april 1994 om spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4 (spildevandsbekendtgørelsen).
- Lovbekendtgørelse nr. 644 af 11. juli 1992 om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v., med senere ændringer (betalingsvedtægtsloven).

Formål: Miljøbeskyttelsesloven og spildevandsbekendtgørelsen har til formål at sikre beskyttelsen af jord, grundvand og overfladevand.

Betalingsvedtægtsloven har til formål at sikre fuld brugerfinansiering af udgifterne til den kommunale kloakforsyning, jf. forureneren betaler princippet.

De vigtigste bestemmelser: Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 19, 27 og 28, at stoffer, der kan forurene vand og jord ikke må nedgraves, udledes, oplægges eller afledes uden tilladelse.

Spildevandsbekendtgørelsen indeholder nærmere regler for tilslutning, udledning, nedsivning, udsprøjtning, opsamling og bortskaffelse af spildevand.

Efter betalingsvedtægtslovens § 1 skal udgifterne til udførelse, drift og vedligeholdelse af spildevandsanlæg afholdes gennem bidrag, der opdeles i tilslutningsbidrag og årlige vandafledningsbidrag, fra de berørte ejere af fast ejendom.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Reglerne på spildevandsområdet har ikke en særlig betydning for erhvervsstrukturen, de erhvervsmæssige rammebetingelser eller befolkningens levevilkår i landdistrikterne, da befolkningen og virksomhederne i landdistrikterne såvel som i byerne skal betale for rensning af det spildevand, der produceres.

Da landdistrikterne i vidt omfang ikke er kloakerede, og da renseforanstaltningerne er mere begrænsede end i byerne, slipper befolkningen i landdistrikterne ofte billigere fra spildevandsrensningen end folk i byerne.

Miljøstyrelsen har på baggrund af et udvalgsarbejde foreslået ændringer i miljøbeskyttelsesloven og betalingsvedtægtsloven.

I miljøbeskyttelsesloven foreslås der indsat en hjemmel til at påbyde nedsivning, og der skal udarbejdes en typegodkendelsesordning for minirenseanlæg. Disse tiltag skulle fremme en forbedret spildevandsrensning i det åbne land.

I betalingsvedtægtsloven foreslås der indført et standardtilslutningsbidrag, en mulighed for tilbagebetaling af tilslutningsbidrag med henblik på etablering af alternativ rensning og et finansieringstilbud til ejendomme i det åbne land, der får påbud om forbedret rensning. Specielt finansieringstilbuddet er indsat for at fremme spildevandsrensningen og støtte de berørte ejendomme i det åbne land.

Andre love og administrative regler

Følgende love og administrative regler har også betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

- Sommerhusloven: Sommerhusloven har sammen med erhvervelsesloven som overordnet formål at hindre udenlandske statsborgeres og selskabers opkøb af danske feriboliger. Der gives derfor som altovervejende hovedregel ikke tilladelse til erhvervsmæssig udlejning efter sommerhusloven. I relation til landdistrikterne har loven især den betydning, at der i praksis, som en særlig undtagelse efter en konkret vurdering, gives tilladelse til erhvervsmæssig udlejning af op til 10 lejligheder/værelser, der er indrettet i overflødiggjorte driftsbygninger på nuværende eller tidligere landbrugsejendomme, på betingelse af, at ejeren har fast bopæl på ejendommen.
- Grundvand: Miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 om beskyttelse af jord og grundvand har til formål at forhindre forurening af jord og grundvand. Reglerne griber ind i både den erhvervsmæssige (herunder landbrugsmæssige) og ikke-erhvervsmæssige aktivitet i landdistrikterne i det omfang, den har betydning for jord og grundvand. Reglerne skal endvidere sikre vandindvindingerne, som har betydning for både erhverv og husholdninger.
- Erhvervsmæssigt dyrehold: Bekendtgørelsen om erhvervsmæssigt husdyrhold, husdyrgødning, ensilage m.v. har til formål at sikre, at husdyrbrug ikke skaber væsentlig forurening i form af lugt- og støjgener, næringsstofudvaskning og ammoniakfordampning. Bekendtgørelsen medvirker dermed til, at husdyrproduktion kan foregå uden at komme i modsætningsforhold til de øvrige aktiviteter i landdistrikterne, herunder beboelse og rekreativ anvendelse.
- Reglerne om VVM og godkendelse af listevirksomhed, for så vidt angår svine- og fjerkræfarme: VVM-reglerne indebærer en samlet vurdering af anlæggets placering og udformning i relation til forurening, landskabelige, kulturhistoriske og biologiske interesser. VVM-reglerne betyder ikke en skærpet miljøregulering, men at anlæggets forurening vurderes i sammenhæng med dets øvrige virkninger på miljøet. Det sker i én samlet procedure, hvor amtskommunen offentliggør et særligt regionplantillæg med en VVM-redegørelse, parallelt med at kommunen udarbejder et forslag til miljøgodkendelse efter reglerne om godkendelse af listevirksomhed. Reglerne medvirker dermed til, at svine- og fjerkræproduktion kan foregå

uden at komme i modsætningsforhold til de øvrige aktiviteter i landdistrikterne, herunder beboelse og rekreativ anvendelse.

- Pelsdyrfarme: Bekendtgørelsen om pelsdyrfarme har til formål at hindre fourening fra pelsdyrfarme. Bekendtgørelsen medvirker dermed til, at pelsdyrproduktion kan foregå uden at komme i modsætningsforhold til de øvrige aktiviteter i landdistrikterne, herunder beboelse og rekreativ anvendelse.
- Dambrug: Dambrugsbekendtgørelsen tager sigte på at sikre opfyldelsen af kvalitetsmålsætningen for vandløb og søer, der påvirkes af dambrugsdrift, samt på at begrænse udledningen af næringssalte til havet ved fastsættelse af krav til indretning og drift af dambrug. Bekendtgørelsens regler har ført til en reduktion af dambrugenes udledning af forurenende stoffer og har dermed været til gavn for bl.a. miljøtilstanden i vandløb og søer. Det må formodes, at dette har haft en positiv indvirkning på turisterhvervet. Bekendtgørelsen kan umiddelbart have påført dambrugene ekstra omkostninger til etablering af renseforanstaltninger. Bekendtgørelsens bestemmelser har dog i praksis næppe været mere vidtrækkende, end hvad der ville være resultatet af en håndhævelse af miljøbeskyttelseslovens generelle bestemmelser. Bekendtgørelsen om godkendelse af listevirksomhed, for så vidt angår ferskvandsdambrug, vil formentlig påføre dambruget øgede omkostninger i forhold til den nuværende situation. Disse forøgede omkostninger vil dog muligvis i et ukendt omfang kunne opvejes af en øget produktion.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6.4.6 Kultur og kirke

Folkebiblioteker

Afgrænsning: Lov nr. 1100 af 22. december 1993 om folkebiblioteker m.v. (folkebiblioteksloven).

Formål: Folkebibliotekernes formål er at fremme oplysning, uddannelse og kulturel aktivitet ved at stille bøger og andet egnet materiale vederlagsfrit til rådighed.

De vigtigste bestemmelser: Folkebiblioteksloven bestemmer, at enhver kommune er forpligtet til enten alene eller i fællesskab med andre kommuner at opretholde et folkebibliotek. Mellem enkelte kommuner kan der indgås betjeningsoverenskomst, således at en kommune mod betaling aftaler med en anden kommune at lægge ansvaret for drift af det kommunale biblioteksvæsen hos den anden kommune.

Det fremgår endvidere af loven, at det bør tilstræbes, at folkebiblioteket opretter filialer, hvor virkeområdets størrelse og karakter gør det nødvendigt.

I hver amtskommune virker et bibliotek som centralbibliotek. Centralbiblioteket skal støtte de lokale folkebiblioteker i central- biblioteksområdet ved at udlåne eller fremskaffe bøger og andet egnet materiale, som folkebibliotekerne ikke selv ejer, og ved at yde råd og biblioteksteknisk bistand i nødvendigt omfang.

Med vedtagelsen af loven blev finansieringen af centralbibliotekerne pr. 1. januar 1994 overflyttet fra amtskommunerne til staten.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Folkebiblioteksloven har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, da kommunerne efter loven i fællesskab kan opretholde et folkebibliotek, da kommunerne kan indgå en betjeningsoverenskomst, da folkebibliotekerne så vidt muligt bør oprette filialer, hvor virkeområdets størrelse og karakter gør det nødvendigt, og da der i hver amtskommune skal være et centralbibliotek, som skal støtte de lokale folkebiblioteker.

Kulturministeriet har nedsat et udvalg, der skal vurdere bibliotekernes fremtidige opgaver i lyset af den udvikling, som tegnes i rapporten "Infosamfundet år 2000". Af relevans for udviklingsmulighederne i landdistrikterne skal udvalget endvidere behandle problemstillingen om biblioteket i lokalsamfundet. Emnet er her folkebibliotekernes rolle som center for offentlig information, kulturcenter og borgerskranke som led i bestræbelserne på at undgå, at der opstår et informationsteknologisk A- og B-hold. Desuden indgår en vurdering af bibliotekets rolle i tilknytning til etableringen af det offentliges elektroniske servicenet.

Kirke

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 627 af 4. juli 1994 om folkekirkens økonomi (§ 13 og § 20, stk. 3), lovbekendtgørelse nr. 454 af 11. juni 1992 om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde (§ 1, § 9, stk. 1, og § 14), lov nr. 225 af 31. maj 1968 om anmeldelse af fødsler og dødsfald samt lov nr. 346 af 26. juni 1975 om begravelse og ligbrænding.

De vigtigste bestemmelser: Efter § 13 i lovbekendtgørelsen om folkekirkens økonomi kan der, hvis det samlede kirkelige ligningsbeløb i en kommune er særligt stort i forhold til den skattepligtige indkomst for folkekirkens medlemmer i kommunen, ydes et tilskud af fællesfonden til nedsættelse af ligningsbeløbet. Tilskuddene anvendes således til nedsættelse af de højeste kirkeskatteprocenter i kommuner med svagt ligningsgrundlag.

Denne tilskudsordning indebærer, at 85 pct. af det samlede tilskudsbeløb fordeles uansøgt efter objektive kriterier, samt at de resterende 15 pct. af det samlede tilskudsbeløb forbeholdes en diskretionær pulje, som Kirkeministeriet efter ansøgning fordeler til særligt vanskeligt stillede kommuner (kommuner med ekstraordinært tilskudsbehov). Det samlede tilskudsbeløb for 1997 udgør ca. 79,5 mio. kr.

I henhold til § 20, stk. 3, i samme lov ydes der tilskud til kirkerestaureringer.

Denne tilskudsordning går ud på, at der gennem en årlig bevilling på finanslovene ydes statstilskud til kirkerestaureringer, herunder istandsættelse af historisk og kunstnerisk meget værdifuldt kirkeinventar. I praksis tager man ved beregning af statstilskud hensyn til lokale forskelle i vedligeholdelsesbyrde, idet mindre kommuner, hvis kirkelige ligning er belastet med store udgifter til vedligeholdelse og restaurering af middelalderkirker har første prioritet.

Lovbekendtgørelsen om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde indebærer, at alle beboere i sognet har ret til at blive begravet på kirkegården. For personer, der ikke tilhører folkekirken, gælder dette dog ikke, hvis der i sognet findes en kommunal begravelsesplads eller en begravelsesplads for det trossamfund, som de tilhører. Der er imidlertid ikke oprettet kommunale begravelsespladser, og der findes kun enkelte kirkegårde for andre trossamfund.

Lovgivningen om anmeldelse af fødsler og dødsfald og om begravelse og ligbrænding indebærer, at ca. 1.400 sognepræster er kirkebogsførere og begravelsesmyndighed og varetager fra tjenestested i lokalsamfundene forskellige offentlige funktioner.

Fødsler og dødsfald anmeldes til den stedlige kirkebogsførende sognepræst. Navngivelser sker ved dåb eller anmeldelse til sognepræsten og ændring af for-, mellem- og efternavn kan som regel ske ved henvendelse til sognepræsten. Dog varetages de nævnte personregistreringsfunktioner i Sønderjylland af det kommunale personregister.

Folkekirkens præster kan foretage vielser, når en af parterne er medlem.

Sognepræsten på afdødes bopælssted er begravelsesmyndighed og undersøger, om en begravelse kan gennemføres som ønsket, herunder om begravelse eller ligbrænding skal finde sted, og om en præst skal medvirke.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Mange landkommuner har et svagt ligningsgrundlag og vil derfor have særlig gavn af ovennævnte § 13 i lovbekendtgørelsen om folkekirkens økonomi.

Desuden har de landkommuner, hvis kirkelige ligning er belastet med store udgifter til vedligeholdelse og restaurering af middelalderkirker særlig gavn af ovennævnte § 20, stk. 3, i lovbekendtgørelsen.

Bestemmelserne om folkekirkens drift af begravelsesvæsenet, varetagelse af personregistreringsfunktionener samt begravelse eller ligbrænding har betydning for befolkningens levevilkår i såvel byområderne som landdistrikterne.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7.2 De fysiske rammer

De love og administrative regler, der regulerer de fysiske rammer og har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, er beskrevet i afsnit 6.2.

Disse love og administrative regler omfatter bl.a. planloven, naturbeskyttelsesloven, lov om offentlige veje samt byfornyelsesloven.

Udvalget har på dette område modtaget en række forslag og bemærkninger fra organisationer mv. Mange henvendelser vedrører muligheden for at flytte landzonekompetencen fra amtskommunerne til kommunerne. Udvalget har ikke behandlet dette spørgsmål, da det henhører under Opgavekommissionen.

7.2.1 Planlægning, miljø og energi

a. Planlægning

Planloven skal som beskrevet i afsnit 6.2.1 sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets levevilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører planloven:

- Større borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet.
- Udnyttelse af overflødiggjorte landbrugsbygninger.
- Etablering af jordbrugsparceller til alternative boformer.

1) Forslag: Større borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet

Baggrund: Det overordnede ønske til udviklingen i landdistrikterne blev i afsnit 2.4 formuleret som: At udvikle levedygtige landdistrikter med gode beskæftigelsesmuligheder og varierede service-, kultur- og fritidstilbud med henblik på, at landdistrikterne kan være en realistisk bosætningsmulighed for flest mulige borgere.

De regionplaner, kommuneplaner og lokalplaner, der fastlægges af amtskommuner og kommuner, har afgørende betydning for landdistrikternes udviklingsmuligheder.

Det er derfor væsentligt, at borgerne på et tidligt tidspunkt deltager i debatten om planernes udformning. En god borgerdeltagelse er bl.a. vigtig for at få belyst alle relevante konsekvenser af planerne, herunder også om planerne rummer elementer, der kan hæmme den lokale udvikling af landdistrikterne.

Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe har imidlertid påpeget, at borgerne kun i begrænset omfang deltager i dette planlægningsarbejde.

Vurdering: Ifølge planlovens § 1, stk. 2, nr. 4, er det et selvstændigt formål med loven, at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

Det er op til planmyndigheden at vurdere, hvordan dette konkret kan ske. Loven indeholder dog nogle minimumsregler om offentliggørelse af planforslag, og om forudgående offentlighed, dvs. indkaldelse af ideer, forslag mv. tidligt i planlægningsarbejdet ved ændringer af region- og kommuneplaner. Kommunalbestyrelsen kan i øvrigt inddrage offentligheden i det indledende lokalplanarbejde.

Det er udvalgets vurdering, at specielt kommuneplanarbejdet er et velegnet instrument til lokalt at få sat udviklingen af landdistrikterne på dagsordenen.

Forslag: Udvalget skal på denne baggrund foreslå, at der i udvalgte kommuner og amtskommuner gennemføres forsøg med borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet med henblik på udarbejdelse af en lokal strategi for, hvordan

de mindre bysamfund og landdistrikterne kan fastholde og eventuelt tiltrække nye beboere.

Forsøgene kunne - eventuelt på baggrund af en undersøgelse af årsagerne til den begrænsede borgerdeltagelse - omfatte nye former for informationsaktiviteter om planlægning i almindelighed og om de enkelte region-, kommune- og lokalplaner. Forsøgene kunne endvidere omfatte nye debatformer i forbindelse med planlægningsarbejdet.

Der kunne eksempelvis gennemføres forsøg med fremtidsværksteder, hvor interesserede borgere informeres om kommunens planlægningsarbejde og derefter drøfter spørgsmål om udviklingen af kommunens mindre bysamfund og landdistrikter. Resultatet af drøftelserne præsenteres efterfølgende for kommunalbestyrelsen.

2) Forslag: Udnyttelse af overflødiggjorte landbrugsbygninger

Baggrund: Et af de konkrete ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at skabe nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov.

Som følge af strukturudviklingen er der mange overflødiggjorte landbrugsbygninger, der kunne anvendes til erhvervsformål og dermed medvirke til at skabe nye, varige arbejdspladser i landdistrikterne.

Flere af de forslag, udvalget har modtaget på dette område, viser dog, at der ikke er et tilstrækkeligt kendskab til planlovens landzone- bestemmelser.

Vurdering: Planlovens landzonebestemmelser indebærer som beskrevet i afsnit 6.2.1, at der ikke uden tilladelse fra landzonemyndigheden - dvs. amtsrådet eller kommunalbestyrelsen i lokalplanlagte landzoneområder og afgrænsede landsbyer - kan foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændringer i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer.

Bygninger, der ikke længere er nødvendige for driften af en landbrugsejendom, kan dog uden tilladelse tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed samt lager- og kontorformål mv. på betingelse af:

- at virksomheden etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang, og
- at bygningerne ikke er opført inden for de seneste 5 år.

Planlovens bestemmelser er lempet i forhold til den tidligere lovgivning, da kravet om, at virksomheden kun må have 5 ansatte, er bortfaldet i 1991.

Forslag: Udvalget foreslår på denne baggrund, at det undersøges, hvilke barrierer der er for, at overflødiggjorte landbrugsbygninger tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed samt lager- og kontorformål.

Undersøgelsen skal bl.a. belyse, hvor stor interesse der er for at anvende overflødiggjorte landbrugsbygninger til erhvervsformål. Undersøgelsen kan i denne forbindelse behandle iværksætternes lokalebehov. Undersøgelsen kunne gennemføres i 2-3 kommuner blandt landmænd, virksomheder, ejendomsmæglere, landbrugskonsulenter samt virksomhedsrådgivere, f.eks. revisorer, advokater, de teknologiske informationscentre og iværksætterhuse.

Udvalget foreslår endvidere, at der udarbejdes informationsmateriale om de eksisterende muligheder for uden tilladelse at anvende overflødiggjorte landbrugsbygninger til erhvervsformål.

Informationsmaterialet skal dels beskrive planlovens bestemmelser på dette område, dels indeholde konkrete eksempler på, hvordan virksomheder har anvendt overflødiggjorte landbrugsbygninger. Målgruppen for informationsmaterialet kunne være amtskommuner, kommuner, ejendomsmæglere, landbrugskonsulenter samt virksomhedsrådgivere.

3) Forslag: Etablering af jordbrugsparceller til alternative boformer

Baggrund: Der er i befolkningen en voksende interesse for at afprøve alternative boformer. De økologiske, naturnære og ressourcebevidste boligtyper, hvor bolig og dyrkning af jord oftest kombineres, er eksempler herpå. Disse alternative boformer kræver plads og retter sig derfor naturligt imod landdistrikterne.

Udvalget har i relation hertil modtaget bidrag fra organisationer, der anfører, at planlovens regler lægger hindringer

i vejen for, at sådanne boformer kan etableres i landdistrikterne.

Et medlem af Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe har tillige udtrykt ønske om, at der skabes mulighed for at etablere alternative boformer også imellem landsbyerne.

Vurdering: Efter den seneste ændring af landbrugsloven i 1994 er det muligt at forøge jordtilliggendet til bestående helårsboliger op til 5.000 kvm. Dette kræver hverken tilladelse efter landbrugsloven eller planloven.

Helårsboliger i landdistrikterne kan også suppleres op over 2 ha og genoprettes som nye selvstændige landbrugsejendomme. Dette kræver dog tilladelse efter landbrugsloven, men ikke efter planloven.

Der kan tillige oprettes nye grupper af jordbrugsparceller i tilknytning til landsbyer, men dette forudsætter lokalplan efter planloven. I visse tilfælde kræves også tilladelse efter landbrugsloven. Hvis kommunalbestyrelsen er indstillet på sådant byggeri i eller i tilknytning til en landsby, vil det sædvanligvis kunne gennemføres, hvis der ikke er særlige forhold, der taler imod, f.eks. kulturmiljøet.

Udlægning af nye jordbrugsparceller uden tilknytning til bestående landsbybebyggelse vil normalt ikke blive tilladt, da hensynet bag planloven blandt andet er at bevare det åbne land. Hertil kommer, at det også bør undgås af landbrugsmæssige hensyn, fordi det kan give miljøkonflikter i forhold til landbrugserhvervet og hæmme dettes muligheder for animalsk produktion.

Det er udvalgets vurdering, at de gældende regler giver gode muligheder for etablering af de ønskede alternative boformer, og at det er hensigtsmæssigt at lokalisere nye jordbrugsparceller i tilknytning til landsbyer. Udvalget vurderer dog samtidig, at der er for lidt kendskab til mulighederne for at etablere jordbrugsparceller og "hobbylandbrug".

Forslag: Udvalget foreslår på denne baggrund, at der udarbejdes en vejledning om mulighederne for at etablere jordbrugsparceller til "hobbylandbrug" og anbefaler kommunalbestyrelser at støtte initiativer til nye jordbrugsparceller i tilknytning til landsbyerne.

b. Fredning

Bygningsfredningsloven har som beskrevet i afsnit 6.2.1 til formål at værne landets ældste bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, herunder bygninger, der belyser bolig-, arbejds- og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører bygningsfredningsloven:

- En nedsættelse af bygningsfredningslovens 100-års grænse for fredning.

1) Forslag: En nedsættelse af bygningsfredningslovens 100-års grænse for fredning

Baggrund: Et af de konkrete ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at bevare de rekreative og landskabelige værdier i landdistrikterne. Det vurderes, at bevarelsen af disse værdier på længere sigt vil være afgørende for landdistrikternes udvikling.

Bygningsfredningsloven medvirker til at bevare de rekreative og landskabelige værdier på landet ved at værne landets ældste bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi.

I forbindelse med forespørgselsdebatten om landsbyer og landdistrikter blev det foreslået, at lovens 100-års grænse for bygningsfredning nedsættes til en 50-års grænse.

Vurdering: Som beskrevet i afsnit 6.2.1 kan miljø- og energiministeren efter bygningsfredningsloven frede bygninger af væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, som er over 100 år gamle. Uanset deres alder kan bygninger dog fredes, når det er begrundet i deres fremragende værdi eller i andre særlige omstændigheder.

Miljø- og energiministeren har vurderet, at der er behov for en nedsættelse af lovens 100-års grænse, da mange nyere bevaringsværdige bygninger som følge af manglende bygningsvedligeholdelse er truede.En aldersgrænse på 50 år vil bevirke, at de fredede bygninger også fremover har en væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi.

Det er samtidig vurderingen, at undtagelsesreglen om, at bygninger uanset deres alder kan fredes, skal bibeholdes, således at det er muligt at frede bygninger, når det er begrundet i deres fremragende værdi eller i andre særlige omstændigheder.

Forslag: Udvalget har noteret sig, at miljø- og energiministeren har fremsat et forslag til ændring af lov om bygningsfredning og lov om planlægning, der bl.a. indebærer, at bygningsfredningslovens 100-års grænse for bygningsfredning nedsættes til en 50-års grænse.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Landkommuner (2):

- Trængte/sårbare landkommuner (51 kommuner)
- Øvrige landkommuner (151 kommuner)

Trængte/sårbare landkommuner ligger i stor afstand fra økonomisk stærke regionale erhvervscentre og er karakteriseret ved en erhvervsstruktur domineret af landbrug og lavteknologiske fremstillingsvirksomheder. Der arbejdes med tre kriterier for, hvilke kommuner der kan karakteriseres som værende trængte/sårbare. Hvert af de tre kriterier er baseret på en række delkriterier.

1. Det befolkningsmæssige kriterium

Delkriterier:

- Indbyggere pr. kvadratkilometer, 1993
- Andel af befolkningen i de erhvervsaktive aldre, 17-64 år, 1993
- Væksten i antallet af 17-64 årige, 1988-1993

2. Det kommunaløkonomiske kriterium

Delkriterier:

- Beskatningsgrundlaget pr. indbygger, 1993
- Væksten i beskatningsgrundlaget pr. indbygger, 1988-1993
- Beregnet skat i forhold til beregnet udgiftsniveau, 1993
- Nettoudgifter til overførselsindkomster pr. indbygger, 1993

3. Det erhvervsmæssige kriterium

Delkriterier:

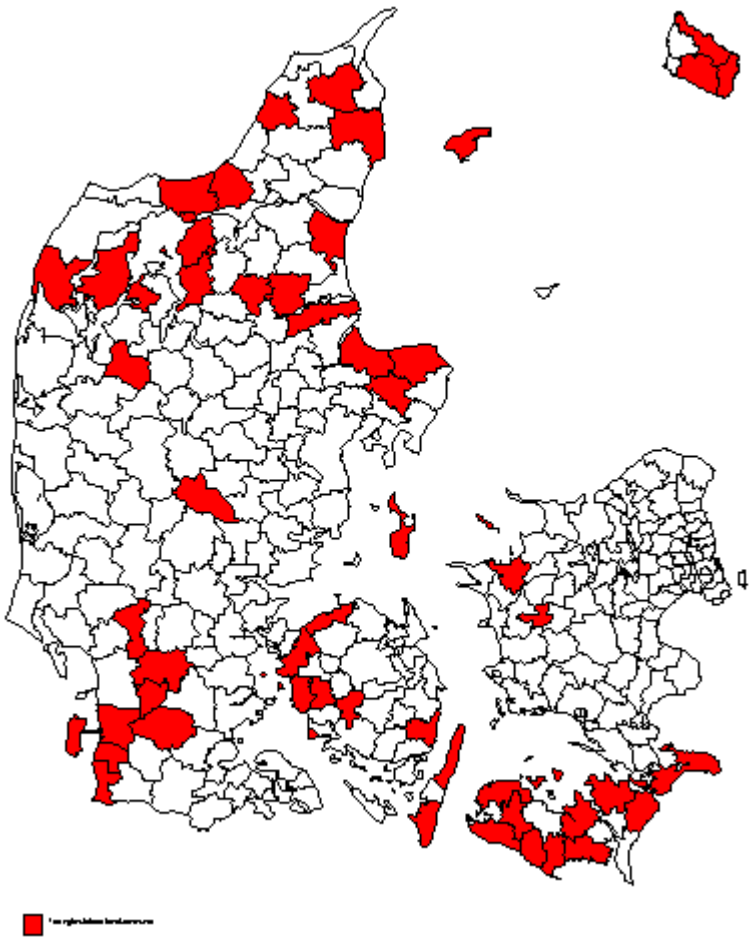
- Arbejdsløsheden i procent, 1992
- Andel af arbejdsstyrken med en videregående uddannelse, 1991
- Erhvervsfrekvensen for kvinder i alderen 20-66 år, 1991
- Andel af arbejdsstyrken i primære erhverv (landbrug og råstof), 1991
- Andel af beskæftigede i høj- og mellemteknologiske brancher i fremstillingsvirksomhed, 1990
- Væksten i antal arbejdspladser i høj/mellemteknologiske brancher i perioden 1980-1990 i forhold til antal beskæftigede
- Andel af beskæftigede i høj- og mellemteknologiske brancher i fremstillingsvirksomhed med en videregående uddannelse, 1990

Kommunerne kan rangordnes efter hvert kriterium. F.eks. er de mest sårbare kommuner i forhold til det første kriterium de kommuner, som har få indbyggere pr. kvadratkilometer, en relativ lille andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder og en lav vækst eller tilbagegang i antallet af erhvervsaktive.

En trængt/sårbar kommune afgrænses her som en kommune, der ligger i den dårligste fjerdedel i to ud af ovenstående tre kriterier på sårbarhed og i næstdårligste eller dårligeste fjerdedel på det sidste kriterium.

Definitionen afgrænser 51 trængte/sårbare landkommuner, som primært er lokaliserede i Nord- og Sønderjylland. Ligeledes er Læsø, Samsø, Møn sammen med en stor del af landkommunerne på Vestfyn, Bornholm, Lolland, Falster og Langeland også trængte/sårbare, jf. figur 2.1.3.

Figur 2.1.3: Trængte/sårbare landkommuner



AKF arbejder tillige med en afgrænsning af:

- Fiskerikommuner, hvor mere end 10 pct. er beskæftigede inden for fiskeri og fiskeriindustri,
- landbrugskommuner, hvor mere end 15 pct. er beskæftigede inden for landbruget og
- landbrugsafhængige kommuner, hvor mere end 25 pct. er beskæftigede inden for landbrug og nærings- og nydelsesindustrien.

Det fremgår af bilag 2.1.2, hvilke kommuner der konkret falder ind under definitionerne af fiskeri- og landbrugskommuner og landbrugsafhængige kommuner.

2.1.2.4 Afgrænsning af landkommuner i andre sammenhænge

"Det skæve Danmark"
En række kommuner har sluttet sig sammen i sammenslutningen: "Det skæve Danmark". Kriterierne, der afgrænser kommunerne er:

- under 12.000 indbyggere
- under landsgennemsnittet i beskatningsgrundlag og serviceniveau

103 kommuner, der i 1995 opfyldte disse kriterier, har valgt at tilslutte sig sammenslutningen. Disse havde pr. 1. januar 1995 et samlet indbyggertal på 790.512 indbyggere.

"Det skæve Danmark" opfattes i nogle sammenhænge som et talerør for Danmarks landkommuner.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

2.2 Den økonomiske og befolkningsmæssige udvikling i landdistrikterne

Indenrigsministeriet udsendte i december 1996 rapporten "Den økonomiske udvikling i landdistrikterne - de vanskeligt stillede kommuner og amtskommuner". Heri blev de senere års økonomiske udvikling i de vanskeligt stillede kommuner og amtskommuner undersøgt og analyseret.

Med udgangspunkt i denne rapport vil dette afsnit beskrive den økonomiske og befolkningsmæssige udvikling i landkommunerne, hvor landkommunerne er afgrænset ved udvalgets definition af landkommuner, jf. afsnit 2.1.2.2. Vægten i denne beskrivelse vil være på den generelle udvikling i landkommunerne i forhold til de øvrige kommuner (her benævnt bykommuner), men dog suppleret med iagttagelser for visse grupper af kommuner. En yderligere nuancering af billedet mellem grupperne af landkommuner vil bliver foretaget i kapitel 3.

2.2.1 Befolkning

Landkommunerne har med den valgte definition næsten 0,8 mio.. indbyggere, svarende til godt 15 pct. af Danmarks samlede befolkning, jf. tabel 2.2.1.

Tabel 2.2.1: Indbyggertallet, 1990-1997

	Landkommuner	Øvrige kommuner	Hele landet
1990	786	4.349	5.135
1991	785	4.361	5.146
1992	785	4.377	5.162
1993	785	4.396	5.181
1994	786	4.411	5.197
1995	786	4.430	5.216
1996	792	4.459	5.251
1997	793	4.482	5.275

Indbyggertallet i landkommunerne var næsten konstant fra 1990 til 1995, mens det steg en del fra 1995 til 1996 - muligvis med sammenhæng til den gunstige udvikling i ledigheden, jf. figur 2.2.2 nedenfor.

Der er dog variationer inden for dette billede, og et begrænset antal landkommuner har oplevet et mærkbart fald i indbyggertallet. Visse kommuner i udkantsområder, bl.a. kommuner på Lolland, Langeland, Ærø og Læsø samt kommuner i Vestjylland, har således oplevet et fald i indbyggertallet fra 1990 til 1997 på mellem 2 og 6 pct.

I bykommunerne har indbyggertallet været stigende i hele perioden. I enkelte nordsjællandske kommuner er indbyggertallet steget med helt op til 13 pct. Det er dog kun i 8 pct. af bykommunerne, at indbyggertallet er steget med mere end 5 pct. fra 1990-1997. De bykommuner, der har haft den højeste vækst, ligger fortrinsvis i Nordsjælland og i Østjylland.

2.2.2 Andel indbyggere uden for de erhvervsaktive aldersgrupper

Landkommunerne har relativt flere børn og ældre og dermed færre er-hvervsaktive end bykommunerne, jf. figur 2.2.1. I 1997 udgør børn og ældre således hhv. 21,9 pct. og 15,9 pct. af befolkningen i landkommunerne mod 19,6

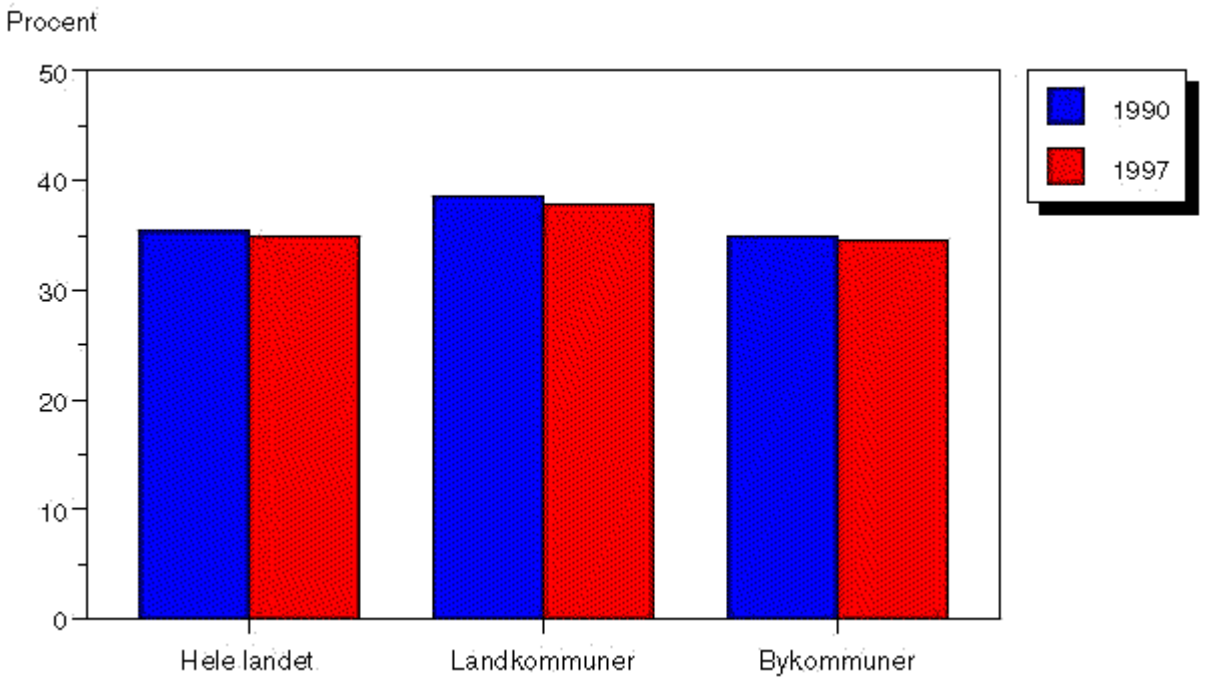
pct. og 14,9 pct. af befolkningen i bykommunerne.

I både land- og by kommunerne er andelen af børn og ældre dog faldet fra 1990 til 1997.

Der er ikke stor variation i andelen af børn og ældre i land- og bykommunerne i 1997. I over halvdelen af landkommuner udgør børn og ældre således mellem 36 pct. og 40 pct. af befolkningen, og i over halvdelen af bykommunerne udgør disse aldersgrupper mellem 34 pct. og 38 pct. af befolkningen.

Andelen af børn og ældre topper i de tre ø-landkommuner, Ærøskøbing, Tranekær og Samsø kommuner, hvor de udgør mere end 42,7 pct. af befolkningen.

Figur 2.2.1: Andel indbyggere uden for de erhvervsaktive aldersgrupper, 1990 og 1997



For disse tre kommuner er det i øvrigt gruppen af ældre, der er overrepræsenteret. Andelen af unge er i disse kommuner langt under landsgennemsnittet. De ældres andel af befolkningen i disse kommuner er dog faldet i de senere år.

Andelen af børn og ældre er derimod nede på under 30 pct. i de københavnske omegnskommuner, Vallensbæk, Ølstykke og Stenløse kommuner. Her er andelen af ældre meget lav, men er dog steget en smule i de senere år.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

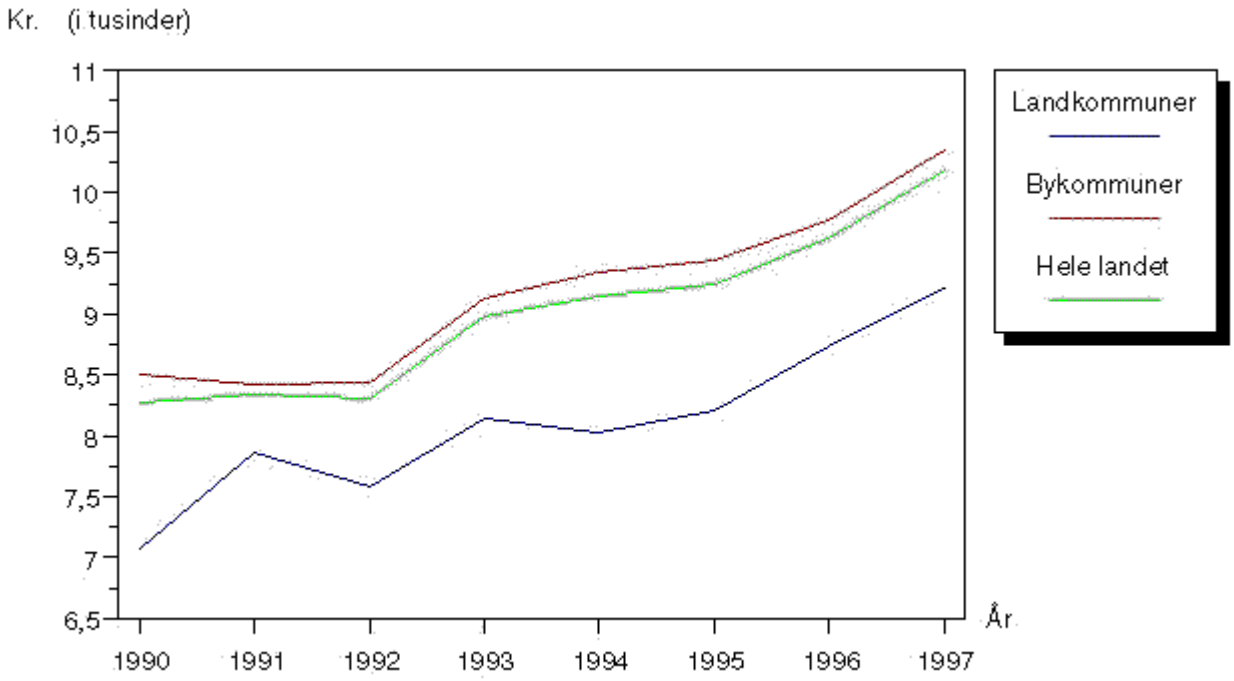
[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

2.2.4 Udgifter til sociale overførsler

Landkommunerne har i budget 1997 de laveste bruttodriftsudgifter til sociale overførsler pr. indbygger, jf. figur 2.2.5. Disse udgifter har de fleste år været stigende i begge grupper af kommuner.

Fra 1990 til 1991 steg udgifterne stærkt i landkommunerne, mens de faldt i bykommunerne. I de følgende år har udgifterne udviklet sig næsten parallelt i de to grupper af kommuner. Det bør dog bemærkes, at det er problematisk at sammenligne udgifterne fra år til år, da der er sket en del ændringer i konteringen.

Figur 2.2.5: Bruttodriftsudgifterne til sociale overførsler pr. indbygger, 1990-1997



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

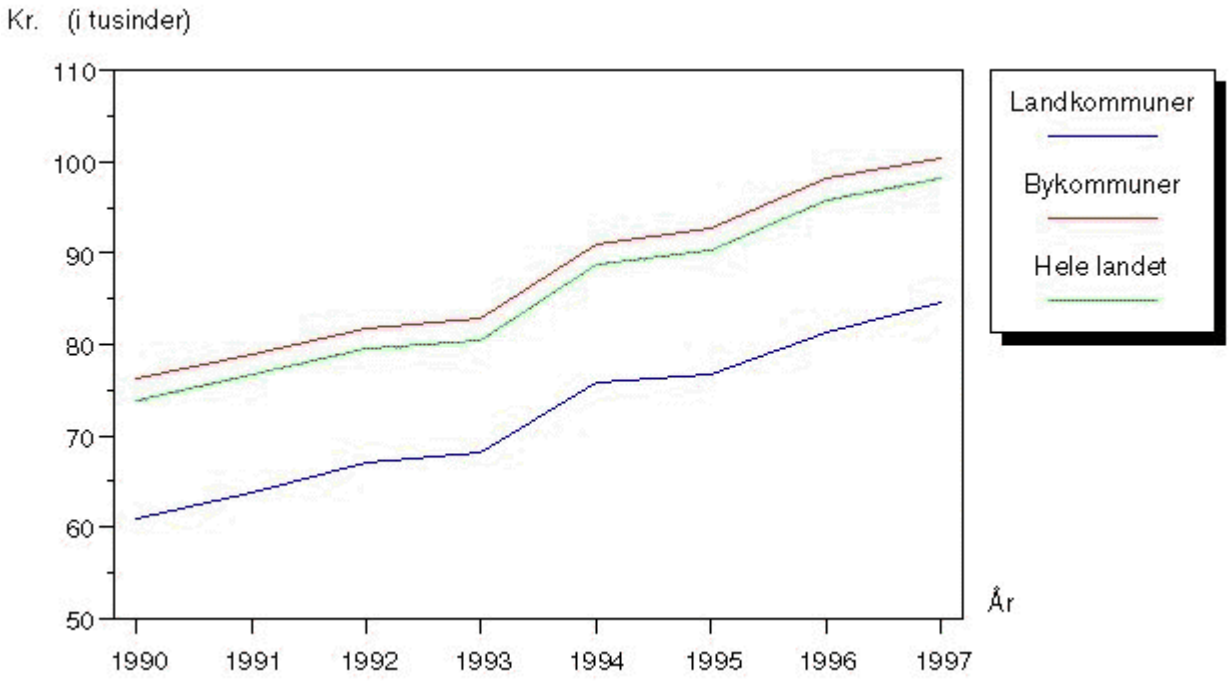
2.2.5 Indkomstgrundlaget

I 1990'erne har udskrivningsgrundlaget pr. indbygger i landkommunerne ligget omkring 15.000 kr. under udskrivningsgrundlaget pr. indbygger i bykommunerne, jf. figur 2.2.7. Men væksten i udskrivningsgrundlaget pr. indbygger har været større i landkommunerne end i bykommunerne fra 1990-1994 og igen fra 1995-1997, jf. figur 2.2.8.

I perioden 1990-1997 er udskrivningsgrundlaget pr. indbygger således steget med næsten 39 pct. i landkommunerne, mens det kun er steget med knap 32 pct. i bykommunerne.

Blandt landkommunerne har væksten i udskrivningsgrundlaget været højest i Allinge-Gudhjem og Thyholm kommuner samt i to ø-kommuner, Ærøskøbing og Samsø kommuner. I disse kommuner er udskrivningsgrundlaget pr. indbygger vokset med mere end 52 pct.

Figur 2.2.7: Udskrivningsgrundlaget pr. indbygger, 1990-1997



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

2.2.6 Konklusion

Til trods for strukturudviklingen med faldende beskæftigelse i landbrug og fiskeri tyder undersøgelsen af den økonomiske udvikling i landkommunerne på, at disse kommuner er ved at vinde ind på bykommunerne.

I begyndelsen af 1990'erne havde landkommuner generelt den højeste månedlige ledighedsprocent omend med betydelige sæsonudsving. I disse år var ledigheden i øvrigt generelt stigende i både land- og bykommuner.

Siden 1994 er den månedlige ledighedsprocent - som følge af det økonomiske opsving - faldet i forhold til året før i begge grupper af kommuner. Denne udvikling indtraf først og var ind til midten af 1995 kraftigst i landkommunerne.

Væksten i udskrivningsgrundlaget pr. indbygger har været større i landkommunerne end bykommunerne i perioden 1990-1997. I denne periode er udskrivningsgrundlaget pr. indbygger således steget med næsten 39 pct. i landkommunerne, mens det i bykommunerne kun er steget med knapt 32 pct.

Desuden har landkommunerne de laveste bruttodriftsudgifter til sociale overførsler pr. indbygger. Disse udgifter har de fleste år været stigende i begge grupper af kommuner. Fra 1990 til 1991 steg udgifterne stærkt i landkommunerne, mens de faldt i bykommunerne. I de følgende år har udgifterne udviklet sig næsten parallelt i de to grupper af kommuner.

Undersøgelsen viser dog også, at væksten i indbyggertallet har været lavere i landkommunerne end i bykommunerne. Landkommunerne har i gennemsnit relativt flere børn og ældre og dermed færre erhvervsaktive end bykommunerne.

Samtidig viser undersøgelsen, at der stadig er væsentlige økonomiske forskelle mellem de enkelte kommuner. Flere af landkommunerne afviger således klart negativt på en eller flere af de økonomiske indikatorer. Dette kan i nogle tilfælde mere have sammenhæng med den amtskommune (eller egn i landet), kommunen ligger i, end det forhold at kommunen er en landkommune. Endvidere kan kommunens karakter af udkantskommune og erhvervsstrukturen have betydning. Dette spørgsmål tages op senere i kapitel 3, bl.a. i afsnit 3.2.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.1.3 Landkommunernes udviklingsmuligheder

Den faldende beskæftigelse inden for tekstilbranchen er et tydeligt resultat af en øget international arbejdsdeling. Den ufaglærte arbejdskraft i lande med et lavere lønniveau end Danmark udkonkurrerer dele af den danske ufaglærte arbejdskraft.

Den internationale konkurrence på arbejdsmarkederne må formodes at blive større fremover, f.eks. når EU åbnes imod øst.

Det siges ofte, at Danmark har sin fremtid inden for de uddannelsestunge erhverv, hvor den internationale konkurrence forventes at blive mindre massiv, og hvor Danmark forventes at have et konkurrencemæssigt forspring. Hvorvidt denne formodning holder stik, skal her være ukommenteret. Det kan imidlertid være interesssant at se erhvervsstrukturen i landkommunerne i lyset af dette fremtidsscenario.

3.1.3.1 Branchernes uddannelsesindhold

I tabel 3.1.7 er vist uddannelsessammensætningen i forskellige brancher.

Af de beskæftigede inden for erhvervene som helhed var der i 1991 36 pct., der ikke havde en erhvervskompetencegivende uddannelse.

Det fremgår dog af tabel 3.1.7, at andelen af de beskæftigede uden kompetencegivende uddannelse inden for en række brancher er meget højere. Således overstiger andelen 50 pct. inden for brancherne: Landbrug, jagt, skovbrug, fiskeri, nærings- og nydelsesmiddelindustrien, tekstil-, beklædnings- og læderindustrien, sten-, ler- og glasindustri, restaurations- og hotelvirksomhed, transport- og oplagringsvirksomhed, post og telekommunikation, kloakvæsen, renovationsvæsen og rengøring.

Tabel 3.1.7: Uddannelsessammensætningen i forskellige brancher i 1991, pct.

Branche	Uddannelsesniveau for beskæftigelse					I alt	Videregående uddannelse i alt
	Ikke erhvervs kompetencegivende uddannelse	Faglig uddannelse	Kort videregående uddannelse	Mellemlang videregående uddannelse	Lang videregående uddannelse		
Landbrug og jagt	64	34	1	1	1	100	2
Skovbrug mv.	61	23	3	11	3	100	16
Fiskeri	70	28	1	0	1	100	3
Råstofudvinding	43	29	11	9	8	100	28
Nærings- og nydelsesmiddelindustri	51	42	3	2	2	100	7
Tekstil-, beklædnings- og læder- industri	66	30	3	1	0	100	5
Træ- og møbel- industri	50	45	2	2	1	100	5
Papir- og grafisk industri	32	55	3	8	2	100	13
Kemisk industri	43	40	7	5	5	100	17
Sten-, ler og glas- industri	52	38	4	4	2	100	10
Jern- og metal- værker og støberier	50	42	3	4	1	100	9
Jern- og metal- industri	34	52	6	6	2	100	14
Anden fremstillingsvirksomhed	46	42	5	5	2	100	11

El-, gas-, varme- og vandforsyning	27	47	14	9	4	100	26
Bygge- og anlægsvirksomhed	30	61	4	4	1	100	9
Engroshandel og vareformidling	33	54	4	6	3	100	13
Detailhandel	31	64	3	1	1	100	5
Restaurations- og hotelvirksomhed	58	36	2	2	2	100	5
Transport-, pakhus- og oplagringsvirksomhed	52	41	3	3	2	100	7
Post og telekommunikation	54	38	2	2	4	100	8
Bank- og finansieringsvirksomhed	41	46	2	7	4	100	13
Forsikringsvirksomhed	28	55	3	8	6	100	17
Ejendomsadministration og handel og forretningsservice	28	39	6	14	14	100	34
Offentlig administration	30	43	10	8	9	100	27
Kloakvæsen, renovationsvæsen og rengøring mv.	63	31	3	2	1	100	6
Undervisnings-, sundheds- og velfærdsinstitutioner	27	25	14	24	10	100	48
Forlystelser og sport mv.	38	35	5	15	8	100	28
Reparation og anden service- virksomhed	33	64	1	1	1	100	3
I alt	36	42	7	10	5	100	22

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, Uddannelse i landkommunerne, AKF Forlaget, 1996.

Af samtlige beskæftigede havde 42 pct. i 1991 en faglig uddannelse.

De fagligt uddannede var stærkest repræsenterede inden for papir og grafisk industri, jern- og metalindustri, bygge- og anlægsvirksomhed, engros- og detailhandel, forsikringsvirksomhed og reparation og anden servicevirksomhed.

Af de beskæftigede i 1991 havde 22 pct. en videregående uddannelse af kort, mellemlang eller lang varighed.

Personer med en videregående uddannelse var hyppigst at finde inden for f.eks. råstofudvinding, kemisk industri, el-, gas-, varme- og vandforsyningen, forsikringsvirksomhed, ejendoms- og forretningsservice og offentlig administration.

3.1.3.2 Landkommunernes konkurrencesituation

De primære erhverv og industribrancherne som helhed har tydeligt en højere andel af de ufaglærte beskæftiget end serviceerhvervene.Omvendt er de mest uddannelsestunge erhverv at finde inden for service- erhvervene.

I landkommunerne var i 1993 38 pct. af de beskæftigede ansat inden for primære erhverv eller industri. I bykommunerne i provinsen var den tilsvarende andel 28 pct.

Landkommunerne har fået et øget antal industriarbejdspladser i den betragtede periode, mens bykommunerne stort set har en uændret beskæftigelse i industrien.

Den erhvervsmæssige udvikling, der er set i landets landkommuner, synes (vurderet ud fra ovennævnte tese om, at Danmark har sin fremtid inden for de uddannelsestunge erhverv) at gøre landkommunerne mere sårbare over for international konkurrence på arbejdsmarkederne end bykommunerne.

3.1.4 Konklusion

Landkommunerne har fra 1985 til 1993 mistet ca. ½ pct. af deres arbejdspladser.

Dette skyldes primært, at beskæftigelsen inden for landbrug og fiskeri er gået markant tilbage i perioden, svarende til, at landkommunerne har mistet 6 pct. af deres arbejdspladser som følge af tab af arbejdspladser inden for de primære erhverv i perioden.

Modsvarende denne udvikling er antallet af industriarbejdspladser steget med 11 pct. og antallet af servicearbejdspladser med 7 pct.

Der viser sig en tydelig tendens til, at industrien rykker ud af de store byer imod mere landlige forhold. Særligt har nærings- og nydelsesmiddelindustrien og jern- og metalindustrien haft en stigende beskæftigelse i landkommunerne på trods af, at de to brancher på landsplan har haft faldende beskæftigelse.

For serviceerhvervenes vedkommende ses det, at arbejdspladserne i stigende grad bliver etableret i de større provinsbyer såvel som i deciderede landkommuner.

Der er imidlertid en tendens til, at erhvervsstrukturen i landdistrikterne i højere grad er præget af erhverv, hvor uddannelsesindholdet er relativt lavt, sammenlignet med erhvervsstrukturen i bykommuner. Dette kan gøre landkommuner med en stor beskæftigelse inden for visse industrierhverv sårbare over for international konkurrence fra lavtlønslande.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.2 Udkantsområderne

Der tegner sig, jf. afsnit 2.2, et relativt positivt billede af de økonomiske vilkår og den økonomiske udvikling i landets landkommuner. Det fremgår bl.a. af afsnit 2.2, at arbejdsløsheden i de seneste opgjorte perioder er lavere i landkommunerne end i landets øvrige kommuner og væksten i udskrivningsgrundlaget, omend fra et lavere niveau, i de senere år har været større.

At landkommunerne som samlet gruppe har oplevet en positiv udvikling de senere år udelukker dog ikke, at der er grupper af landkommuner, der stadig kan have svært ved at tilvejebringe den bæredygtige udvikling, der kan skabe grundlaget for en fortsat bosætning i kommunen og dermed sikre en bredt sammensat befolkning og et godt økonomisk fundament. Særligt udsatte, kan man formode, er de kommuner, der er placeret langt væk fra de geografiske centre i landet og til dels kommuner, der historisk har haft en stor andel af sine beskæftigede inden for landbruget og fiskeriet, hvor beskæftigelsesmulighederne er indskrænket betydeligt de seneste årtier.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) har i 1996 gennemført et studie, der sætter fokus på udviklingen i landkommunerne fra 1984 til 1992. Dette studie ligger til grund for nedenstående gennemgang af udviklingen i landets landkommuner.

3.2.1 Udviklingen i landkommuner generelt

I AKF-memoet "Uligheder i Danmark" fra oktober 1996 ses bredt på de geografiske indkomstforskelle samt forskelle i befolkningsudvikling, vækst og beskæftigelse i de forskellige dele af Danmark.

Den afgrænsning af sårbare kommuner, der finder anvendelse i denne del af studiet, svarer til afgrænsningen af trængte/sårbare kommuner defineret i afsnit 2.1.2.3.

Tabel 3.2.1: Vækst i indkomster fra 1984 til 1992

	Procentvis vækst i		
	Disponibel indkomst pr. indb.	Disponibel indkomst i alt	Bruttoindkomst i alt
Sårbare kommuner			
-nederste gruppe 1)	15,7	11,7	11,3
-mellemste gruppe 2)	15,9	14,8	16,0
-øverste gruppe 3)	15,6	16,0	17,0
- i alt	15,8	13,4	13,9
Vestlolland 4)	14,7	6,3	4,3
Større øer 5)	14,8	9,6	10,2
Fiskerikommuner 6)	15,4	13,4	11,8
Landbrugskommuner 6)	17,1	16,4	17,2
Landbrugsafhængige kommuner 6)	17,0	15,9	16,3
Fem store byer 7)	14,3	19,0	19,8

Hovedstaden	13,7	13,1	14,2
øvrige danmark	16,3	18,3	19,2
Hele landet	15,3	16,4	17,3

Kilde: Nils Groes, Uligheder i Danmark, oktober 1996, AKF.

1) Omfatter Farsø, Nørager, Rougsø, Midtdjurs, Nr.Snede, Holsted, Bredebro, Højer, Nr. Rangstrup, Samsø, Ejby, Tranekær, Sydlangeland, Stubbekøbing, Nysted, Sakskøbing, Rødby, Rudbjerg, Højreby, Ravnsborg, Morsø, Neksø og Allinge-Gudhjem Kommuner.
2) Omfatter Sindal, Læsø, Sæby, Løkken-Vrå, Sejlflod, Fjerritslev, Brovst, Løgstør, Mariager, Nr.Djurs, Sallingsund, Vinderup, Rødding, Gram, Skærbæk, Bogense, Assens, Glamsbjerg, Broby, Gudme, Bjergsted, Dianalund, Møn, Nr.Alslev, Holeby, Sydthy og Arden Kommuner.
3) Omfatter Frederikshavn, Dronninglund, Spøttrup, Brædstrup, Ryslinge, Hvidebæk, Svinninge, Fakse og Hasle Kommuner.
4) Omfatter Højreby, Nakskov, Ravnsborg og Rudbjerg Kommuner.
5) Omfatter kommuner på Ærø, Langeland, Fanø, Samsø og Læsø.
6) Jf. definitionen i afsnit 2.1.2.3 og bilag 2.1.2.
7) Omfatter Odense, Esbjerg, Århus, Randers og Ålborg Kommuner.

I tabel 3.2.1 er vist væksten i såvel disponibel som bruttoindkomst i forskellige grupper af kommuner.

Bruttoindkomsten i alt
Bruttoindkomstudviklingen er noget forskellig kommunegrupperne imellem.

En meget behersket vækst på Vestlolland og på de større øer falder øjeblikkelig i øjnene, men også vækstraterne for nederste gruppe af sårbare kommuner ligger under landsgennemsnittet.

Væksten i erhvervsindkomsterne i perioden ses således i særlig grad at koncentrere sig i provinsen i nærheden af de geografiske centre. Det gælder specielt, at det er i de største kommuner, den største økonomiske vækst har fundet sted.

Det skal bemærkes, at der her ses på udviklingen i bruttoindkomsterne i alt. Der korrigeres således ikke for ændringer i befolkningsgrundlaget, hvorfor kommunegrupper, der har oplevet en befolkningstilbagegang, vil have en nedgang i bruttoindkomsterne alene af den grund.

Disponibel indkomst pr. indbygger
Den disponible indkomst pr. indbygger viser i denne sammenhæng, hvordan indkomstudviklingen har været, når der er korrigeret for indkomstoverførsler, skatteforhold og ændringer i befolkningsgrundlaget.

Det er bemærkelsesværdigt, at gruppen af sårbare kommuner har haft en udvikling i den disponible indkomst pr. indbygger, der ligger over landsgennemsnittet. Det samme gør sig gældende for gruppen af landbrugs- og landbrugsafhængige kommuner.

Dette hænger sammen med, at såvel de sociale overførsler som skatteprovenuet er steget hurtigere end erhvervsindkomsterne i den betragtede periode, hvorfor kommuner, hvor overførsler spiller en større rolle såvel absolut som relativt, bliver kompenseret for deres relativt dårlige udvikling i erhvervsindkomsterne.

Væksten i overførselsindkomster tæller over halvdelen af den samlede indkomstvækst i udkantsområderne mod kun en fjerdedel i de velstillede kommuner. Omvendt er skatterne mindre. Selv om de direkte skatter procentvis er vokset lige så meget som de fleste andre steder, er væksten i kr. og øre kun tre fjerdedele af landsgennemsnittet.

Tabel 3.2.2: Vækst i befolkning og beskæftigelse fra 1984 til 1992

	Procentvis vækst i		
	Befolkning	Lokale arbejdspladser	Beskæftigelse, bopæl

Sårbare kommuner			
- nederste gruppe	-3,4	-2,3	-0,4
- mellemste gruppe	-1,0	-1,4	1,1
- øverste gruppe	0,3	3,3	4,1
- i alt	-2,1	-1,8	0,5
Vestlolland	-7,3	-11,3	-5,1
Større øer	-4,5	-0,3	-2,6
Fiskerikommuner	-1,7	2,3	2,8
Landbrugskommuner	-0,6	-0,2	3,7
Landbrugsafhængige kommuner	-0,9	1,0	2,9
Fem store byer	4,1	7,0	6,3
Hovedstaden	-0,5	-0,3	-0,6
øvrige danmark	1,7	5,5	5,6
Hele landet	1,0	3,4	3,4

Kilde: Nils Groes, ***Uligheder i Danmark****, oktober 1996, AKF.*

Udviklingen i befolkningen og beskæftigelsesforhold i kommunegrupperne fremgår af tabel 3.2.2.

Befolkningen

Ikke overraskende ses den udvikling i bruttoindkomsterne vi så ovenfor for en dels vedkommende at have baggrund i befolkningsudviklingen. De sårbare kommuner i bred forstand og Vestlolland samt de store øer i særdeleshed, har oplevet en betydelig befolkningstilbagegang i perioden.

Lokale arbejdspladser

Antallet af lokale arbejdspladser er ligeledes faldet i de sårbare kommuner som gruppe. Særligt er Vestlolland blevet ramt hårdt, hvilket for en dels vedkommende har sin baggrund i nedlæggelsen af skibsværftet i Nakskov. Derimod har de fiskeri- og landbrugsdominerede kommuner ikke oplevet nogen markant nedgang i antallet af lokale arbejdspladser, som man, med baggrund i det faldende antal arbejdsplader inden for landbrug og fiskeri, kunne have frygtet. Der synes således at have udviklet sig alternative arbejdspladser efterhånden som de to primære erhverv har frigivet arbejdskraft.

En undersøgelse af erhvervenes lokalisering[1] viser også, at der fra 1972 til 1992 er oprettet relativt flere nye industriarbejdspladser i landkommuner og nedlagt færre samme sted. Selv i de sårbare kommuner gælder denne udvikling, mens det omvendte har været tilfældet for de store bykommuner og i udpræget grad i hovedstadsområdet.

Beskæftigelsen

Beskæftigelsen i de sårbare kommuner er vokset i perioden, men betragteligt mindre end i resten af landet. Kun den dårligst stillede gruppe af de sårbare kommuner, har oplevet en decideret faldende beskæftigelse, mens den øverste gruppe af de sårbare kommuner har haft en beskæftigelsesfremgang, der ligger over landsgennemsnittet.

Det er bemærkelsesværdigt, at beskæftigelsen i landbrugskommunerne sågar er vokset mere end landsgennemsnittet, selv om antallet af lokale arbejdspladser er faldet en smule.

Det gør sig i øvrigt gældende, at væksten i arbejdspladser er koncentreret i relativt få kommuner, mens antallet af beskæftigede indbyggere er vokset i de fleste kommuner med undtagelse af øerne samt Københavns Kommune og Amtskommune.

I et lille land som Danmark med et godt vejnet kan det altså godt lade sig gøre at opretholde beskæftigelsen for beboerne i landdistrikterne på trods af et faldende antal lokale arbejdspladser.

Pendling fra Vestlolland eller øerne er imidlertid ikke oplagt, hvilket må formodes at være en væsentlig årsag til den uheldige udvikling i beskæftigelsen der. Beskæftigelsen er således faldet markant i disse egne af landet.

Fodnote

[1] Pilegaard Jensen, Torben; Peter Maskell, Søren Arnberg, Morten Bjørn Hansen og Troels Ranis: Erhvervslokalisering og vækst, 1996, AKF Forlaget.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.2.2 Udviklingen i udkantskommunerne

En simpel beskrivelse af en økonomiske udvikling siger ikke i sig selv noget præcist om, hvad årsagen til den oplevede udvikling er. Udviklingen i en kommune er naturligvis et resultat af kommunens samlede forhold.

AKF har i sit studie gennemført en statistisk analyse af de regionaløkonomiske vækstmønstre i Danmark. I denne undersøgelse søges de forskellige faktorers isolerede indflydelse identificeret. Betydningen for kommunens udvikling af at være en udkantskommune søges her holdt adskilt fra betydningen af f.eks. erhvervsstruktur og kommunestørrelse mv.

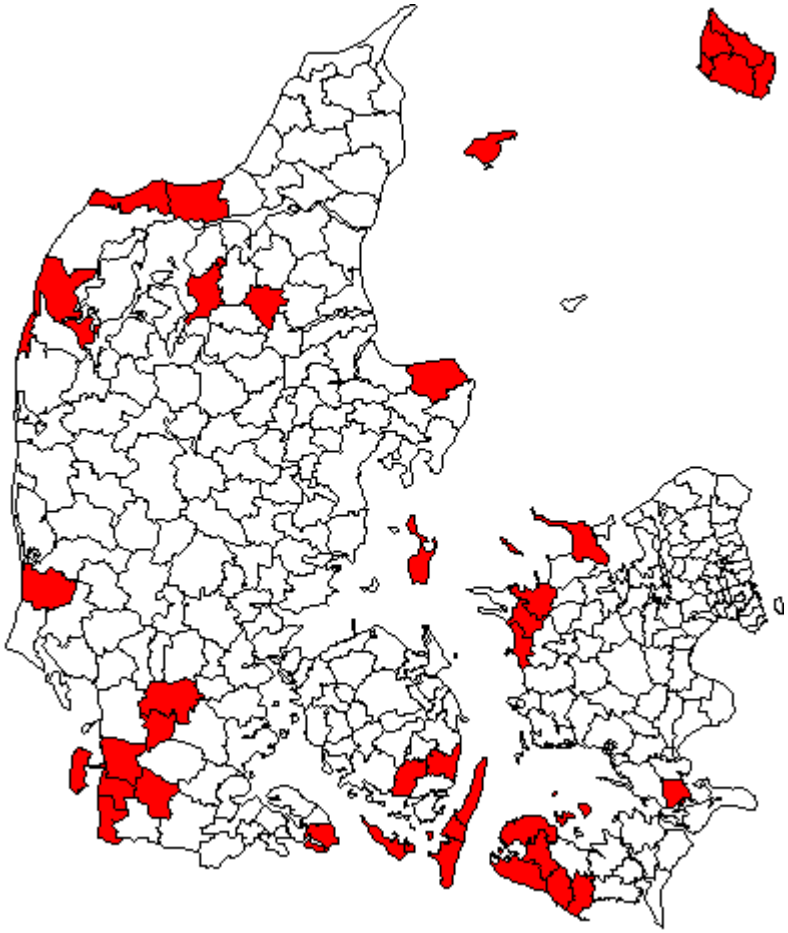
I studiet analyseres på grupper af kommuner. Således udgør udkantskommuner[1], kommuner på Lolland-Falster og kommuner grupperet efter amtstilhørsforhold særskilte analyseenheder.

Figur 3.2.1 viser, hvor udkantskommunerne er placeret geografisk.

Der er gennemført en række analyser af udviklingen fra 1984 til 1992, hvorved der søges en forklaring på vækst i antal lokale arbejdspladser, vækst i beskæftigelse, vækst i indkomster og vækst i befolkningstal. Som mulige forklaringer på udviklingen er i analysen bl.a. inddraget:

- Indkomstniveauet i kommunegruppen i udgangsåret 1984, som skal opfange muligheden for, at rige kommuner har bedre udviklingsvilkår end mindre rige,
- andelen af de private beskæftigede, som har ansættelse i landbruget, for at opfange de særlige vilkår, der eventuelt gør sig gældende i landbrugskommuner,
- kategoriseringen som udkantskommune for at opfange de eventuelle specifikke vilkår i udkanten af landet,
- det regionale tilhørsforhold,
- kommunestørrelse, for at opfange de eventuelle udviklingsmæssige fordele, der er forbundet med at være en stor kommune, eventuelt i form af, at virksomheder hellere vil lokalisere sig i en stor end i en lille kommune.

Figur 3.2.1: Udkantskommuner



Analysen viser, at en kommunes tilhørsforhold til udkantskommunerne isoleret set trækker i retning af en dårlig udvikling. Når der korrigeres for de andre faktorer, har sådanne kommuner klaret sig skidt sammenlignet med kommuner i resten af landet.

Dette gælder såvel den økonomiske vækst som udviklingen i beskæftigelse, arbejdspladser og indbyggertal, efter der er korrigeret for forskelle i indkomstforholdene i udgangsåret 1984, beskæftigelsesandelen inden for landbruget i udgangsåret 1984, kommunens størrelse og kommunens regionale placering.

Udkantskommunerne har med andre ord haft en dårligere udvikling end sammenlignelige kommuner, der blot ligger nærmere de geografiske centre.

Den disponible indkomst i udkantskommunerne har derimod ikke udviklet sig anderledes end for resten af landet, hvilket finder sin primære forklaring i en relativ kraftig vækst i overførselsindkomsterne i perioden. Også skattesystemet har, som nævnt, bidraget til udjævning af de regionale forskelle i bruttoindtjeningen.

Forbrugsmulighederne har således udviklet sig bedre end produktion og beskæftigelse for disse kommuner.

Et udviklingsmønster tilsvarende det i udkantskommunerne ses for landbrugskommunerne. Det er dog uden sammenligning udkantskommunerne, der har oplevet den relativt dårligste udvikling.

Dette kan bl.a. hænge sammen med, at pendling fra kommuner, der ligger langt væk fra geografiske centre er vanskeligt/umuligt. Analysens resultater peger således på, at pendlingen fra landbrugskommuner er steget i perioden, mens et tilsvarende resultat ikke kan påvises for udkantskommunernes vedkommende.

Det skal i denne forbindelse nævnes, at den statistiske analyse ikke kan påvise, at der har været en udviklingsmæssig fordel for de store kommuner. Det er altså ikke det forhold, at udkantskommunerne eventuelt er mindre end andre kommuner, der afstedkommer den dårligere udvikling i disse kommuner, men snarere deres isolerede placering.

3.2.3 Konklusion

De trængte kommuner i Danmark har klaret sig igennem perioden 1984-1992 med en faldende befolkning, faldende antal lokale arbejdspladser og en kun relativ svagt stigende beskæftigelse.

Udviklingen i den disponible indkomst og dermed forbrugsmulighederne har derimod været bedre end for de øvrige kommuner i landet, hvilket hænger sammen med en større vækst i overførselsindkomsterne og skatterne end i erhvervsindkomsterne i perioden.

Sammenlignet med udviklingen i resten af landet har landets deciderede udkantskommuner haft en betydelig dårligere udvikling i perioden. Dette viser sig ved, at sammenlignelige kommuner, der blot er placeret tættere på de geografiske centre i landet, har klaret sig væsentligt bedre end udkantskommunerne.

Væksten i udkantskommunerne har således været mærkbart dårligere, beskæftigelsen har udviklet sig mindre gunstigt end i resten af landet, der er oprettet færre lokale arbejdspladser og befolkningstallet har udviklet sig dårligere end i andre kommuner.

Der kan derimod ikke påvises at være nogen udviklingsmæssig ulempe forbundet med at være en lille kommune.

Problemet knytter sig således åbenbart til det at være placeret i relativ lang afstand fra et geografisk center i landet.

Har kommunen tilmed som udgangspunkt en stor andel af sine beskæftigede inden for landbruget, har dette bidraget yderligere til at skabe dårlige udviklingsvilkår for kommunen.

Selv om landkommunerne som gruppe, målt på økonomiske kriterier, har klaret sig godt igennem de senere år, jf. afsnit 2.2, viser det sig altså, at en mindre gruppe af landkommunerne, placeret i relativ lang afstand fra de geografiske centre i landet, halter noget efter udviklingen i den resterende del af landet.

Fodnote
[1] Udkantskommuner er defineret i afsnit 2.1.2.3, idet definitionen af udkantskom muner i denne sammenhæng er den snævre af de to nævnte, udkantskommuner (b).

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.3 De erhvervsmæssige rammebetingelser i landdistrikterne

3.3.1 Kreditvilkårene

Et aspekt, der gentagne gange og fra flere sider har været peget på i debatten om udviklingsmulighederne i landdistrikterne, er kreditvilkårene.

Realkredit- og pengeinstitutternes udlån har stor betydning for etablering, drift og udvikling af virksomhederne på landet, specielt for de små og mellemstore virksomheder, der kan have vanskeligt ved at skaffe kapital fra anden side.

Samtidig har realkredit- og pengeinstitutternes udlån betydning for befolkningens økonomiske levevilkår og boligforhold i landdistrikterne.

Indenrigsministeriet har i 1996 udarbejdet en redegørelse om realkredit- og pengeinstitutternes udlånspraksis og service over for kunder i landdistrikterne. De fire første afsnit bygger på denne redegørelse, mens det efterfølgende afsnit kort beskriver resultaterne af andre undersøgelser.

3.3.1.1 Realkreditinstitutternes udlånspolitik

Det bærende princip i realkreditfinansiering er ydelse af langfristede lån mod pant i fast ejendom på grundlag af udstedelse af realkreditobligationer.

Ved realkreditfinansiering af en ejendom spiller forhold omkring ejendommens omsættelighed ind på kreditvurderingen. Det kan derfor have betydning for kundernes mulighed for at opnå realkreditbelåning i et

område, hvis efterspørgslen i området efter den pågældende ejendomstype vurderes at være eller blive svækket.

I områder, hvor ejendomspriserne i en periode er faldende, sker det relativt oftere, at en kunde modtager afslag fra realkreditinstitutterne ved ansøgning om supplerende lån til f.eks. udbygning, vedligeholdelse eller omprioritering af en ejendom. Den faldende værdiansættelse fra købstidspunktet til ansøgning om supplerende lån gør, at ejendommen oftere vurderes ikke at kunne bære yderligere belåning. Mange landkommuner har i en periode oplevet faldende ejendomspriser og været berørt af denne problematik.

3.3.1.2 Realkreditinstitutternes faktiske udlån og tab

Realkreditrådet har på foranledning af Økonomiministeriet gennemført en undersøgelse af realkreditinstitutternes faktiske udlån og tab i de mindre kommuner i perioden 1992-1994. De mindre kommuner omfatter de kommuner, der har under 12.000 indbyggere og et beskatningsgrundlag på under 87 pct. af landsgennemsnittet.

Nedenstående tabel 3.3.1.1 viser et sammendrag af resultaterne af Realkreditrådets undersøgelse. Det fremgår af tabellen, at realkreditinstitutternes brutto- og nettonyudlån er af omtrent samme størrelse i de mindre kommuner og i de øvrige kommuner, når nyudlånet sammenlignes med befolkningstallet og ejendomsværdien i de pågældende kommuner.

Derimod synes realkreditinstitutternes tabsprocenter at være højest i de mindre kommuner. Det bør dog bemærkes, at der ikke er nogen direkte sammenhæng mellem realkreditinstitutternes nyudlån og tabsprocenter, da tabene knytter sig til lån ydet på et tidligere tidspunkt.

Tabel 3.3.1.1: Realkreditinstitutternes udlån til og tab i mindre kommuner og øvrige kommuner, 1992-1994

	Mindre kommuner	**Øvrige kommuner**	**I alt**

Befolkning, procentandel	14	86	100
Ejendomsværdi, procentandel			
- ejerboliger	13	87	100
- landbrug	29	71	100
Bruttonyudlån, procentandel			
1992	12,1	87,9	100
1993	11,8	88,2	100
1994	12,7	87,3	100
Nettonyudlån, procentandel			
1992	12,2	87,8	100
1993	17,6	82,4	100
1994	14,	86	100
Tabsprocent			
1992	0,85	0,64	0,66
1993	0,58	0,54	0,54
1994	0,45	0,34	0,36

Kilde: Indenrigsministeriet, ***Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter,*** *1996.*

Note: Opgørelsen indbefatter BFRkredit, Realkredit Danmark, Nykredit, TOTAL KREDIT, Dansk Landbrugs Realkreditfond og for 1993 og 1994 tillige Danske Kredit og Unikredit.

3.3.1.3 Pengeinstitutternes udlånspolitik

Pengeinstitutternes udlånspolitik over for kunder i landdistrikterne er generelt betragtet ikke anderledes end over for andre kunder. Kreditgivningen baseres på en konkret vurdering i den enkelte situation af en potentiel låntagers tilbagebetalingsevne.

Ved erhvervsudlån spiller en vurdering af virksomhedens evne til at servicere lånet - indtjeningsevnen - en afgørende rolle i kreditvurderingen. For erhverv med lokalområdet som det primære efterspørgselsgrundlag kan pengeinstituttet i visse tilfælde vurdere disse kunders indtjeningsevne som værende mere følsom over for bl.a. afvandring fra området og udsving i konjunkturerne, hvorfor pengeinstituttet ved længerevarende engagementer vurderer, at det påtager sig en større risiko. Dette vil i givet fald påvirke pengeinstituttets beslutning om at bevilge det pågældende lån.

Desuden er der i nogen grad en sammenhæng mellem de tilbudte lånevilkår og virksomhedens størrelse. Store

erhvervskunder tilbydes således generelt mere gunstige rentevilkår end små og mellemstore virksomheder. Erhvervsstrukturen i landdistrikterne med relativt mange små og mellemstore virksomheder kan måske derfor bidrage til at forklare, hvorfor erhvervskunder i landdistrikterne til tider føler en diskrimination fra pengeinstitutternes side.

Ved kreditvurdering af private kunder tillægges det kun i undtagelsestilfælde nogen betydning, om vedkommende bor eller arbejder i et landdistrikt.

3.3.1.4 Pengeinstitutternes faktiske udlån og service

Finansrådet har på foranledning af Indenrigsministeriet gennemført en opgørelse af pengeinstitutternes faktiske udlån og garantier pr. 31. december 1995 fordelt efter det postnummer, der indgår i kundens adresse. I opgørelsen er udlånene opdelt på hhv. erhvervsudlån og ikke-erhvervsudlån.

Finansrådet har anført, at der bør udvises forsigtighed ved fortolkningen af datamaterialet, bl.a. fordi kundens bopæl og det belånte aktiv ikke nødvendigvis vil være geografisk sammenfaldende. Hertil kommer, at postnumrene efterfølgende er blevet "oversat" til kommuner, således at udlånet til kunder i landkommuner kan sammenlignes med udlånet til kunder i bykommuner. Denne "oversættelse" er ikke entydig og giver visse unøjagtigheder, når postnumre går på tværs af kommunegrænser mellem land- og bykommuner.

Nedenstående tabel 3.3.1.2 viser, at det gennemsnitlige erhvervsudlån pr. indbygger i landkommunerne[1] er lavere end det tilsvarende erhvervsudlån i bykommunerne. Derimod er der ikke stor forskel på det gennemsnitlige ikke-erhvervsudlån pr. indbygger i de to grupper af kommuner.

Tabel 3.3.1.2: Pengeinstiutternes udlån pr. indbygger i land- og bykommuner pr. 31. december 1995

	Gennemsnitligt erhvervsudlån pr. indbygger (kr.)	Gennemsnitligt ikke-erhvervsudlån pr. indbygger (kr.)
Bykommuner	49.319	31.414
Bykommuner ekskl. kbh. og frb.	43.803	31.851
Bykommuner ekskl. hovedstadsområdet *	42.463	32.029
Landkommuner	29.766	29.614

** Hovedstadsområdet består af Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner.*

Kilde: Indenrigsministeriet, Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter, 1996.

Et ensartet udlån pr. indbygger i land- og bykommuner vil ikke i alle tilfælde kunne tages som udtryk for, at kunderne i by og på land har samme adgang til at optage lån. Dette ville forudsætte en ens sammensætning af kundegruppen i de to grupper af kommuner både med hensyn til behov og præferencer. Denne forudsætning er åbenlyst ikke opfyldt.

I et forsøg på delvist at tage hensyn til dette forhold ses ikke-erhvervsudlånet nedenfor i forhold til den skattepligtige indkomst og erhvervsudlånet i forhold til antal arbejdspladser.

Tabel 3.3.1.3 viser det gennemsnitlige ikke-erhvervudlån pr. skattepligtig krone ("gældsbrøken") for land- og bykommuner. Forskelle i "gældsbrøk" afspejler forskelle i såvel låneadfærd, udbud af kapital som lånebehov over en årrække og giver følgelig ikke et grundlag for at kunne konkludere, om pengeinstitutterne diskriminerer eller ikke diskriminerer over for visse områder i landet.

Tabel 3.3.1.3: Pengeinstitutternes ikke-erhvervsudlån pr. skattepligtig krone i land- og bykommuner pr. 31. december 1995

	Gennemsnitligt ikke-erhvervsudlån pr. skattepligtig krone
Bykommuner	0,29
Bykommuner ekskl. kbh. og frb.	0,30
Bykommuner ekskl. hovedstadsområdet *	0,32
Landkommuner	0,27

** Hovedstadsområdet består af Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner.*

Kilde: Indenrigsministeriet, Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter, 1996.

Det gennemsnitlige ikke-erhvervsudlån pr. skattepligtig krone er kun en smule lavere i landkommunerne end i bykommunerne. Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at der i bykommunerne i provinsen er et større udlån pr. skattepligtig krone end i hovedstadsområdet. I Københavns og Frederiksberg Kommuner er det gennemsnitlige ikke-erhvervsudlån pr. skattepligtig krone f.eks. 0,24 kr. og ligger således også lavere end i landkommunerne.

Ved at sætte erhvervsudlånet i forhold til antallet af arbejdspladser i de to grupper af kommuner fås et mål for, hvor meget kapital der er tilført fra pengeinstitutterne for hver arbejdsplads i kommunerne. Herved tages der hensyn til forskelle kommunerne imellem med hensyn til virksomhedernes antal og størrelse. Der korrigeres derimod ikke for forskelle i erhvervsstrukturen og det forhold, at nogle arbejdspladser, især inden for landbrug og fiskeri, er meget kapitaltunge.

Tabel 3.3.1.4 viser en højere belåning af arbejdspladserne i bykommunerne, særligt af arbejdspladserne i hovedstadsområdet, sammenlignet med arbejdspladserne i landkommunerne.

Det skal dog bemærkes, at kun pengeinstitutternes erhvervsudlån er medtaget her. I det omfang der er forskel på andelen af realkreditbelåning for erhverv i land- og i bykommuner, vil dette i sig selv give anledning til forskelle i virksomhedernes lånebehov i pengeinstitutterne.

Tabel 3.3.1.4: Pengeinstitutternes erhvervsudlån pr. arbejdsplads i land- og bykommuner pr. 31. december 1995

	Gennemsnitligt erhvervsudlån pr. arbejdsplads (kr.)
Bykommuner	96.929
Bykommuner ekskl. kbh. og frb.	88.718
Bykommuner ekskl. hovedstadsområdet*	85.283
Landkommuner	68.270

** Hovedstadsområdet består af Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner.*

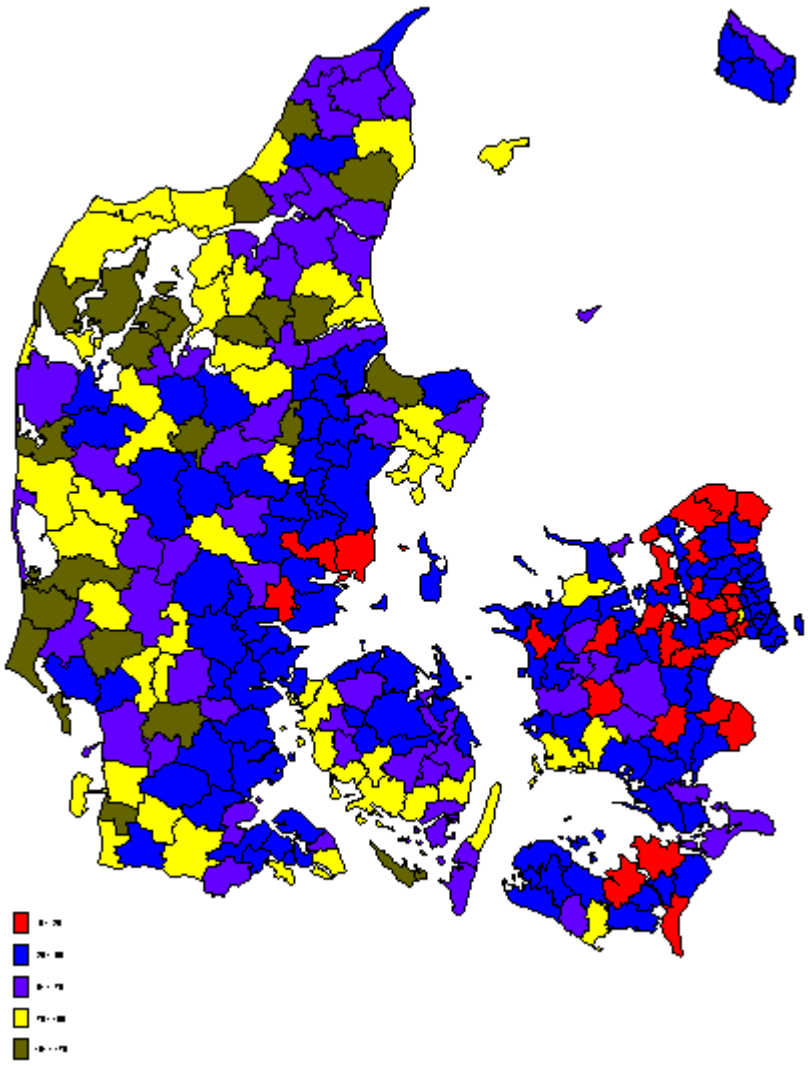
Kilde: Indenrigsministeriet, ***Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter****, 1996.*

En vigtig del af den service, en kunde oplever fra et pengeinstituts side, knytter sig til pengeinstituttets udlån. Kundens oplevelse af pengeinstitutternes service består dog også af andre elementer. Blandt andet spiller de mere **fysiske forhold** som afstanden til nærmest pengeinstitut, antallet af ekspeditionssteder inden for rækkevidde, åbningstiderne for disse ekspeditionssteder og antallet af medarbejdere til at betjene kunderne en rolle. Dertil kommer de mere uhåndgribelige **kvalitative serviceparametre**, der knytter sig til omgangsformen mellem personale og kunde, som f.eks. oplevelsen af sproglige, holdningsmæssige eller begrebsmæssige barrierer. Ikke alle disse serviceparametre lader sig imidlertid opgøre.

Som et mål for pengeinstitutternes service i landkommunerne er det valgt at se på antallet af ekspeditionssteder i kommunen set i forhold til antallet af indbyggere i kommunen. Det anvendte mål bygger på den forenklende forudsætning, at kun pengeinstitutter i kommunen udbyder service for kommunens borgere. Pengeinstituttets ressourceindsats i forhold til den enkelte kunde består imidlertid i såvel træk på filialer, regionscentre som eventuelle hovedsæder, og disse kan være placeret såvel inden for som uden for bopælskommunen.

I figur 3.3.1.1 på næste side er antal ekspeditionssteder pr. 100.000 indbyggere i kommunerne illustreret.

Figur 3.3.1.1: Antal ekspeditionssteder pr. 100.000 indbyggere i kommunerne pr. 1. januar 1995



Kilde: Indenrigsministeriet, Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter, 1996.

Der tegner sig et markant billede af en høj dækningsgrad i det nord-, vest- og sønderjyske område, mens det østjyske og storkøbenhavnske område har den mindste dækningsgrad. Dette afspejler selvfølgelig til dels det forhold, at filialerne i det østjyske og storkøbenhavnske område er større og derfor kan betjene et større kundegrundlag. Men derudover afspejler kortet også den større koncentration af lokale pengeinstitutter i visse egne af landet. Dertil kommer, at der i et tyndtbefolket område skal relativt flere filialer til for at gøre afstanden fra

kunde til pengeinstitut passende lille.

Tabel 3.3.1.5 viser den samme tendens, som afspejlede sig på kortet i figur 3.3.1.1. Det fremgår, at landkommunerne har væsentligt flere ekspeditionssteder i forhold til befolkningsgrundlaget end bykommunerne, også selv om man kun betragter bykommunerne uden for hovedstadsområdet.

Tabel 3.3.1.5: Antal ekspeditionssteder pr. 100.000 indbyggere i land- og bykommuner pr. 1. januar 1995

	Gennemsnitligt antal ekspeditionssteder pr. 100.000 indbyggere
Bykommuner	48,66
Bykommuner ekskl. Kbh. og Frb.	48,77
Bykommuner ekskl. hovedstadsområdet*	55,55
Landkommuner	67,90

** Hovedstadsområdet består af Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amtskommuner.*

Kilde: Indenrigsministeriet, ***Redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service overfor kunder i landdistrikter****, 1996.*

---

[1] Landkommunerne er afgrænset som kommuner, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere, jf. afsnit 2.1.2.2.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.3.1.5 Andre undersøgelser

Håndværksrådet har gennemført tdo undersøgelser, der bl.a. behandler kreditvilkårene i landdistrikterne.

Den **første** undersøgelse[1] belyser realkreditbelåning af blandede bolig- og erhvervsejendomme. Undersøgelsen er gennemført som en spørgeskemaundersøgelse blandt 940 af Dansk Ejendomsmæglerforenings medlemmer i februar-marts måned 1994.

Analysen bekræfter, at der i de senere år har været meget store problemer med at opnå ejerskiftebelåning af blandede bolig- og erhvervsejendomme. Analysen peger samtidig på, at problemerne med at realkreditfinansiere blandede bolig- og erhvervsejendomme er mere udtalt i de større byer end i landdistrikterne.

Den **anden** undersøgelse[2] fra december 1995 ser på de mindre virksomheders vurdering af pengeinstitutterne. Håndværksrådet gennemførte i 1992 en lignende undersøgelse, hvor virksomhederne gav udtryk for en del kritik af pengeinstitutterne, både med hensyn til renter og gebyrer, service og kreditvillighed. Som opfølgning på denne undersøgelse gennemførtes så i 1995 en interviewundersøgelse med 193 mindre virksomheder om deres vurdering af pengeinstitutterne.

Undersøgelsens hovedresultat er en generel større tilfredshed med pengeinstitutternes kreditpolitik og service. Hvad angår udviklingen i rente- og gebyromkostninger vurderes de som voksende, men med en større mulighed for individuel forhandling.

3.3.1.6 Konklusion

Indenrigsministeriets redegørelse tyder ikke på, at der generelt er tale om diskrimination fra realkredit- og pengeinstutternes side over for hverken erhvervs- eller privatkunder i landkommunerne.

Der er dog i nogen grad en sammenhæng mellem de lånevilkår, pengeinstitutterne tilbyder, og virksomhedens størrelse. Store erhvervskunder tilbydes således generelt mere gunstige rentevilkår end små og mellemstore virksomheder. Erhvervsstrukturen i landdistrikterne med relativt mange små og mellemstore virksomheder kan måske derfor bidrage til at forklare, hvorfor erhvervskunder i landdistrikterne til tider føler en diskrimination fra pengeinstitutternes side.

Desuden er pengeinstitutternes erhvervsudlån lavere i landkommunerne end i bykommunerne, både når udlånet sættes i forhold til indbyggertal og antal arbejdspladser. Denne forskel i erhvervsudlånet behøver dog ikke at hænge sammen med, at pengeinstitutterne er tilbageholdende ved udlån til virksomheder i landkommunerne, men kunne bl.a. være et resultat af forskelle i lånebehov mellem virksomhederne i land- og by-kommunerne.

En yderligere afdækning af pengeinstitutternes risikovillighed over for virksomhederne i land- og bykommunerne kunne gennemføres ved at analysere de afslag på låneansøgninger, der er givet, samt årsagen hertil. Sådanne oplysninger har de enkelte pengeinstitutter imidlertid ikke registreret i en central database, og det er derfor næppe realistisk at forsøge at foretage en sådan undersøgelse.

Fodnoter
[1] Håndværksrådet, **Undersøgelse af realkreditbelåning af blandede bolig- og erhvervsejendomme**, 1994.
[2] Håndværksrådet, **De mindre virksomheders vurdering af pengeinstitutterne**, 1995.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.3.2 Arbejdskraftens uddannelsesbaggrund

Arbejdskraftens uddannelsesbaggrund er givetvis en af de faktorer, der spiller ind, når virksomheder (specielt uddannelsesintensive virksomheder) beslutter, om de vil placere sig i landdistrikterne.

Desuden har arbejdskraftens uddannelsesbaggrund betydning for eksisterende virksomheders udviklingsmuligheder, da højtuddannede kan tilføre virksomhederne ny viden.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) har gennemført to undersøgelser af arbejdskraftens uddannelsesbaggrund i landkommunerne.

I disse undersøgelser omfatter gruppen af landkommuner de kommuner, hvor den største by havde mindre end 10.000 indbyggere i 1990. Resten af kommunerne karakteriseres som bykommuner. I undersøgelserne opdeles landkommunerne i trængte landkommuner og øvrige landkommuner samt i udkantslandkommuner, centernære landkommuner og øvrige landkommuner. Bykommunerne opdeles i stærke centerkommuner, øvrige centerkommuner og øvrige bykommuner. Disse kommunetyper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

3.3.2.1 Forskellene i det formelle uddannelsesniveau

AKF's undersøgelser viser, at arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne, jf. tabel 3.3.2.1.

I landkommunerne har 45 pct. af arbejdsstyrken ingen erhvervskompetencegivende uddannelse sammenlignet med 38 pct. i bykommunerne. 14 pct. af arbejdsstyrken i landkommunerne har en videregående uddannelse mod 22 pct. i bykommunerne.

I de trængte landkommuner er det hele 50 pct. af arbejdsstyrken, der ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse. Kun 12 pct. af arbejdsstyrken i disse kommuner har en videregående uddannelse.

Tabel 3.3.2.1: Uddannelsesfordelingen for arbejdsstyrken (15-66 år), fordelt på kommuner i 1991, pct.

Uddannelsesniveau	Bopælskommune				Alle kommuner
	Trængte landkommuner	øvrige landkommuner	Alle landkommuner	Bykommuner	
Ikke erhvervskompetencegivende uddannelse	50	44	45	38	41
Faglig uddannelse	38	41	41	39	40
Kort videregående uddannelse	4	5	5	7	6
Mellemlang videregående uddannelse	6	7	7	10	9
Lang videregående uddannelse	2	3	2	6	5
I alt	100	100	100	100	100
Videregående uddannelse i alt	12	15	14	22	20

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Uddannelse i landkommunerne****, AKF Forlaget, 1996.*

Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

3.3.2.2 Årsager til forskellene i det formelle uddannelsesniveau

De unges valg af uddannelse

Når det formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne, skyldes det ikke, at de unge i landkommunerne vælger at uddanne sig mindre end unge i resten af landet.

Nedenstående tabel 3.3.2.2 viser således, at unge fra landkommunerne uddanner sig omtrent lige så meget som unge fra bykommunerne.

Det er kun ved de lange videregående uddannelser, der er en tydelig forskel. Mens 10 pct. af de unge fra bykommunerne tager en lang videregående uddannelse, er det kun 7 pct. af de unge fra landkommunerne.

Dette hænger muligvis sammen med, at de unge fra landkommunerne skal flytte til de store uddannelsesbyer for at tage en lang videregående uddannelse. Der er således en tendens til, at jo større afstanden til den nærmeste uddannelseskommune er, jo færre unge vælger en lang videregående uddannelse.

Men det kunne f.eks. også hænge sammen med, at de unge, der bor i eller tæt ved de store uddannelsesbyer, i større omfang har forældre med en lang videregående uddannelse, end de øvrige unge.

Tabel 3.3.2.2: Unges uddannelsesvalg i land- og bykommuner, pct.

Uddannelsesniveau for 23-årige	Bopælskommune for 15-årige				Alle kommuner
	Trængte landkommuner	øvrige landkommuner	Alle landkommuner	Bykommuner	
Ikke erhvervskompetencegivende uddannelse	36	36	36	34	35
Faglig uddannelse	43	44	44	42	43
Kort videregående uddannelse	6	5	5	5	5
Mellemlang videregående uddannelse	8	8	8	9	9
Lang videregående uddannelse	7	7	7	10	9
I alt	100	100	100	100	100
Videregående uddannelse i alt	21	20	20	24	23

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, Uddannelse i landkommunerne, AKF Forlaget, 1996.

Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Flytninger og uddannelsessted

Når det formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne, skyldes det derimod, at unge mellem 15 og 24 år i stort omfang flytter fra landkommunerne til de større byer for at tage en videregående uddannelse, samtidig med at forholdsvis få unge flytter til landkommunerne efter endt uddannelse.

Nedenstående tabel 3.3.2.3 viser således, at en meget stor andel af de unge, som tager en videregående uddannelse, bor i en bykommune, specielt en stærk centerkommune (dvs. bykommunerne i hovedstadsområdet samt Århus, Odense, Aalborg og Esbjerg Kommuner) under uddannelsen.

Efter endt videregående uddannelse flytter nogle af disse unge til en landkommune. Jo længere tid, der går efter endt uddannelse, jo flere flytter til landkommunerne, selv om det primært er inden for de 2 første år efter endt uddannelse, at de unge flytter til landkommunerne. Ved uddannelsens afslutning bor 13 pct. af de unge, der tager en videregående uddannelse, i en landkommune. 7 år efter uddannelsens afslutning er denne andel steget til 25 pct.

Der er dog stadig forholdsvis få unge, som flytter til en landkommune efter endt uddannelse. Hvis alle de unge, som er opvokset i en landkommune, blev boende eller flyttede tilbage til en landkommune efter uddannelsens afslutning, skulle ca. 35 pct. - og ikke 25 pct. - af de unge med en videregående uddannelse bo i en landkommune 7 år efter endt uddannelse.

Tabel 3.3.2.3: Bopæl efter endt uddannelse for unge, der afsluttede deres uddannelse i perioden 1982-1986, alle videregående uddannelser, pct.

Bopælskommune	Tidspunkt i forhold til uddannelsens afslutning				
	1 år før endt uddannelse	år hvor uddannelsen afsluttes	Antal år efter endt uddannelse		
			1 år	4 år	7 år
Stærke centre	69	69	64	58	56
øvrige centre	11	11	10	11	11
øvrige bykommuner	7	7	8	9	8
Bykommuner i alt	86	87	82	78	75
Udkantslandkommuner (a)	3	2	4	4	5
Centernære landkommuner	7	6	9	11	13
øvrige landkommuner	4	5	5	6	7
Landkommuner i alt	14	13	18	22	25
I alt	100	100	100	100	100

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Hans Hummelgaard, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Flytninger til og fra landkommunerne****, AKF Forlaget, 1997.*

Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

AKF's undersøgelser viser endvidere, at de unge fra landkommunerne, der bliver boende i opvækstkommunen under deres videregående uddannelse, langt hyppigere bor i en landkommune efter endt uddannelse end de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen for at uddanne sig.

Blandt de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen i forbindelse med en videregående uddannelse, er det således kun 29 pct., der vender tilbage til en landkommune to år efter endt uddannelse, jf. tabel 3.3.2.4. Blandt de unge fra landkommunerne, der bliver boende i opvækstkommunen, bor hele 72 pct. stadig i en landkommune to år efter, at uddannelsen er afsluttet, jf. tabel 3.3.2.5.

Tabel 3.3.2.4: Bopæl to år efter endt videregående uddannelse for unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen i løbet af uddannelsen, pct.

Opvækstkommune	Bopælskommune to år efter endt uddannelse	
	En landkommune	En bykommune
En trængt landkommune	29	71
En af de øvrige landkommuner	29	71
En landkommune	29	71

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Uddannelse i landkommunerne****, AKF Forlaget, 1996.*

Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

Note: Unge, som har færdiggjort en lang videregående uddannelse, er underrepræsenteret i baggrundsmaterialet.

Tabel 3.3.2.5: Bopæl to år efter endt videregående uddannelse for unge fra landkommunerne, der bliver boende i opvækstkommunen, mens de uddanner sig, pct.

Opvækstkommune	Bopælskommune to år efter endt uddannelse	
	En landkommune	En bykommune
En trængt landkommune	65	35
En af de øvrige landkommuner	74	26
En landkommune	72	28

Kilde: Graversen, Brian Krogh; Leif Husted, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Uddannelse i landkommunerne****, AKF Forlaget, 1996.*

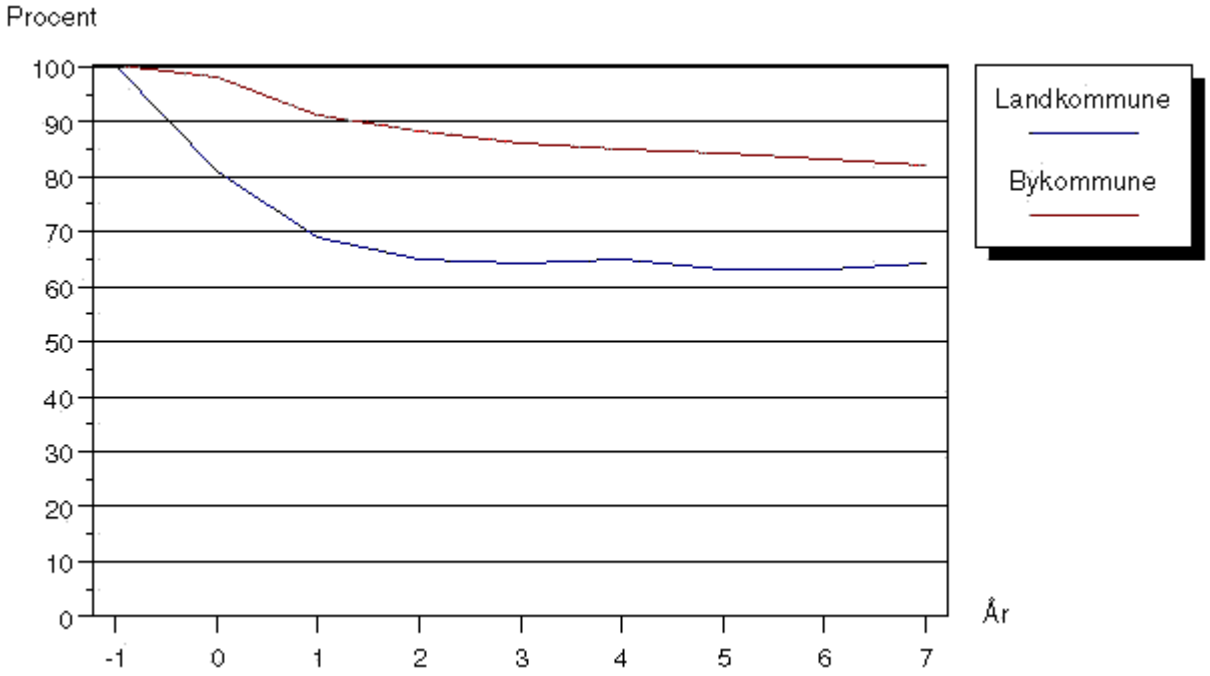
Note: De forskellige kommunegrupper er defineret i afsnit 2.1.2.3.

Note: Unge, som har færdiggjort en lang videregående uddannelse, er underrepræsenteret i baggrundsmaterialet.

AKF's undersøgelser viser også, at hovedparten af de unge fra by- og landkommunerne, der boede i en landkommune, mens de gennemførte en videregående uddannelse, også bliver boende i en landkommune en årrække efter afsluttet uddannelse. Unge med bopæl i en bykommune under uddannelsen bliver dog i endnu højere grad boende i en by en årrække efter endt uddannelse, jf. figur 3.3.2.1.

Samtidig er det karakteristisk, at jo længere de unges uddannelse er, jo lavere er andelen af unge, der bliver boende i en landkommune. 7 år efter endt uddannelse er det kun 46 pct. af de unge med en lang videregående uddannelse, som fortsat bor i en landkommune. Omkring to tredjedele af de unge med en kort eller mellemlang videregående uddannelse og trefjerdedele af de unge med en faglig uddannelse bor fortsat i en landkommune 7 år efter endt uddannelse.

Figur 3.3.2.1: Andelen med en videregående uddannelse, der fortsat bor i henholdsvis en landkommune og en bykommune efter endt uddannelse, pct.



Kilde: Graversen, Brian Krogh; Hans Hummelgaard, Dorte Lemmich, Jørgen Blæsdahl Nielsen, ***Flytninger til og fra landkommunerne****, AKF Forlaget, 1997.*

Virksomhedernes efterspørgsel efter uddannelse
Én årsag til, at de unge bliver i bykommunerne efter endt uddannelse, kan være, at der findes relativt få virksomheder i landkommunerne, som efterspørger deres uddannelse.

I landkommunerne er en stor andel af de beskæftigede således ansat i de primære og sekundære erhverv, hvor en lille del af de beskæftigede har en videregående uddannelse. 5 pct. af de beskæftigede inden for landbrug, skovbrug, fiskeri og råstofudvinding mv. og 12 pct. af de beskæftigede inden for fremstillingsvirksomhed har en videregående uddannelse. For alle brancher set under ét er det 22 pct. af de beskæftigede, som har en videregående uddannelse.

Desuden har de enkelte virksomheder i landkommunerne generelt færre ansatte end virksomhederne i bykommunerne. Analyser viser, at det, at en virksomhed er stor, i sig selv bidrager til øget brug af arbejdskraft med en videregående uddannelse.

Endelig anvender virksomhederne i landkommunerne inden for en given branche og virksomhedsstørrelse i mindre omfang arbejdskraft med en videregående uddannelse end virksomhederne i resten af landet.

At virksomhederne i landkommunerne i mindre grad anvender arbejdskraft med en videregående uddannelse end sammenlignelige virksomheder i resten af landet kunne dog også hænge sammen med, at virksomhederne i landkommunerne har sværere ved at tiltrække højtuddannet arbejdskraft. Det kan igen være med til at forklare, at virksomheder, der typisk anvender højtuddannet arbejdskraft, i højere grad placerer sig i bykommunerne end i landkommunerne.

Det bør i denne forbindelse nævnes, at virksomhederne har en betydelig fleksibilitet med hensyn til at erstatte arbejdskraft, der har en lang videregående uddannelse, med kortere uddannet arbejdskraft[1]

Selv om det alt i alt kan være svært at udsondre årsag og virkning her, kan det dog forsigtigt konkluderes, at det lavere formelle uddannelsesniveau i landkommunerne er medvirkende til, at virksomhederne på landet beskæftiger kortere uddannede/mere lavtlønnede grupper af arbejdskraft end virksomhederne i byerne.

Tilflytning blandt par med en lang videregående uddannelse
Det bliver ofte fremført, at par med en lang videregående uddannelse kun i ringe udstrækning flytter til

landkommunerne, da det er svært for to højtuddannede at finde et godt arbejde i disse kommuner.

AKF's undersøgelser kan ikke underbygge denne hypotese. For landkommunerne set under ét er der således ikke nævneværdig forskel i nettotilflytningen af personer med en lang videregående uddannelse, uanset om de er enlige eller bor sammen med en anden, der har en lang videregående uddannelse. Heller ikke for udkantslandkommunerne, hvorfra det er vanskeligt/umuligt at pendle til bycentrene, er der den store forskel i nettotilflytningen for par og enlige med en lang videregående uddannelse.

Par med en videregående uddannelse flytter faktisk i større omfang til landkommunerne end andre par. Nettotilflytningen blandt par, hvor begge har en lang videregående uddannelse, er så høj som 3,2 pct. årligt, mens det tilsvarende tal kun er 0,4 pct. blandt par, hvor begge ikke har en videregående uddannelse.

3.3.2.3 Konklusion

AKF's undersøgelser viser, at arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne.

Det skyldes ikke, at de unge i landkommunerne vælger at uddanne sig mindre end unge i resten af landet. Der er dog relativt færre unge på landet, der tager en lang videregående uddannelse.

Når det formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne, skyldes det derimod, at unge mellem 15 og 24 år i stort omfang flytter fra landkommunerne til de større byer for at tage en videregående uddannelse, samtidig med at forholdsvis få unge flytter til landkommunerne efter endt uddannelse.

Det er i denne forbindelse bemærkelsesværdigt, at de unge fra landkommunerne, der kan blive boende i opvækstkommunen under deres videregående uddannelse, langt hyppigere bor i en landkommune efter endt uddannelse end de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen for at uddanne sig.

En årsag til, at de unge bliver i bykommunerne efter endt uddannelse, kan være, at der findes relativt få virksomheder i landkommunerne, som efterspørger deres uddannelse.

Det skyldes bl.a. erhvervsstrukturen på landet, hvor en stor andel af de beskæftigede er ansat i de primære og sekundære erhverv, og hvor de enkelte virksomheder generelt har færre ansatte end virksomhederne i byerne.

Desuden anvender virksomhederne i landkommunerne inden for en given branche og virksomhedsstørrelse i mindre omfang arbejdskraft med en videregående uddannelse end virksomhederne i resten af landet. Dette kunne dog også hænge sammen med, at virksomhederne i landkommunerne har sværere ved at tiltrække højtuddannet arbejdskraft. Det kan igen være med til at forklare, at virksomheder, der typisk anvender højtuddannet arbejdskraft, i højere grad placerer sig i bykommunerne end i landkommunerne.

Situation er på den anden side ikke fastlåst, da der faktisk er en del unge, som efter endt videregående uddannelse flytter fra en bykommune til en landkommune. Blandt andet flytter par med en lang videregående uddannelse i betydeligt større omfang til landkommunerne end par, hvor begge ikke har en videregående uddannelse.

AKF's undersøgelser peger således på, at der er to veje at gå, hvis målet er at hæve det formelle uddannelsesniveau i landkommunerne. Den ene er at forbedre mulighederne for, at unge kan bo i landkommunerne under uddannelsen. Den anden er at søge at påvirke de forhold, der har betydning, når færdiguddannede overvejer at flytte fra bykommunerne til landkommunerne, således at en sådan fraflytning bliver mere attraktiv.

Fodnote
[1] Vedrørende fleksibilitet/substitution på arbejdsmarkedet se: Groes, Nils; Anders Holm Larsen, Torben Tranæs, **Forecast model for unemployment by education**, Labour, 8, 1994 samt Pedersen, Lisbeth, **Job og uddannelse**, SFI, Rapport 89:4, 1989.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4 Befolkningens levevilkår i landdistrikterne

3.4.1 Befolkningens økonomiske levevilkår

I dette afsnit er der set på forskellene i de økonomiske levevilkår mellem landkommunerne og resten af landet.

De økonomiske levevilkår er her afgrænset som det "rådighedsbeløb" den enkelte familie har til rådighed, når der er taget højde for forskelle i indkomstgrundlag, skat og forskelle i leveomkostninger som følge af variationer i priser, transport, boligudgifter osv.

Formålet er altså at undersøge, hvorvidt de disponible indkomster i landkommunerne systematisk adskiller sig fra resten af landet. En undersøgelse af forskelle i levevilkår kan således danne baggrund for en nærmere vurdering af behovet for særlige tiltag og en vurdering af den indtægtsudjævning, som bl.a. sker via skattesystemet og de mellemkommunale udligninger.

3.4.1.1 Hvad omfatter en opgørelse af levevilkår

I et lille samfund som Danmark er de regionale forskelle naturligvis af forholdsvis begrænset omfang, og forskellene i f.eks. indkomstniveau kan i stort omfang forklares ud fra, hvor stor en del af den samlede befolkning som er i beskæftigelse, forskellene i erhvervssammensætning og aldersfordeling.

Det siger således sig selv, at en undersøgelse af forskellene i de økonomiske levevilkår må vurderes med en række forbehold, og at resultaterne kan afhænge af, hvilke forhold der inddrages i undersøgelsen.

Eksempelvis ligger den gennemsnitlige indkomst i hovedstadsområdet væsentligt over indkomstniveauet i resten af landet. Der er tilsvarende en væsentlig forskel mellem bykommunerne og landkommunerne. For at vurdere betydningen af denne forskel må der imidlertid tages højde for den forskel, der er i erhvervssammensætning, beskæftigelsesgrad og aldersfordeling mellem de enkelte kommuner. Som det senere vil fremgå, er de regionale forskelle i lønniveau for samme erhverv således normalt af mere begrænset omfang. Hvis analysen baseres på lønforskelle for sammenlignelige erhverv, får man således et udtryk for de faktiske aflønningsforskelle, men omvendt belyser tallene ikke det forhold, at den forskellige erhvervsstruktur fører til forskelle i de faktiske beskæftigelsesmuligheder og indtjening.

Tilsvarende kan man ikke uden videre sammenligne de direkte forskelle i leveomkostninger. Dette kan bedst illustreres med forskellene i boligomkostningerne, som i de fleste opgørelser vil være afgørende for vurderingen af den disponible indkomst. F.eks. kan en høj boligpris for huse i f.eks. Nordsjælland udtrykke, at boligen ligger i et "eftertragtet" område. Omvendt må en meget lav boligpris ofte ses i sammenhæng med, at boligen ligger i et område med dårlige beskæftigelsesmuligheder eller i et område, hvor der må påregnes merudgifter til transport eller opvarmning m.m. Endelig må der også tages højde for, at der i boligudgiften for ejerboliger er indeholdt en vis opsparing.

Den kommunale beskatning er et andet eksempel på de problemer, der er forbundet med en sammenligning af "leveomkostningerne". Den kommunale beskatning varierer væsentligt fra kommune til kommune, men denne forskel må ses i sammenhæng med det serviceniveau, som tilbydes i kommunen. En højere udgift til kommuneskatter vil således normalt være udtryk for, at borgerne i kommunen nyder godt af et højere serviceniveau, og at der således alene er tale om et "forbrugsvalg".

En talmæssig belysning af forskellene i indkomstgrundlag og "leveomkostning" vil således nødvendigvis støde på det problem, at det kan være vanskeligt at sondre mellem, hvilke forskelle som skyldes den enkeltes valgmulighed, og hvilke forskelle der skyldes de "reelle forskelle" i levevilkår. Dette forhold forstærkes yderligere af, at boligudgift (rentefradrag), skattebetaling og indkomst i høj grad afhænger af hinanden.

Ovenstående forhold er søgt illustreret i figur 3.4.1.1.

De ikke målelige forhold såsom adgang til statslige servicetilbud, uformel økonomi og fritidsomkostninger kan i sagens natur ikke uden videre inddrages i en talmæssig belysning, men er alene medtaget for at illustrere den usikkerhed, der er forbundet med enhver analyse af levevilkår.

I ovenstående oversigt er der medtaget de regionale prisforskelle. Selv om prisniveauet for dagligvarer næppe er identisk i hele landet, er det vanskeligt at belyse dette, idet der ikke umiddelbart findes anvendelige tal for disse forskelle. Det må i øvrigt formodes, at forskellene vil være af meget begrænset omfang.

Med hensyn til transportudgifter vil omkostningerne variere væsentligt, og de vil bl.a. afhænge af de lokale takster, mulighed for at benytte offentlig transport og afstand til arbejde og indkøb osv. Disse udgifter er ikke indregnet i opgørelsen, men der henvises i øvrigt til afsnit 3.4.4, hvor der er set nærmere på transportforholdene i landdistrikterne og spørgsmålet om tilgængelighed.

Figur 3.4.1.1: Forhold der kan indgå i en analyse af forskelle i levevilkår

	Kan forklares med:	Men der må også tages højde for:
Forskelle i indkomst grundlag	Regionale indkomstforskelle	Forskelle i erhvervssammensætning og uddannelse
		Andel af selvstændige
		Hvor mange er i beskæftigelse, (arbejdsløshed, aldersforskelle, erhvervsfrekvens)
Forskelle i leveomkostninger	Boligudgift	Boligstandard. afledt merudgift til transport eller opvarmning.Opsparing i bolig
	Transportudgift	Mulighed for at benytte off. transport. afstand til arbejdsplads og indkøb
	Lokalt prisniveau for dagligvarer	
	Kommunale skatter	Højere skatter kan være udtryk for højere service
	Kommunale takster	Takster kan tilsvarende afspejle forskelle i service
Ikke "målelige" forhold	Adgang til statslige servicetilbud	
	Gør det selv arbejde, uformel økonomi etc.	
	Fritidsomkostninger	

I det følgende er på baggrund af bl.a. tidligere analyser af forskelle i levevilkår og en analyse på baggrund af Økonomiministeriets lovmodel, foretaget en nærmere belysning af forskellene i de økonomiske levevilkår. Der er først set på forskellene i indkomstgrundlag, og der er derefter vist nogle udvalgte samlede opgørelser af den disponible indkomst.

3.4.1.2 Forskelle i indkomstgrundlag

Den gennemsnitlige skattepligtige indkomst i landdistrikterne ligger væsentligt under niveauet i resten af landet. Dette fremgår af tabel 3.4.1.1, hvor der er vist forskellene i kommunernes udskrivningsgrundlag - dvs. den skattepligtige indkomst fratrukket personfradrag.

Tabel 3.4.1.1: Forskelle i det kommunale udskrivningsgrundlag pr. indbygger, 1993

	(1) Udskrivningsgrundlag pr. indbygger 1993	(2) Indeks hele landet = 100
Landkommuner	66.731	83
Hovedstadsområdet	95.505	119
Bykommuner > 100.000	78.003	97
Bykommuner 40-100.000	78.047	97
Bykommuner 20-40.000	76.897	95
Bykommuner 10-20.000	74.490	93
Øvrige	70.438	87

Kilde: Indenrigsministeriet, ***Indenrigsministeriets kommunale nøgletal(PC-udgave)****, 1996.*

For landkommunerne må det bemærkes, at landbrugets indkomst ofte varierer væsentligt fra år til år. Den relative forskel mellem landkommunerne og resten af landet i 1993 er dog ikke atypisk.

Det fremgår, at landkommunerne har et udskrivningsgrundlag, som ligger væsentligt under landsgennemsnittet, og at hovedstadsområdet har et markant højere grundlag.

Som før nævnt dækker denne forskel bl.a. over forskelle i andelen af erhvervsaktive i kommunen - om der f.eks. er mange børn eller ældre eller andre ikke erhvervsaktive.

På denne baggrund er der i tabel 3.4.1.2 vist forskellene i bruttoindkomst pr. erhvervsaktiv. Disse tal må dog vurderes med det forbehold, at opgørelse af en bruttoindkomst for selvstændige ikke umiddelbart kan sammenlignes med bruttoindkomst for lønmodtagere, hvilket vanskeliggør en sammenligning mellem by- og landkommuner. Tallene viser dog, at indkomstforskellene indsnævres lidt, når man alene ser på gruppen af skattepligtige.

Tabel 3.4.1.2: Forskel i bruttoindkomst pr. skattepligtig, 1993

	(1) bruttoindkomst pr. skattepligtig 1993	(2) indeks hele landet = 100
Landkommuner	182.803	92
Hovedstadsområdet	215.715	109
Bykommuner > 100.000	194.150	98
Bykommuner 40-100.00	195.113	98
Bykommuner 20-40.000	193.775	98
Bykommuner 10-20.000	189.599	95
Øvrige	188.980	95
Hele landet	198.691	100

Kilde: Indenrigsministeriet, ***Indenrigsministeriets kommunale nøgletal (PC-udgave)****, 1996.*

Forklaringen på det relativt lavere indkomstniveau i landdistrikterne skal bl.a. søges i det forhold, at landdistrikterne har en overvægt af "lavindkomsterhverv". Derimod er forskellene i indkomst for samme erhverv af noget mindre omfang.

I en rapport fra 1991 har man søgt at analysere indkomstforskellene mellem "de trængte kommuner" (Det skæve Danmark) og resten af landet[1]. Konklusionen er her, at variationerne i den skattepligtige indkomst i stort omfang kan forklares ud fra forskellene i befolkningens uddannelse, arbejdsløshed, kapitalindsats i erhvervsvirksomhed samt andel af beskæftigede i den finansielle sektor og staten. Omvendt er der en negativ sammenhæng mellem skattepligtig indkomst og andel af ansatte i fremstillingserhverv.

AKF har i en forskningsrapport "Regionale aflønningsforskelle i private byerhverv[2]" tilsvarende søgt at opdele lønforskellen mellem hovedstadsområdet og det øvrige land, således at der fås et udtryk for aflønningsforskellene, når der er korrigeret for uddannelse, erhvervserfaring og stillingsstruktur. Analysen omfatter alene private "byerhverv", og der er således ikke indregnet aflønningsforskelle for selvstændige og primære erhverv. Det fremgår af rapporten, at aflønningsniveauet i hovedstadsområdet ligger op til 16 pct. højere end niveauet i provinsen. Dette dækker imidlertid over en vis spredning, og hvis man sammenligner de kommuner, som har den laveste aflønning, med hovedstadsområdet, er der tale om en forskel på op til 26 pct.

Hvis der korrigeres for forskelle i uddannelse, erhvervserfaring og stillingsstruktur kan man forklare godt halvdelen af lønforskellene på 16 pct.

Tabel 3.4.1.3: Pct. afvigelse i forhold til det landsgennemsnitlige aflønningsniveau

Pct. afvigelse i forhold til landsgennemsnit	Hovedstadsområdet	Større provinsbyer	Provins i øvrigt
Samlet aflønningsforskel i forhold til landsgennemsnit	8,0	-2,4	-7,5
Heraf kan forklares med uddannelse, erhvervserfaring og stillingsstruktur	3,3	-0,7	-2,6
Aflønningsforskel korrigeret for erhvervserfaring og stillingsstruktur	4,7	-1,7	-4,8

Kilde: Hansen, Anders Christian, ***Regionale aflønningsforskelle i private byerhverv****, AKF memo, 1991*

Det konkluderes således i rapporten, at det reelle aflønningsniveau i hovedstadsområdet ligger godt 8 pct. over provinsen.

Tallene i ovenstående analyse er baseret på et gennemsnit for årene 1986-88. Selv om det må formodes, at der i de senere år er sket en vis indsnævring af lønforskellene, tyder de nyeste tal dog ikke på, at lønforskellene har ændret sig markant. Ud fra Økonomiministeriets lovmodelkørsel, jf. senere, kan man belyse de regionale lønforskelle for 1995. Tallene er baseret på DA's lønstatistik. Som disse tal viser, jf. tabel 3.4.1.4, er der stadig en væsentlig lønforskel mellem hovedstadsområdet og resten af landet, og formodentligt også forsat store forskelle mellem større provinsbyer og provinsen i øvrigt - herunder landdistrikterne.

Tabel 3.4.1.4: Regionale lønforskelle 1995 for private erhverv

Amtskommune	Mellemhøjt kvalifikationsniveau	Salgs- og servicearbejde	Håndværkspræget arbejde	Proces- og maskinoperatør
Hovedstadsområdet	7,40	5,40	8,60	8,00
Vestsjælland	2,30	-8,30	5,50	-0,10

Storstrøm	-6,60	-5,60	-5,90	-2,20
Bornholm	-15,40	-6,20	-14,20	-10,10
Fyn	-3,00	-4,50	2,10	-0,70
Sønderjylland	-9,60	-4,20	-9,30	-5,00
Ribe	-10,40	-4,10	-4,00	2,10
Vejle	-7,40	-10,40	-3,70	0,70
Ringkøbing	-10,10	-5,10	-7,00	-4,60
århus	-2,20	-9,60	-2,70	2,50
Viborg	-11,30	-3,80	-9,00	-3,70
Nordjylland	-6,20	-8,30	-4,40	-1,60

Kilde: Beregning på baggrund af Økonomiministeriets lovmodel. Data er opgjort på baggrund af DA's lønstatistik for 1995.

Fodnote

[1] Dilling-Hansen, Mogens; Kristian Rask Petersen, Valdemar Smith, **Det skæve Danmark**, 1991.

[2] Hansen, Anders Christian, **Regionale aflønningsforskelle i private byerhverv**,AKF memo, 1991.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4.1.3 Samlet opgørelse af levevilkår

I det følgende er kort gennemgået de enkelte elementer i to samlede opgørelser af levevilkår. Dels en analyse baseret på Økonomiministeriets lovmodel - suppleret med yderligere oplysninger indhentet af Indenrigsministeriet - og dels en tidligere analyse foretaget af Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, AKF. De samlede beregninger for disse to undersøgelser er gennemgået i afsnit 3.4.1.5 og afsnit 3.4.1.6.

- indkomst

For begge analyser gælder, at der er foretaget en sammenligning for ensartede erhvervsgrupper - eksempelvis forskellene for et ægtepar med beskæftigelse i fremstillingserhverv. Som det før er understreget, kan analysen dermed ikke umiddelbart anvendes til at belyse de gennemsnitligeforskelle, hvor der i givet fald yderligere måtte tages hensyn til forskellene i erhvervssammensætning og beskæftigelse. Men omvendt kan analysen - for sammenlignelige erhvervsgrupper - give et rimelig pålideligt billede af de "isolerede" regionale forskelle.

For begge analyser fremgår, jf. også tidligere, at lønniveauet i landkommunerne ligger under niveauet i resten af landet, og at hovedstadsområdet har et lønniveau, som ligger betydeligt over landsgennemsnittet. I beregningen baseret på Økonomiministeriets lovmodel fremgår det, at familieindkomsten i landkommunerne - efter skat - ligger godt 3,5 pct. under landsgennemsnittet og omkring 10 pct. lavere end niveauet i hovedstadsområdet.

- kommunal beskatning - kommunal service

Ved opgørelsen af indkomst minus skat er der i sagens natur også fratrukket den kommunale skat, og der er dermed taget højde for de variationer, der er i den kommunale beskatning.

Som det før er understreget, må disse variationer i den kommunale beskatning imidlertid sammenholdes med det serviceniveau, som tilbydes i kommunen. En højere udgift til kommuneskatter kan således være udtryk for, at borgerne i kommunen nyder godt af et højere serviceniveau.

Det fremgår af tabel 3.4.1.5,at landkommunerne har en gennemsnitlig skat, som ikke adskiller sig væsentligt fra landsgennemsnittet. Omvendt er det gennemsnitlige serviceniveau i landkommunerne lavere end landsgennemsnittet og væsentligt lavere end niveauet i hovedstadsområdet. Dette skal bl.a. ses i sammenhæng med, at forskellene i kommunernes skattegrundlag ikke udlignes 100 pct., hvorfor en kommune med lavt skattegrundlag må opkræve en højere skat for at tilbyde et serviceniveau på linje med øvrige kommuner.

Der kunne argumenteres for, at der i beregningen burde korrigeres for, at hovedstadskommunerne tilbyder et højere serviceniveau end landkommunerne. På flere områder - bl.a. kultur og fritid - kan kommunale servicetilbud således bl.a. være alternativ til et privatforbrug. Ideelt burde opgørelsen således korrigeres for forskelle i serviceniveau. Dermed ville kommuner med lavt serviceniveau - eksempelvis landkommunerne - få et mindre "rådighedsbeløb" end der nu er beregnet. Omvendt forøges rådighedsbeløbet for kommuner med højt serviceniveau. En sådan korrektion for kommunernes serviceniveau rummer imidlertid flere metodiske problemer, og dette spørgsmål er derfor ikke medtaget i de senere viste beregninger, men denne usikkerhed må medtages i vurderingen af de senere viste tal.

Tabel 3.4.1.5: Forskelle i den primærkommunale beskatning og serviceniveau, 1996

	Gennemsnitlig udskrivningsprocent 1996	Indeks for gennemsnitligt serviceniveau
Landkommuner	19,98	97,20
Hovedstadsområdet, excl. kbh. og fr.berg	19,34	106,6
Bykommuner > 100.000	20,51	99,30

Bykommuner 40-100.00	19,89	99,0
Bykommuner 20-40.000	19,96	94,50
Bykommuner 10-20.000	19,67	94,80
øvrige	19,68	95,80
Hele landet, excl. kbh. og fr.berg	19,88	100,00

Kilde: Indenrigsministeriet, Indenrigsministeriets kommunale nøgletal (PC-udgave), 1996.

Note: Serviceniveau er defineret som forskellen mellem de faktiske udgifter pr. indbygger i en kommune og det opgjorte udgiftsbehov pr. indbygger, beregnet som det gennemsnitlige udgiftsniveau, korrigeret for aldersmæssige og sociale forhold.

- boligudgift

Boligudgifter udgør normalt en væsentlig del af det personlige forbrug. For de viste familietyper med 2 børn udgør boligudgiften således op mod 20 pct. af familieindkomsten efter skat.

For lejeboliger er de regionale forskelle af forholdsvis begrænset omfang. For ejerboligerne er der derimod tale om en betydelig variation i ejendomspriserne, hvilket i stort omfang påvirker opgørelsen af den "disponible indkomst". Det fremgår således også af de senere viste eksempler, at boligudgiften i landdistrikterne ligger væsentligt under boligudgiften i byområderne. For landkommunerne ligger boligudgiften op mod 30 pct. lavere end gennemsnit, mens boligudgiften i hovedstadsområdet næsten er dobbelt så høj som i landkommunerne.

Disse betydelige forskelle i boligudgifterne vil således i de viste eksempler nærmest udjævne forskellene i indtjening. I den følgende tabel er der til illustration vist et eksempel på yderpunkterne i forskellene i boligudgifter - nemlig henholdsvis Ravnsborg Kommune og Gentofte Kommune.

Tabel 3.4.1.6: Eksempel på yderpunkter i boligudgift for hus på 134 m^2

	Gentofte	Ravnsborg
Ejendomsværdi 1.000 kr.	1.083	286
- heraf grundværdi 1.000 kr.	542	33
- heraf værdi af bygn. 1.000 kr.	541	253
Lejeværdi i kr.	21.668	5.724
Ejendomsbeskatning kr.	8.678	1.005
Prioritetsrenter kr. 20 årigt lån	83.857	20.796
Samlet boligudgift efter skat (gen. skat)	64.373	21801

Kilde: Økonomiministeriet, 1996 og egne beregninger

Den forskellige værdi af bygninger kan naturligvis skyldes forskelle i bygningernes kvalitet og tilstand, men dette kan ikke umiddelbart vurderes ud fra ejendomsoplysningerne. Gennemgående er ejendomsværdierne lavest på Lolland-Falster, Bornholm og visse dele af Jylland og højest i Nordsjælland og i Frederiksberg Kommune. Det må

her også haves for øje, at den lave boligpris for f.eks. Lolland-Falster må sammenholdes med relativt dårlige beskæftigelsesmuligheder og evt. større udgifter til transport.

- daginstitution

I beregningen foretaget ud fra Økonomiministeriets lovmodel, er der indregnet den lokale daginstitutionstakst. Variationen i kommunernes takster på daginstitutionsområdet er imidlertid meget begrænset - når man sammenligner de enkelte kommunegrupper.

- miljø og varme

Der er forholdsvis store forskelle på de kommunale takster vedr. el, vand, renovation og spildevand. Indenrigsministeriet har indhentet oplysninger, som gør det muligt at belyse de kommunale takster for disse områder nærmere, idet der er beregnet en takst for en normalfamilie. Denne del af beregningen må således tages med det forbehold, at en stor del af husstandene i landdistrikter ikke er tilsluttet kollektiv vandforsyning eller spildevandsanlæg.

Tilsvarende er beregningen af varmeudgiften foretaget som en vægtet beregning på baggrund af fordelingen af de forskellige opvarmningsformer i kommunen - eksempelvis andelen af husstande med oliefyr, andel af husstande med fjernvarme osv. Der er herefter taget hensyn til de lokale takster. Opvarmningsudgiften dækker således et gennemsnit for kommunen, men inden for en kommune vil der selvfølgelig være en vis spredning mellem de enkelte husstande afhængigt af, hvilken opvarmningsform der rent faktisk anvendes.

- forsikring

For de fleste forsikringsselskaber afhænger præmien af familiens bopælskommune. Der kan her være tale om forholdsvis store forskelle, og en forsikring vil gennemgående være billigere i landdistrikterne end i resten af landet. Indenrigsministeriet har indhentet nærmere oplysninger vedrørende tre særskilte forsikringer - henholdsvis husstandsforsikring, bilforsikring og indboforsikring. Prisforskellene dækker forsikringsselskabernes forskellige takster for de enkelte kommuner. Da forsikringerne er forudsat tegnet som enkelt forsikringer er udgiften lidt overvurderet, idet der ikke tages hensyn til forskellige former for "samlerabat" - tilsvarende er de regionale forskelle lidt overvurderet.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4.1.4 Belysning ud fra Økonomiministeriets lovmodel - Indenrigsministeriets supplerende beregning

Økonomiministeriet har til brug for bl.a. analyser i regeringens Hovedstadsudvalg og nærværende udvalgsarbejde foretaget en nærmere analyse af de regionale forskelle i den disponible indkomst. Indenrigsministeriet har på baggrund heraf foretaget en beregning, hvor der yderligere tages højde for bl.a. kommunale takster og forsikring m.m. Forudsætningerne for beregningen er kort skitseret i bilag 3.4.1.1.

Ved analysen er der på basis af nogle nærmere udvalgte "familietyper" - eksempelvis en LO-familie med to indkomster og to børn - foretaget en beregning af de regionale forskelle for forskellige kommunegrupper.

Som nævnt er analysen foretaget for sammenlignelige erhvervsgrupper - dvs. personer med samme beskæftigelsesgrad, samme erhverv og samme alder.

Familie A er valgt som en børnefamilie med to børn i dagpasningstilbud. Begge forældre er udearbejdende i fremstillingserhverv (håndværk/operatør). Familien bor i en ejerbolig.

Tabel A1: Disponibel indkomst for familie A. Bor i ejerbolig, 2 børn på 2 og 4 år

Familie a. ægtepar beskæftiget i fremstillingserhverv (håndværk/operatør)	(1) indkomst efter skat	(2) som (1) - boligudgift	(3) som (2) - daginstitution	(4) som (3) - forsikring	(5) som (4) - miljø	(6) som (5) - varmeudgift
Landkommuner	241,7	211,3	187,3	177,3	172,8	156,6
Hovedstadsområdet	265,2	206,8	179,7	167,7	163,3	147,4
Bykommuner > 100.000	244,4	196,5	171,0	159,9	155,8	142,0
Bykommuner 40-100.00	244,3	203,7	179,3	169,0	164,6	150,0
Bykommuner 20-40.000	242,9	202,9	178,3	168,4	164,3	148,6
Bykommuner 10-20.000	241,2	205,4	181,1	171,1	166,9	150,9
øvrige	242,8	209,2	185,1	175,2	171,0	155,3
Hele landet	250,3	206,0	180,6	169,9	165,6	150,0

I tabel A2 er der for en tilsvarende familietype i lejebolig vist forskellen i den disponible indkomst. Forskellene i forhold til familie A skyldes her således alene boligform og herunder beskatningen af ejerboliger (lejeværdi og ejendomsskat).

Tabel A2: Disponibel indkomst for familie D. Bor i lejebolig, 2 børn på 2 og 4 år

Familie d. ægtepar beskæftiget i fremstillingserhverv (håndværk/operatør)	(1) indkomst efter skat	(2) som (1) - boligudgift	(3) som (2) - daginstitution	(4) som (3) - forsikring	(5) som (4) - miljø	(6) som (5) - varmeudgift
Landkommuner	243,1	182,4	158,4	151,5	146,9	134,8
Hovedstadsområdet	266,6	206,0	178,8	170,2	165,6	153,6

Bykommuner > 100.000	245,8	185,1	159,6	151,4	147,3	137,0
Bykommuner 40-100.00	245,7	185,1	160,6	153,3	148,9	137,9
Bykommuner 20-40.000	244,3	183,6	159,1	152,1	148,0	136,2
Bykommuner 10-20.000	242,6	181,9	157,6	150,6	146,4	134,4
øvrige	244,1	183,5	159,4	152,4	148,3	136,7
Hele landet	251,7	191,0	165,7	158,0	153,6	141,9

Familie B omfatter tilsvarende en børnefamilie med to børn i dagpasningstilbud. Begge forældre er udearbejdende indenfor handel og kontor, og tjener lidt mindre end familietype eksempel A1 og A2. Familien bor i en ejerbolig.

Tabel C: Disponibel indkomst for familie B. Bor i ejerbolig, 2 børn på 2 og 4 år

Familie b. ægtepar beskæftiget som salgs- og servicearbejder	(1) indkomst efter skat	(2) som (1) - boligudgift	(3) som (2) - daginstitution	(4) som (3) - forsikring	(5) som (4) - miljø	(6) som (5) - varmeudgift
Landkommuner	233,8	203,4	179,4	169,5	164,9	148,8
Hovedstadsområdet	259,5	201,1	174,0	162,2	157,6	141,7
Bykommuner > 100.000	230,8	182,9	157,4	146,3	142,1	128,3
Bykommuner 40-100.000	230,8	189,7	165,3	155,0	150,6	136,0
Bykommuner 20- 40.000	234,9	194,9	170,3	160,4	156,3	140,6
Bykommuner 10- 20.000	235,6	199,8	175,5	165,5	161,3	145,3
øvrige	235,9	202,4	178,3	168,3	164,2	148,5
Hele landet	242,4	198,1	172,8	162,1	157,7	142,1

Endelig er der vist et eksempel for et pensionist ægtepar, der bor i ejerbolig.

Tabel D: Disponibel indkomst for familie F. Par begge med folkepension, renteindtægt på 10.000, gældfri ejerbolig

Familie f. mand og kvinde med folkepension	(1) indkomst efter skat	(2) som (1) - boligudgift	(3) som (2) - daginstitution	(4) som (3) - forsikring	(5) som (4) - miljø	(6) som (5) - varmeudgift
Landkommuner	130,9	100,7		96,7	93,8	79,7
Hovedstadsom- rådet	131,5	94,7		89,7	86,7	72,9

Bykommuner > 100.000	130,7	96,2		91,9	89,2	77,5
Bykommuner 40-100.000	131,0	99,1		95,0	92,0	79,5
Bykommuner 20-40.000	131,3	99,7		95,7	92,9	79,3
Bykommuner 10-20.000	131,1	100,1		96,1	93,2	79,4
øvrige	131,4	100,8		96,8	94,1	80,5
Hele landet	131,2	98,0		93,6	90,7	77,2

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4.1.5 AKF's undersøgelse af de regionale forskelle i levevilkår

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, AKF, har i en rapport fra 1991 foretaget en nærmere belysning af de regionale forskelle i levevilkår[1].

Der søges her tilsvarende opstillet en sammenligning af den disponible indkomst efter skat og bolig for forskellige familietyper.

I forhold til Økonomiministeriets analyse adskiller denne opgørelse sig væsentligst ved at der er anvendt en anden opgørelse af boligudgiften. Herudover er der alene indregnet bruttoindkomst, skat, sociale ydelser og bolig.

Der er nedenfor vist to eksempler fra denne rapport.

Tabel 3.4.1.7: Regional variation i husstandens disponible indkomst efter skat og bolig

	Hele danmark	Hovedstadsområdet	øvrige danmark	Indeks hovedstadsområdet	Indeks øvrige danmark
Par 26-34 år med børn					
Bruttoindkomst	359.186	384.844	353.686	107	98
Skat	116.373	139.670	111.379	120	96
Sociale ydelser	10.920	11.764	10.739	108	98
Sum	253.733	256.938	253.046	101	100
Boligudgift	63.027	70.104	61.510	111	98
Disponibel indkomst efter bolig	190.706	186.834	191.536	98	100
Par 65+år uden børn					
Bruttoindkomst	177.780	209.799	166.220	118	93
Skat	58.301	79.258	50.735	136	87
Sociale ydelser	3.111	3.155	3.095	101	99
Sum	122.590	133.696	118.580	109	97
Boligudgift	50.773	52.918	49.998	104	98
Disponibel indkomst efter bolig	71.817	80.778	68.582	112	95

Kilde: Christoffersen, Henrik, Regionale forskelle i levevilkår, AKF Forlaget, 1991.

Det fremgår af oversigten, at boligudgiften vil medvirke til at udjævne forskellene i de regionale levevilkår. Resultatet her svarer således i stort omfang til de tidligere viste beregninger på basis af Økonomiministeriets lovmodel.

I ovenstående opgørelse er der indregnet en beregnet boligudgift, som skal beskrive den likviditetsmæssige belastning ved at bo i en ejerbolig. Der er her, som i de tidligere viste beregninger, ikke taget højde for, at der foregår en vis opsparing i ejerboligen. Den viste boligudgift udtrykker således alene det aktuelle rådighedsbeløb for familien. Beregningen omfatter udgiften ved en belåning på 64 pct. Der er herudover indregnet udgifter til vedligeholdelse og ejendomsbeskatning.

3.4.1.6 Konklusion

I afsnittet er der set på forskellene i de økonomiske levevilkår mellem landdistrikterne og resten af landet.

Som det er fremgået ligger de gennemsnitlige indkomster i landdistrikterne væsentligt under landsgennemsnittet. En del af denne forskel kan forklares med den samlede beskæftigelsesgrad, herunder andel af børn og ældre, og fremfor alt det forhold, at landdistrikterne har en overvægt af beskæftigede i "lavindkomst-erhverv". De regionale forskelle i lønniveau for samme erhverv er således af mere begrænset omfang, omend der stadig er tale om væsentlige forskelle.

Ved opgørelse af en families rådighedsbeløb vil boligudgiften være afgørende, og her betyder forskellene i ejendomspriserne, at der normalt er tale om en væsentligt lavere boligudgift i landdistrikterne end i resten af landet. De lavere boligudgifter må dog også sammenholdes med det forhold, at en lav boligpris kan være udtryk for, at der i et område er tale om relativt dårlige indtægtsmuligheder - eller at der alternativt må påregnes merudgifter til transport til arbejde m.m.

Beregningerne viser, at forskellene i rådighedsbeløb efter skat og bolig vil være relativt begrænsede. Den lavere indtjening i landdistrikterne vil - for familier med sammenlignelig beskæftigelse - i høj grad blive opvejet af lavere boligpriser og mindreudgifter til bl.a. forsikring m.m.

Der må her imidlertid tages højde for, at beskæftigelsesmulighederne i landdistrikterne indtægtsmæssigt kan være dårligere end i resten af landet, hvorfor en sammenligning for samme erhvervstyper og med uændret beskæftigelsesgrad, ikke helt er dækkende. I de viste beregninger er det således forudsat, at en familie, som bor i forskellige kommunetyper, har samme beskæftigelse - uanset bopæl. I virkeligheden vil forskellene i erhvervsmulighederne kunne betyde, at muligheden for at få det "samme arbejde" vil være ret begrænset.

Bilag 3.4.1.1

Grundlag for Økonomiministeriets lovmodelberegning

Økonomiministeriets lovmodelberegning er baseret på lovmodellens såkaldte "familietypemodel", som muliggør en sammenligning af familieindkomst for forskellige kommunegrupper.

Der er ved beregning af gennemsnit for hver kommunegruppe foretaget en vægtning i forhold til indbyggertal.

Indkomstgrundlag
De kommunefordelte forskelle i arbejdsindkomst omfatter alene lønmodtagere og er baseret på DA´s lønstatistik for 1995, der er fremskrevet til forventet lønniveau for 1996. Der er i indkomst indregnet børnefamilieydelse (der er ens i hele landet).

Indkomst efter skat
Skattepligtig indkomst er fratrukket indkomstskat og arbejdsmarkedsbidrag. Skattevirkning af bolig - rentefradrag, lejeværdi og ejendomsskat er indregnet under boligudgift. Der er anvendt skattesatser for 1996.

Boligudgift
I Økonomiministeriets familietypemodel indgår de regionale forskelle i ejendomsprisen for ejerboliger. Der er for ejerboliger taget udgangspunkt i en standardbolig på 134 m^2 - for familietype F (ægtepar med folkepension) er dog

http://www.statensnet.dk/pligtarkiv/fremvis.pl?vaerkid=761&reprid=0&filid=49&iarkiv=1[24-04-2014 16:19:00]

taget udgangspunkt i en bolig på 85 m . For lejebolig er opgørelsen baseret på en lejlighed på 100 m .
For ejerboliger er finansieringsudgiften beregnet ud fra en belåningsgrad på 80 pct. Forskellen i finansieringsomkostningerne skyldes dermed alene forskellene i ejendomsvurderingen

Daginstitution
Den kommunale takst for daginstitution 1996

Forsikring
Forsikringen dækker en særskilt forsikring på henholdsvis husstandsforsikring, bilforsikring og indboforsikring. Prisforskellene dækker forsikringsselskabernes forskellige takster for de enkelte kommuner.
Da forsikring er forudsat tegnet som enkelt forsikring, er forsikringsbeløbet og dermed de regionale forskelle lidt overvurderet, idet der ikke tages hensyn til forskellige former for "samlerabat".

Miljø
De beregnede udgifter omfatter forbrug af el, vand, renovation og spildevand. Der er taget udgangspunkt i den enkelte kommunes takster.

Opvarmning
Beregningen er foretaget som en vægtet beregning på baggrund af fordelingen af de forskellige opvarmningsformer i kommunen - eksempelvis andelen af husstande med oliefyr, andel af husstande med fjernvarme osv. Der er herefter taget hensyn til de lokale takster. Opvarmningsudgiften dækker således et gennemsnit for kommunen, men inden for en kommune vil der selvfølgelig være en vis spredning mellem de enkelte husstande afhængig af, hvilken opvarmningsform der rent faktisk anvendes.

Fodnote
[1] Henrik Christoffersen, **Regionale forskelle i levevilkår**, AKF Forlaget, 1991.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4.2 Serviceudbuddet

Et vigtigt element i levevilkårene for befolkningen i landdistrikterne er udbuddet af offentlige og private serviceydelser.

I dette afsnit gennemgås udbuddet af offentlige og private serviceydelser i landkommunerne i det omfang, disse lader sig belyse ud fra tilgængelige kilder. Der sigtes således ikke mod nogen udtømmende gennemgang, men alene mod en gennemgang af en række relevante forhold på området.

Serviceudbuddet i landkommunerne belyses i det følgende ud fra forhold som antal arbejdspladser inden for serviceområderne, antallet af butikker mv. og på det offentlige område udgiftsniveau, dækningsgrad, personaleforbrug mv.

Serviceområderne er her defineret forholdsvis bredt som hovedområderne:

- Handel
- Restauration og hotel
- Transportvirksomhed
- Bank- og forsikringsvirksomhed
- Private tjenesteydelser i øvrigt
- Offentlige tjenesteydelser

3.4.2.1 Arbejdspladser i servicesektoren

Antallet af arbejdspladser i servicesektoren i et bestemt område kan betragtes som en indikator for omfanget af den produktion af serviceydelser, der finder sted i området. Man skal dog i den forbindelse være opmærksom på, at det ikke er hele den hertil svarende serviceproduktion, der er rettet direkte mod borgerne og dermed har betydning for "serviceniveauet" i området. F.eks. vil der være mange arbejdspladser i banksektoren i den kommune, hvor en af de større banker har deres hovedsæde. Det betyder imidlertid ikke, at det lokale serviceniveau er højere.

På landsplan udgør arbejdspladser i servicesektoren ca. 70 pct. af samtlige arbejdspladser, men der er en markant forskel mellem by og land.

I landkommunerne udgør servicearbejdspladserne således kun ca. halvdelen af samtlige arbejdspladser, mens de i bykommunerne uden for hovedstadsområdet udgør ca. 65 pct. og i hovedstadskommunerne ca. 80 pct., jf. tabel 3.4.2.1.

Tabel 3.4.2.1: Antal arbejdspladser i og uden for servicesektoren i 1993

	Serviceerhverv i alt antal	Arbejdspladser i alt antal	Andel arbejdspladser i serviceerhverv pct.
Landkommuner gr.1	55.162	106.798	52
Landkommuner gr.2	15.017	28.110	53
Landkommuner gr.3	77.374	142.437	54
Landkommuner gr.4	11.030	19.546	56
Landkommuner i alt	158.583	296.891	53
Mindre bykommuner	346.419	604.118	57
Større bykommuner	568.272	798.786	71
Bykommuner i alt	914.691	1.402.904	65

Bykommuner i hovedstadsområdet	714.108	898.528	79
Hele landet	1.797.598	2.609.859	69

Anmærkning: Vedr. definitionen af de anvendte kommunegrupper henvises til afsnit 2.1.2.2.

I tabel 3.4.2.2 er vist antallet af arbejdspladser i servicesektoren fordelt på hovedgrupper inden for sektoren. Det fremgår af tabellen, at der i landkommunerne er ca. 200 arbejdspladser i serviceerhvervene pr. 1.000 indbyggere, mod et landsgennemsnit på ca. 350. Der er tale om en generel tendens, der går igen i alle hovedgrupperne.

Tabel 3.4.2.2: Antal arbejdspladser pr. 1.000 indbyggere i 1993

	Handel, restauration og hotel	Transportvirksomhed	Bank og forsikringsvirksomhed	Private tjenesteydelser i øvrigt	Offenlige tjenesteydelser	Serviceerhverv i alt
Landkommuner gr.1	46	19	12	17	100	193
Landkommuner gr.2	43	21	11	18	93	186
Landkommuner gr.3	54	22	16	17	105	215
Landkommuner gr.4	50	16	12	18	94	191
Landkommuner i alt	50	20	14	17	101	202
Mindre bykommuner	71	28	25	21	130	275
Større bykommuner	97	37	46	27	181	388
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	85	32	37	24	158	336
Bykommuner i hovedstadsområdet	97	44	73	34	178	426
Landsgennemsnit	84	36	45	27	156	347

Udviklingen fra 1984 til 1993 viser, at væksten i antallet af servicearbejdspladser har fundet sted uden for hovedstadsområdet - specielt i de større byer. Men i både by- og landkommuner uden for hovedstadsområdet har der i perioden været en betydelig vækst, jf. tabel 3.4.2.3.

Tabel 3.4.2.3: Vækst i antal arbejdspladser 1984-93

Procent	Handel, restauration og hotel	Transportvirksomhed	Bank og forsikringsvirksomhed	Private tjenesteydelser i øvrigt	Offentlige tjenesteydelser	Serviceerhverv i alt
Landkommuner gr.1	4	8	5	14	11	9
Landkommuner gr.2	6	25	52	26	0	8
Landkommuner gr.3	9	14	18	15	8	10
Landkommuner gr.4	8	1	23	26	6	9
Landkommuner i alt	7	12	16	17	8	9
Mindre bykommuner	6	12	13	17	6	8
Større bykommuner	12	13	21	5	9	11
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	10	13	18	9	8	10
Bykommuner i hovedstadsområdet	-3	-5	26	4	-4	1
Landsgennemsnit	4	4	22	8	3	6

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4.2.2 Den private servicesektor

A. Handel, restauration og hotel

Et af de områder, der har forholdsvis stor betydning for det lokale serviceniveau, er detailhandelen. Som det fremgår af tabel 3.4.2.4, er forskellene mellem antallet af beskæftigede i detailhandel med dagligvarer ikke så voldsom mellem land og by, mens der er betydelige forskelle i forbindelse med detailhandel med udvalgsvarer. Der er ingen generelt dækkende definition på henholdsvis dagligvarebutikker og udvalgsvarebutikker, men ved dagligvarer forstås kortvarige forbrugsgoder, f.eks. madvarer, drikkevarer, vaskemidler mv. Ved udvalgsvarer forstås langvarige forbrugsgoder som f.eks. møbler, tøj, hårde hvidevarer mv., men også varer som f.eks. aviser, tobak, video, blomster, planter o.lign.

I landkommunerne er der inden for *detailhandel med dagligvarer*12 arbejdspladser pr. 1.000 indbyggere mod et landsgennemsnit på 15. Der er således en overvægt i bykommunerne, men forskellen er ikke så markant inden for dagligvarehandelen.

Inden for *detailhandel med udvalgsvarer*er der imidlertid betydelige forskelle mellem land og by. Inden for detailhandel med tekstil er der i landkommunerne 2 arbejdspladser pr. 1.000 indbyggere mod et landsgennemsnit på 6. Inden for detailhandel med øvrige udvalgsvarer er forskellene knap så markante, men der er dog klart færre arbejdspladser i landkommunerne - 10 pr. 1.000 indbyggere mod et landsgennemsnit på 17.

Tabel 3.4.2.4: Antal arbejdspladser 1993 pr. 1.000 indbyggere

	Engroshandel og vareformidling	Detailhandel med dagligvarer	Detailhandel med tekstil	Detailhandel med andre udsalgsvare	Restaurations og hotelvirksomhed	Handel, restauration og hotel i alt
Landkommuner gr.1	13	12	2	9	10	46
Landkommuner gr.2	15	9	1	8	10	43
Landkommuner gr.3	16	13	2	11	12	54
Landkommuner gr.4	15	13	1	8	13	50
Landkommuner i alt	15	12	2	10	12	50
Mindre bykommuner	21	14	5	18	13	71
Større bykommuner	37	18	7	22	13	97

Bykommuner uden for hovedstadsområdet	30	16	6	20	13	85
Bykommuner i hovedstadsområdet	44	15	7	17	14	97
Landsgennemsnit	32	15	6	17	13	84

Det skal herudover bemærkes, at der inden for detailhandel med dagligvarer har været en tilbagegang i antallet af arbejdspladser i landkommunerne i perioden 1984-93 på 5 pct., mod en fremgang i bykommunerne uden for hovedstadsområdet på 9 pct. Der synes således i perioden at have været tale om en flytning af aktiviteten fra land til by.

Inden for gruppen hotel og restaurationsvirksomhed er der ikke nævneværdige forskelle mellem land og by. Der er både i land- og bykommunerne 12-13 arbejdspladser pr. 1.000 indbyggere.

Endelig skal det bemærkes, at der inden for gruppen engroshandel og vareformidling er forholdsvis store forskelle mellem land og by. Da disse ydelser imidlertid ikke er rettet direkte mod borgerne, kan disse forskelle ikke antages at have direkte betydning for det lokale "serviceniveau".

Ovenfor er antallet af ansatte inden for detailhandelsområdet i by- og landkommuner brugt som indikator for "serviceniveauet". En anden indikator er antallet af virksomheder inden for området.

Det fremgår af tabel 3.4.2.5, at der i gennemsnit er ca. 6,2 detailhandelsvirksomheder pr. 1.000 indbyggere i landet. I landkommunerne er der færre detailhandelsvirksomheder end i bykommunerne - ca. 5,3 virksomheder pr. 1.000 indbyggere i landkommunerne, mod ca. 6,3 i bykommunerne uden for hovedstadsområdet og ca. 6,4 i hovedstadskommunerne.

Ses der på detailhandel med fødevarer mv. er billedet imidlertid omvendt, når man betragter antallet af virksomheder. I landkommunerne er der således ca. 2,1 virksomheder pr. 1.000 indbyggere inden for detailhandel med fødevarer, mod ca. 1,8 i bykommunerne uden for hovedstadsområdet og ca. 2,0 i hovedstadsområdet. Det skal dog bemærkes, at der er stor forskel på typen af butikker i land- og bykommuner, og at statistikken på området også kan være vanskelig at fortolke. I landkommunerne er der således typisk tale om ganske små butikker eller kiosker, mens der i bykommunerne typisk er tale om større butikker med et bredere vareudbud.

I øvrigt bekræfter tallene for antallet af virksomheder de tendenser, der også fremgik ovenfor af antallet af arbejdspladser.

Tabel 3.4.2.5: Antal virksomheder 1994, pr. 1.000 indbyggere

	Detailhandel med fødevare mv.	Varehuse og stormagasiner	Apoteker, parfumerier og materialister mv.	Detailhandel m. beklædning, fodtøj mv.	Detailhandel i øvrigt, reparationsvirksomhed	I alt
Landkommuner gr.1	2,31	0,00	0,18	0,66	2,36	5,50
Landkommuner gr.2	1,83	0,00	0,10	0,47	1,65	4,05
Landkommuner						

gr.3	2,04	0,10	0,23	0,75	2,48	5,50
Landkommuner gr.4	1,98	0,00	0,90	0,40	2,45	4,92
Landkommuner i alt	2,11	0,00	0,19	0,66	2,35	5,31
Mindre bykommuner	1,92	0,40	0,25	1,12	3,02	6,35
Større bykommuner	1,68	0,70	0,21	1,16	3,14	6,25
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	1,79	0,60	0,23	1,14	3,08	6,30
Bykommuner i hovedstadsområdet	1,97	0,30	0,21	1,09	3,13	6,43
Landsgennemsnit	1,90	0,40	0,21	1,05	2,99	6,19

B. Øvrige private serviceydelser

Ud over detailhandel samt hotel og restauration, som er omtalt ovenfor, er det lokale serviceniveau præget af tilgængeligheden af pengeinstitutter samt øvrige private serviceydelser og af den offentlige service.

Som det fremgår af afsnit 3.3.1 har pengeinstitutterne væsentligt flere ekspeditionssteder i landkommunerne end bykommunerne i forhold til befolkningsgrundlaget.

For de *øvrige private tjenesteydelser*er der jf. tabel 3.4.2.2 tale om en væsentlig mindre beskæftigelse i servicesektoren i landkommunerne i forhold til bykommunerne. I denne gruppe er der således ca. 17 beskæftigede pr. 1.000 indbyggere i landkommunerne, mod ca. 24 i bykommunerne og ca. 34 i hovedstadskommunerne.

C. Sammenfatning om den private servicesektor

Antallet af beskæftigede i forhold til befolkningsgrundlaget inden for detailhandel er noget lavere i landkommunerne end i bykommunerne.

Ses der på detailhandel med fødevarer mv. er billedet imidlertid omvendt, når man betragter antallet af virksomheder. I landkommunerne er der således ca. 2,1 virksomheder pr. 1.000 indbyggere inden for detailhandel med fødevarer, mod ca. 1,8 i bykommunerne uden for hovedstadsområdet og ca. 2,0 i hovedstadsområdet. Det skal dog bemærkes, at der er stor forskel på typen af butikker i land- og bykommuner, og at statistikken på området også kan være vanskelig at fortolke. I landkommunerne er der således typisk tale om ganske små butikker eller kiosker, mens der i bykommunerne typisk er tale om større butikker med et bredere vareudbud.

Inden for detailhandel med dagligvarer er antallet af beskæftigede pr. 1.000 indbyggere noget lavere i landkommunerne, men forskellen er ikke så markant som inden for handel med udvalgsvarer. Det skal dog bemærkes, at dagligvarebutikkerne i landsbyerne i vidt omfang består af de arbejdskraftsintensive minimarkeder og

kiosker mv. med et ret begrænset vareudbud. Inden for hotel og restaurationsvirksomhed samt tilgængeligheden af pengeinstitutters ekspeditionssteder synes landkommunerne at have en lige så god dækning som bykommunerne *set i forhold til befolkningsgrundlaget*. Det skal endvidere bemærkes, at der i perioden 1984-93 er sket en tilbagegang i detailhandlen med dagligvarer i landkommunene samt en fremgang i bykommunerne.

Ser man på de *geografiske afstande*r der naturligvis længere mellem virksomhederne i de tyndt befolkede landkommuner.

For detailhandel med udvalgsvarer samt for øvrige private tjenesteydelser er der en tydelig tendens til koncentration i bykommunerne.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

D. Kultur- og fritidsaktiviteter

Kommunerne driver biblioteksvæsenet og forestår eller yder tilskud til en lang række andre kultur- og fritidsaktiviteter. Det drejer sig bl.a. om museer, biografer, teatre, musikarrangementer, grønne områder og legepladser, idrætsanlæg, folkeoplysning og fritidsaktiviteter i øvrigt - herunder ungdomsskoler.

Landkommunernes forbrug på dette område er dog væsentligt mindre end bykommunernes. I gennemsnit bruger bykommunerne uden for hovedstadsområdet således mere end 50 procent mere pr. indbygger til kultur- og fritidsaktiviteter end landkommunerne, og kommunerne i hovedstadsområdet bruger næsten dobbelt så meget som landkommunerne, jf. tabel 3.4.2.13.

Tabel 3.4.2.13: Kommunale udgifter pr. indbygger til kultur og fritidsaktiviteter

	1993	1994	1995	1996	Vækst 1993-96
Landkommuner gr.1	878	909	951	949	8,1
Landkommuner gr.2	893	926	951	972	8,8
Landkommuner gr.3	993	1.017	1.058	1.072	8,0
Landkommuner gr.4	922	929	995	990	7,4
Landkommuner i alt	935	962	1003	1.011	8,1
Mindre bykommuner	1.200	1.260	1.302	1.294	7,8
Større bykommuner	1.703	1.776	1.797	1.804	5,9
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	1.470	1.538	1.569	1.569	6,7
Bykommuner i hovedstadsområdet	1.837	1.837	1.893	1.901	3,5
Landsgennemsnit	1.508	1.547	1.589	1.593	5,6

Denne tendens går igen på de enkelte områder, jf. tabel 3.4.2.14. Disse tal tyder således på, at landkommunerne prioriterer kultur- og fritidsaktiviteter væsentligt lavere end bykommunerne gør. I et vist - ukendt - omfang kan der dog også være tale om, at befolkningen til dels benytter visse af byernes kultur- og fritidstilbud, f.eks. biblioteker, svømmehaller og museer. Andre tilbud som folkeoplysning, ungdomsskoler mv. forbruges dog normalt alene af indbyggerne i den kommune, der udbyder dem.

Tabel 3.4.2.14: Kommunale udgifter pr. indbygger 1996 til kultur- og fritidsaktiviteter

	Biblioteksudg. pr. indb.	Udg. pr. indb. til museer, biografer, teatre, musikarr. o.l.	Udg. pr. indb. til sport og fritidsaktiviteter	I alt
Landkommuner gr.1	206	116	627	949
Landkommuner gr.2	208	126	638	972
Landkommuner gr.3	243	122	707	1.072
Landkommuner gr.4	242	94	654	990
Landkommuner i alt	226	118	667	1.011
Mindre bykommuner	315	179	800	1.294
Større bykommuner	375	401	1.028	1.804
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	348	298	923	1.569
Bykommuner i hovedstadsområdet	476	276	1.149	1.901
Landsgennemsnit	371	264	958	1.593

E. Sammenfatning om den offentlige sektor

På skoleområdet er udgiftsniveauet pr. 7-16 årig nogenlunde det samme i by- og landkommunerne, men skolestrukturen er forskellig. Landkommunerne driver forholdsvis små skoler, og også klassekvotienterne er mindre i landkommunerne i forhold til bykommunerne.

På de øvrige store kommunale serviceområder som dagpasning for børn, ældreomsorg og kultur- og fritidsaktiviteter er det kommunale udgiftsniveau i landkommunerne klart lavere end i bykommunerne. I landkommunerne er dækningsgraden for dagpasning af børn lavere end i bykommunerne, der er færre botilbud til de ældre og der er færre ældre, der modtager hjemmehjælp.

I landkommunerne er der således et klart lavere udbud af kommunal service på disse områder. Tallene kan imidlertid ikke afdække, om der tilsvarende er tale om lavere efterspørgsel efter ydelserne i landkommunerne.

3.4.2.4 Konklusion

På en lang række områder er der forskel på serviceniveauet i bykommuner og landkommuner.

Det følger af sagens natur, at der i de tyndt befolkede landkommuner vil være større afstande til forretninger, institutioner mv. end i de tæt befolkede byområder.

Set i forhold til befolkningens størrelse synes der ikke at være så store forskelle i udbuddet af dagligvarer i land- og byområder. For udvalgsvarer er det derimod tydeligt, at handlen er koncentreret i bykommunerne.

Det skal desuden bemærkes, at der synes at være en tendens til, at også dagligvarehandlen flyttes fra land til by.

På en række områder er den kommunale service i landkommunerne ligeledes lavere end i bykommunerne. Dækningsgraderne i daginstitutionerne er lavere, der er færre tilbud til de ældre og færre tilbud på kultur- og fritidsområdet. Disse oplysninger kan dog ikke afdække, om dette mønster skyldes en lavere efterspørgsel i landdistrikterne, eller om der er tale om et større udækket behov.

På folkeskoleområdet synes der ikke at være forskelle af betydning mellem land- og bykommuner, selv om skolestrukturen er forskellig. I landkommunerne er skolerne typisk mindre end i bykommunerne, og klassekvotienterne er lavere.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4.3 Befolkningens boligforhold

Et centralt element i forbindelse med belysningen af levevilkårene i landkommunerne relaterer sig til befolkningens boligforhold.

I dette afsnit er foretaget en statistisk beskrivelse af boligmassens sammensætning i henholdsvis land- og bykommuner, idet boligsammensætningen mht. art, alder, størrelse og installationsforhold er belyst.

Den afgrænsning af landkommuner, der her finder anvendelse, er udvalgets afgrænsning, jf. afsnit 2.1.2.2.

3.4.3.1 Boligforhold

For henholdsvis by- og landkommuner er i tabel 3.4.3.1 vist boligernes fordeling efter boligart.

Tabel 3.4.3.1: Boliger fordelt efter boligart, 1996

Boligart	Bykommuner		Landkommuner	
	Antal boliger	Pct.	Antal boliger	Pct.
Stuehuse til landejendomme	87.840	4,2	60.623	17,5
Parcelhuse	757.519	36,3	221.671	63,9
Række-, kæde- og dobbelthuse	264.448	12,7	37.112	10,7
Etagebyggeri	931.317	44,6	20.334	5,9
Anden bebyggelse	45.636	2,2	7.200	2,1
I alt	2.086.760	100	346.940	100

Kilde: Oplysninger fra Boligministeriet.

Boligsammensætningen i by- og i landkommuner skiller sig markant ud fra hinanden. Mens næsten halvdelen af boligerne i bykommunerne er beliggende i etagebyggeri, gælder det tilsvarende kun for ca. 6 pct. af boligerne i landkommunerne.

Ikke overraskende ses boliger i stuehuse til landejendomme at udgøre en større andel af boligerne i landkommunerne end i bykommunerne.

Forskellene i boligart afspejler sig i boligernes fordeling efter ejerforhold. 87 pct. af boligerne i landkommunerne mod kun 52 pct. af boligerne i bykommunerne er således privatejede.

Samtidig er boligerne i landkommunerne generelt større end i bykommunerne.

I tabel 3.4.3.2 nedenfor er vist boligerne i henholdsvis by- og landkommuner fordelt efter areal.

Tabel 3.4.3.2: Boliger opdelt efter størrelse, 1996

Arealstørrelse	Bykommuner		Landkommuner	
	Antal boliger	Pct.	Antal boliger	Pct.
Under 20 kvm.	13.599	0,7	526	0,2

20-39 kvm.	81.747	3,9	4.156	1,2
40-59 kvm.	235.343	11,3	12.085	3,5
60-79 kvm.	416.619	20,0	38.377	11,1
80-99 kvm.	416.351	20,0	54.915	15,8
100-119 kvm.	288.922	13,9	57.450	16,6
120-139 kvm.	238.504	11,4	60.228	17,4
140-159 kvm.	166.048	8,0	44.158	12,7
160-179 kvm.	98.136	4,7	27.825	8,0
180-199 kvm.	54.565	2,6	17.043	4,9
200-299 kvm.	68.439	3,3	26.342	7,6
Over 300 kvm.	8.486	0,4	3.835	1,1
I alt	2.086.760	100	346.940	100

Kilde: Oplysninger fra Boligministeriet.

Bl.a. som konsekvens af, at en større andel af boligerne i bykommunerne er lejligheder, ses boligerne i landkommuerne gennemgående at være større end i bykommunerne. Således er 68 pct. af boligerne i landkommunerne større end 100 kvm. mens kun 44 pct. af boligerne i bykommunerne er på 100 kvm. eller derover.

Boliger på over 200 kvm. ses tillige at udgøre en større andel af boligmassen i landkommunerne end i bykommunerne.

Disse forhold afspejler sig også i det gennemsnitlige boligareal pr. indbygger. Dette er på 56 kvm. pr. indb. i landkommunerne mod kun 48 kvm. pr. indb. i bykommunerne.

Boligsammensætningen mht. art og areal hænger i høj grad sammen med de forskelle i grundpriser, der generelt betragtet er imellem land- og bykommuner. Etplans boligbyggeri i bykommuner er således forbundet med væsentlig højere omkostninger end etagebyggeri.

Derudover afspejler boligsammensætningen i nogen grad forskelle i befolkningssammensætningen de to kommunegrupper imellem, uden der er taget stilling til, om det er boligudbuddet, der styrer befolkningssammensætningen eller befolknings sammensætningen, der styrer boligudbuddet.

I tabel 3.4.3.3 ses fordelingen af boligerne i by- og landkommuner efter alder.

Tabel 3.4.3.3: Boliger fordelt efter alder, 1996

Opførelsesår	Bykommuner		Landkommuner	
	Antal boliger	Pct.	Antal boliger	Pct.
Før 1899	196.753	9,4	61.457	17,7
1900-1919	221.210	10,6	55.842	16,1
1920-1939	318.403	15,3	45.589	13,1

1940-1949	132.601	6,4	14.572	4,2
1950-1959	216.153	10,4	20.199	5,8
1960-1964	151.782	7,3	17.059	4,9
1965-1969	200.688	9,6	22.211	6,4
1970-1974	225.816	10,8	33.816	9,8
1975-1979	143.226	6,9	29.973	8,6
1980-1984	100.251	4,8	15.729	4,5
1985-1989	103.104	4,9	20.736	6,0
1990-1994	67.858	3,3	8.807	2,5
1995 -	8.915	0,4	950	0,3
I alt	2.086.760	100	346.940	100

Kilde: Oplysninger fra Boligministeriet

Det fremgår af tabellen, at mere end en tredjedel af boligerne i landkommunerne er opført før 1920, mens kun en femtedel af boligerne i bykommunerne er fra før 1920.

Derimod er der, relativt betragtet, bygget lige meget i land- og bykommunerne efter 1980.

Den højere gennemsnitsalder for boligerne i landkommunerne kan, som det fremgår af tabellen, for en stor dels vedkommende tilskrives, at boligbyggeriet i 50'erne og 60'erne i overvejende grad fandt sted i bykommuner.

Landboligernes højere gennemsnitsalder kunne formodes at afspejle sig i en højere andel af boligmassen i landkommunerne uden moderne installationer, som toilet, bad og central opvarmning.

I tabel 3.4.3.4 nedenfor er boligerne i henholdsvis by- og landkommuner opdelt efter installationsforhold.

Tabel 3.4.3.4: Boliger fordelt efter installationsforhold, 1996

Installationsforhold	Bykommuner		Landkommuner	
	Antal boliger	Pct.	Antal boliger	Pct.
Toilet + centralvarme + bad	1.868.223	89,5	313.681	90,4
Toilet + centralvarme - bad	101.219	4,9	12.433	3,6
Toilet - centralvarme + bad	34.845	1,7	11.143	3,2
Toilet - centralvarme - bad	25.125	1,2	2.476	0,7
- toilet + centralvarme	48.556	2,3	4.193	1,2
- toilet -	8.738	0,4	2.991	0,9

centralvarme				
Uoplyst	54	0,0	23	0,0
I alt	2.086.760	100	346.940	100

Kilde: Oplysninger fra Boligministeriet.

Det fremgår af tabellen, at ca. 90 pct. af boligerne i såvel land- som bykommunerne er udstyret med de mest basale sanitære installationer som toilet og bad og tillige har central opvarmning. Henimod 5 pct. af bykommunernes og 4 pct. af landkommunernes boliger er forsynet med toilet og central opvarmning, men har ikke bad.

I såvel land- som bykommunerne er det under 1 pct. af boligerne, der overhovedet ikke har moderne sanitære installationer eller central opvarmning.

Den højere gennemsnitsalder for boligmassen i landkommunerne afspejler sig således ikke i en større andel boliger i landkommunerne uden central opvarmning og toilet og bad. I tabel 3.4.3.4 fokuseres imidlertid kun på de mest basale installationer i boligerne. Der findes ikke statistisk grundlag for tillige at beskrive boligernes mere generelle vedligeholdelsesmæssige stand.

3.4.3.2 Konklusion

En statistisk beskrivelse af boligmassen i henholdsvis land- og bykommuner viser nogle markante forskelle.

Boligmassen i landkommunerne består hovedsagelig af privatejede énfamilieshuse, mens omkring halvdelen af boligerne i bykommunerne ligger i etagebyggeri. I dette forhold afspejles de generelt højere grundpriser i bykommunerne sammenlignet med landkommunerne.

Samtidig er boligerne i landkommunerne gennemsnitligt betragtet både større og ældre end boligerne i bykommunerne.

Den højere gennemsnitsalder for boligerne i landkommunerne kan for en stor dels vedkommende tilskrives, at boligbyggeriet i 50'erne og 60'erne i overvejende grad fandt sted i bykommunerne.

På trods af den højere gennemsnitsalder for boligerne i landkommunerne viser der sig ikke nogen nævneværdig forskel imellem land- og bykommunerne mht. andelen af boligerne, der har installeret toilet, bad og central opvarmning.

Det er ikke muligt ud fra den tilgængelige statistik at beskrive boligmassens generelle vedligeholdelsesmæssige stand i henholdsvis land- og bykommuner. Det er derfor ikke muligt at belyse, hvorvidt boligernes højere gennemsnitsalder i landkommunerne afspejler sig i en på anden måde dårligere boligstandard i landkommuner end i bykommuner end de forhold, der knytter sig til tilstedeværelsen af sanitære installationer og central opvarmning.

Alene baseret på boligernes alder må vedligeholdelsesbehovet formodes at være relativt større i landkommunerne end i bykommunerne.

Til gengæld er boligforbruget noget højere i landkommunerne, når det samlede antal boligkvadratmeter sammenholdes med befolkningstallet.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4.4 Landkommunernes tilgængelighed til service

Det må betragtes som et væsentligt aspekt ved befolkningens levevilkår, om der er en rimelig tilgængelighed til offentlig og privat service.

Både den offentlige og den private service er i større eller mindre omfang koncentreret i byerne. I dette afsnit er beskrevet en undersøgelse af tilgængeligheden til landsdels- og egnscentre, foretaget af Landsplanafdelingen i Miljø- og Energiministeriet.

Det kan desuden nævnes, at COWI har udarbejdet en tilgængelighedsanalyse for Trafikministeriet. Tilgængeligheden er her analyseret ved anvendelse af på den ene side bil og på den anden side kollektiv trafik. Forskelle mellem land- og bybefolkning samt mellem regioner er belyst ved at betragte tilgængelighed til indkøbsmuligheder, pendlingstid og gennemsnitlig rejsehastighed. Denne analyse vil blive fremlagt af udvalget vedr. trafikken på landet og til de små øer under Trafikministeriet.

I Landsplanafdelingens undersøgelse er tilgængeligheden målt som hurtigste rejsetid fra landkommunerne til landsdels- og egnscentre ved brug af bil, tog, fly, færge hver for sig eller i kombination. Landkommuner er i overensstemmelse med udvalgets øvrige arbejde defineret som kommuner, hvor det største sammenhængende byområde ikke overstiger 3.000 indbyggere, jf. afsnit 2.1.2.2.

3.4.4.1 Metode

Tilgængeligheden til servicecentrene er undersøgt ved at beregne den kortest mulige rejsetid til det nærmeste center ved brug af bil, tog, færge hver for sig eller i kombination. Resultaterne præsenteres på Danmarkskort med angivelse af farvelagte tidsisokroner som mål for tilgængeligheden.

En udførlig beskrivelse af beregningsmetoden og forudsætningerne findes i Landsplanafdelingens rapport "Tilgængeligheden i Danmark" udgivet i februar 1996. Om metode og forudsætninger skal her blot kort nævnes:

- at det datamæssige udgangspunkt er det digitale vejnet "VejnetDK", som er udarbejdet af Vejdirektoratet i samarbejde med Kort- og Matrikelstyrelsen. Nettet indeholder 85.000 strækninger og 63.000 knudepunkter. Gennemkørselshastigheden er beregnet ud fra strækningernes længde, gældende hastighedsbegrænsninger og vejtypen.
- at der er tilføjet en række færgeruter, herunder nye hurtigfærger til nettet og deres respektive overfartstider er indføjet. For alle færgeruter er desuden indlagt en terminaltid, der dækker over tidsforbruget ved af- og tilkørsel på selve færgerne (denne terminaltid er sat til mødetiden inden færgeafgangen).
- at det overordnede jernbanenet (DSB's IC-tognet mv.) er indlagt, samt at der indregnes en terminaltid på 15 min., der dækker tidsforbruget ved skift mellem jernbane og vejtransport.
- at flyruter ligeledes er indlagt ved digitalisering, samt at terminaltiden ved indenrigsflyvningen er fastsat til 30 min.

Man skal være opmærksom på det forhold, at der ikke bliver taget højde for frekvenserne i transportnettet. For trafikken på vejnettet er det en rimelig antagelse, at frekvensen er uendelig, men for såvel jernbaner, færger og flyruter har frekvensen uden tvivl en betydning. De udregnede tilgængelighedskort er således udtryk for den optimale tilgængelighed, når der ikke forekommer ventetider i trafiknettet.

Over mindre afstande er det ikke overraskende bilen, der næsten er fuldstændig dominerende. Dette gælder for både rejsetiden til landsdelscenter og til egnscenter. Udregninger foretaget udelukkende på baggrund af rejser med bil viser næsten de samme tilgængelighedskort, som når alle transportmidler medtages, blot er rejsetiden fra Bornholm til nærmeste landsdelscenter selvsagt væsentligt lavere, når indenrigsflyruterne indregnes.

Endvidere er der gennemført en beregning af rejsetiden på såvel det nuværende som det fremtidige transportnet. Det fremtidige transportnet er defineret som det nuværende plus alle politisk vedtagne forbedringer. Det vil sige, at for eksempel de jyske motorveje og Storebæltsforbindelsen er indregnet.

3.4.4.2 Landsdelscentre

Landsdelscentrene blev oprindeligt udpeget i et samarbejde mellem amterne og Miljøministeriet i 1979 i forbindelse med arbejdet omkring "det fremtidige bymønster". De byer der blev udpeget til landsdelscentre, var byer, hvor forskellige former for service var repræsenteret, så som erhvervsservice, videregående uddannelser, dagligvarer, kulturelle faciliteter m.fl. De udpegede byer er foruden København: Århus, Odense, Ålborg og Esbjerg.

En undersøgelse gennemført af landsplanafdelingen i 1996 viser, at udviklingen siden da ikke har betydet, at nye byer efter de samme kriterier kan udpeges til landsdelscentre.

3.4.4.3 Egnscentre

Egnscentrene blev ligeledes defineret i forbindelse med bymønster arbejdet for ca. 20 år siden. Egnscentrene er defineret som byer, hvori der er lokaliseret: sygehus, politistation, detailhandelscenter, gymnasier, teknisk skole eller handelsskole samt erhvervsservicevirksomheder i et bestemt antal. I alt blev der dengang udpeget ca. 40 egnscentre uden for hovedstadsområdet.

Disse egnscentre har siden spillet en rolle i den amtslige regionplanlægning, hvor centrene har figureret som kraft- og udviklingscentre i regionplanlægningen og som steder, hvor fremtidig overordnet service skulle lokaliseres.

I de seneste generationer af regionplaner har begrebet egnscentre dog ændret sig noget, idet en række amter har udpeget ikke alene byer, der indeholder de nævnte former for service, men også byer, som man ønsker en gang med tiden, skal komme til at rumme disse servicetilbud, som egnscentre. Der er således forskel på, hvordan begrebet egnscenter forvaltes i de enkelte amter.

Når formålet som her er at diskutere adgangen til den reelt eksisterende service, er det således ikke muligt at benytte de af amterne i regionplanlægningen udpegede egnscentre.

Landsplanafdelingen har derfor gennemført en fornyet undersøgelse af repræsentationen af service i de danske byer og gennemført en ensartet udpegning af egnscentre landet over. Da det primært er befolkningens adgang til service, der her har interesse, er definitionen af et egnscenter her koblet til tilstedeværelsen af følgende parametre:

1. Sygehus
2. Gymnasium
3. Handelsskole
4. Teknisk skole
5. Politistation
6. Detailhandelscenter

Byer der i dag indeholder 4 ud af de 6 funktioner, er udpeget til egnscenter. I alt er der udpeget 52 egnscentre uden for hovedstadsregionen. De udpegede byer fremgår af kort 1.

3.4.4.4 Rejsetid til landsdelscenter

Rejsetiden til det nærmeste landsdelscenter kan for størstedelen af landet holdes inden for 1-1½ time. På kortet over den hurtigste rejsetid til det nærmeste landsdelscenter i 1995 (kort 2) skiller to områder med længere rejsetid sig dog ud. Det drejer sig dels om Lolland, dels om området omkring Limfjordens udmunding i Vesterhavet, altså Sydthy-Mors-Lemvig-Struer. Fra disse to områder ligger rejsetiden til et landsdelscenter på omkring 2 timer.

Det fremgår dog også, at rejsetiden fra flere af de danske øer til det nærmeste landsdelscenter ligeledes overstiger de 2 timer.

Betragtes specielt rejsetiden fra landkommunerne til det nærmest beliggende landsdelscenter (kort 3) ses, at der ikke er noget entydigt billede af landkommunernes tilgængelighed til landsdelscentrene sammenlignet med det øvrige land. Nogle landkommuner er således beliggende i umiddelbar nærhed af et landsdelscenter, mens andre netop er beliggende i de omtalte områder, hvorfra tilgængeligheden til nærmeste landsdelscenter er relativt dårlig.

Sammenlignes fremtidskortet (kort 4) med 1995-kortet ses kun en lille effekt af de kommende jyske motorveje i det nordligste Jylland og ved Trekantsområdet vest for Kolding og mod Esbjerg. En noget større effekt ses Storebæltsbroen at få. "Skillelinien" mellem Odense og København er på fremtidskortet flyttet helt over i nærheden af Slagelse.

Derimod forbedrer de planlagte infrastrukturinvesteringer ikke tilgængeligheden for de områder af landet (herunder nogle landkommuner), hvorfra der i dag er længst rejsetid til et landsdelscenter. Man kan dog tale om en mindre forkortning af rejsetiden til et landsdelscenter for landkommunerne på Vestsjælland, som følge af Storebæltsforbindelsen.

3.4.4.5 Rejsetid til egnscenter

Kortet over tilgængeligheden til nærmeste egnscenter (kort 4) viser for det første, at egnscentrene i dag ligger relativt tæt og er meget jævnt fordelt landet over. Som følge heraf er der kun små udsving i rejsetiden til et egnscenter landet over. Kun ganske få steder i landet er rejsetiden til et egnscenter således over ½ time. Fra flere af de mindre øer tager det dog over en time at nå et egnscenter.

De planlagte større infrastrukturelle anlæg har ingen indflydelse på rejsetiden til nærmeste egnscenter. Kort udregnet på baggrund af det nuværende (1995) og det fremtidige (2005) trafiknet er således stort set identiske.

3.4.4.6 Konklusion

Ved rejser over sådanne relativt korte afstande domineres udregningerne som nævnt af bilen frem for andre transportmidler. Set i forhold til landkommunerne må den overordnede konklusion være, at hvis man er i besiddelse af en personbil, er tilgængeligheden til servicecentrene (landsdelscentre og egnscentre) i Danmark relativt god i stort set hele landet.

Med hensyn til landsdelscentrene viser undersøgelsen således bl.a., at der kun meget få steder i landet er rejsetider på over 1½ time til det nærmeste af de 5 landsdelscentre, og at der i den forbindelse ikke generelt er forskel på by- og landkommuner.

Kun rejsetiden til et større landsdelscenter kan fra enkelte steder i landet (Lolland og området Sydthy-Mors-Lemvig-Struer) siges at være relativt lang (over 2 timer).

Med hensyn til de 52 egnscentre uden for hovedstadsområdet viser undersøgelsen bl.a., at der kun ganske få steder i landet er rejsetider til et egnscenter på over ½ time.

Der synes ikke at være noget specielt problem forbundet med rejsetiden til og fra de udpegede landkommuner set i forhold til det øvrige land.

De viste tilgængelighedsberegninger er dog forbundet med flere metodemæssige problemer. For det første må definitionen af landdistrikterne som kommuner med største by mindre end 3.000 indbyggere siges at være problematisk. En mere hensigtsmæssig definition ville formentlig være at udpege områder uden for bymæssig bebyggelse eller områder i en bestemt afstand fra bymæssig bebyggelse. En sådan definition af landdistrikter lader sig dog ikke geografisk afbilde, idet der ikke findes digitale oplysninger vedrørende bymæssig bebyggede områder, der dækker hele landet.

For det andet er det ikke muligt at beregne rejsetiden til servicecentrene ved rejser udelukkende foretaget med kollektiv transport, idet det kollektive transportnet ikke findes i en digital landsdækkende form. Det er således ikke muligt at drage konklusioner angående, hvor besværligt det er at være bosat i landkommunerne, hvis man ikke råder over en bil.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

3.4.5 De regionale konsekvenser af grønne afgifter

3.4.5.1 Baggrund for undersøgelsen af de regionale konsekvenser af grønne afgifter

Statens indtægter fra miljø- og energiafgifter, dvs. afgifter på energi, ressourcer, vand, spildevand, svovl, CO_2osv., skønnes i 1997 at nå op på omkring 28 mia. kr. - eller knap 8 pct. af statens samlede indtægter fra skatter og afgifter[1].

Grønne afgifter har dels haft til formål at sikre en effektiv miljøregulering, dels haft et fiskalt formål. For nye grønne afgifter pålagt erhvervene har det været forudsat, at provenuet tilbageføres til erhvervene.

Grønne afgifter indgår således i dag som et væsentligt element i såvel miljøreguleringen som det statslige skattegrundlag.

Hvis man sammenligner husstande og erhvervsgrundlaget i by- og landområder, er der på en række områder væsentlige forskelle i energiforbrug og opvarmningsformer m.m.

Sådanne forskelle kan føre til, at grønne afgifter på nogle områder kan have en forskellig virkning i henholdsvis by og landområder, og hermed få betydning for den økonomiske udvikling i disse områder.

Disse regionale forskelle har ikke tidligere været undersøgt i væsentligt omfang. På denne baggrund, og efter opfordring fra bl.a. Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe og "Det skæve Danmark", har Indenrigsministeriet fået gennemført en undersøgelse af denne problemstilling. Undersøgelsen er gennemført af konsulentfirmaet COWI[2].

COWI's undersøgelse er baseret på forskelle mellem udvalgte "landkommuner" og resten af landet. Som for mange andre undersøgelser af forholdene i landdistrikterne kan det også på dette område være svært at belyse forholdene i de egentlige landdistrikter, idet langt de fleste statistiske oplysninger kun opgøres på kommuneniveau.

COWI´s undersøgelsen er derfor primært baseret på en belysning af forskellene mellem by og landkommuner[3], hvilket naturligvis vil dække over, at der inden for "bykommuner" vil være indeholdt en del landdistrikter, ligesom der inden for landkommuner kan være mindrebyer.

Undersøgelsen er opdelt i henholdsvis en analyse af belastningen for erhvervslivet og en analyse af belastningen for husholdninger.

3.4.5.2 Afgrænsning af grønne afgifter, som indgår i undersøgelsen

COWI´s undersøgelse omfatter nedenstående grønne afgifter, som dækker hovedparten af de nuværende grønne afgifter:

- Energi- og ressourceafgifter.
- CO_2-afgiften.
- Svovlafgiften.
- Spildevandsafgift, der har virkning fra og med 1997.

Der har imidlertid ikke været datamateriale til at belyse de direkte virkninger af *spildevandsafgift*, men der er set på de mulige virkninger som følge af forskelle i erhvervssammensætning.

Vandafgifter (afgifter på ledningsført vand) er ikke medtaget, idet der ikke er baggrund for at formode, at vandafgifter belaster husholdninger i landdistrikterne anderledes end resten af landet. Derimod kan det selvfølgelig fremføres, at vandafgifter på linje med andre afgifter kan have en anden regional virkning end indkomstbeskatning[4]. Det er dog ikke umiddelbart muligt at belyse denne isolerede virkning, idet omlægningen har været én af mange dele af skattereformens virkninger, hvortil kommer, at vandafgifterne trods alt har et

forholdsvis begrænset omfang.

3.4.5.3 Beskrivelse af de afgifter, som indgår

COWI's undersøgelse er baseret på de afgiftssatser, som vil være gældende, når de grønne afgifter er fuldt indfaset i år 2000. Satserne for tilbageføring m.m. dækker således også de fuldt gennemførte afgiftssatser m.m.

- erhvervsvirksomheder

For erhvervssektoren bliver det opkrævede provenu af grønne afgifter tilbagebetalt af staten - enten som direkte tilbagebetaling af den opkrævede afgift til den enkelte virksomhed, eller i forbindelse med de generelle tilbageføringstiltag.

Således har der i forbindelse med lovgivningen om grønne afgifter været gennemført forskellige tiltag med det formål at sikre, at konkurrenceevnen for erhvervslivet set under ét ikke påvirkes af de afgifter, som betales af erhvervssektoren. Blandt de tiltag, der er gennemført, kan bl.a. nævnes nedsættelsen af arbejdsmarkedsbidrag, øget refusion for ATP og et øget investeringstilskud til energibesparende foranstaltninger.

Herudover blev der som en del af lovpakken afsat en pulje på 180 mio. kr. i 1996 - stigende til knap 300 mio. kr. i år 2000, som særligt skal tilgodese mindre virksomheder med begrænset lønsum. For 1996 og 1997 er knap halvdelen af puljen tilført landbrugserhvervet.

Nedenfor er vist en kort oversigt over de vigtigste afgifter:

Energiafgifter (produktion)- dog undtaget energi som medgår til rumopvarmning - godtgøres 100 pct. over momsregnskabet for den enkelte virksomhed for den energi, som anvendes til produktion. For energi, som anvendes til rumopvarmning, betales samme afgiftssatser som husholdninger.

*Energiafgifter (transport):*Med enkelte undtagelser for bl.a. marinediesel m.m. betales samme afgiftssatser som husholdninger.

CO_2-afgiften refunderes med 75 pct. af den afgift, som er anvendt i energitunge processer, mens der for energilette processer godtgøres 10 pct. af afgiften. For energitunge processer sker der yderligere en tilbagebetaling af en del af afgiften via særlige tilskudsordninger.

Svovlafgift betales fuldt ud af virksomhederne, idet der dog ydes et mindre bundfradrag for virksomheder, som indgår aftaler om energibesparende foranstaltninger.

Spildevandsafgift tilbageføres ikke, men særlig vandforbrugende virksomheder, såsom fiskeindustri, cellulose og sukkerfabrikker m.m., får refunderet 97 pct. af afgiften, ligesom dambrug m.m. helt er fritaget for spildevandsafgift. Spildevandsafgiften indgik som led i skatteomlægningen fra 1993 og indgår således i finansieringen af denne.

- Husholdninger

For husholdninger er der sket en indirekte tilbageføring i kraft af virkningen af regeringens skattereform i 1993, hvor de grønne afgifter er indgået som en del af den samlede skatteomlægning. Herudover har der i forbindelse med lovgivningen været afsat beløb til forskellige tilskudsordninger m.m. herunder tilskud til omstilling af elopvarmede bygninger.

3.4.5.4 Regionale virkninger af grønne afgifter for erhverv

Konklusionen i COWI´s undersøgelse er, at erhvervsliveti landkommuner og bykommuner - set under ét - stort set belastes ens af grønne afgifter.

Dette forhold dækker dog over, at erhvervene i landkommunerne belastes forholdsvis mest af afgifter i forbindelse med energilette processer, herunder transport m.m., mens erhvervslivet i bykommuner belastes mere af afgifter vedrørende rumopvarmning.

Foretages der en sammenligning ekskl. landbrug, er der ingen væsentlig forskel mellem by- og landdistrikter. Forskellen mellem by og landdistrikter for "energilette" erhverv skyldes således i overvejende grad afgiftsbelastningen for landbruget .

Herudover modtager erhvervsvirksomhederne (herunder landbruget) i landkommunerne forholdsmæssigt mere i den generelle tilbageføring af provenuet til erhvervslivet (arbejdsmarkedsbidrag, øget refusion for ATP, tilskudspulje for selvstændige m.m. jf. tidligere) end resten af landet.

Ved vurderingen af grønne afgifters betydning for erhvervslivet må der så vidt muligt også tages højde for, hvorvidt virksomhederne har mulighed for at "overvælte" afgiftsbelastningen i prisfastsættelsen - eller virksomhederne f.eks. har en stor eksportandel, hvorfor der ikke umiddelbart er mulighed for en prisovervæltning.

Det er vanskeligt at belyse dette spørgsmål helt generelt, men som udgangspunkt er erhvervssektoren i landkommunerne mere eksportafhængig end virksomheder i resten af landet.

Fodnoter

[1] Tal for FFL 1997. Energi- og miljøafgifter 19,7 mia. kr. samt benzinafgift på 8,4 mia. kr.

[2] COWI, De regionaløkonomiske konsekvenser af grønne afgifter, 1997. Taloplysninger i dette papir er baseret på et udkast til den endelige rapport, primo marts. Der må således tages forbehold for mindre rettelser i den endelige rapport.

[3] Landkommunerne er afgrænset som kommuner, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere, jf. afsnit 2.1.2.2.

[4] En afgift vil belaste husstandene nogenlunde ens, mens en evt. skattenedsættelse vil have mindst virkning i områder med lavt indkomstgrundlag.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

4.3.3.4 Strukturen inden for udvalgsvarehandelen

Strukturen inden for udvalgsvarehandelen er karakteriseret ved, at butikkerne gennemgående er små, men samtidig er der en meget stor spredning i butiksstørrelserne. I 1994 havde næsten 80 pct. af butikkerne en årlig omsætning under 2,5 mio. kr., og for gruppen som helhed var den gennemsnitlige omsætning pr. butik 2,4 mio. kr. For udvalgsvarebutikker med omsætning over 2,5 mio. kr. kan anføres:

Tabel 4.6: Udvalgsvareforretninger med årsomsætning over 2,5 mio kr fordelt efter omsætning, 1994 (antal)

	2,5 - 9,9 mio. kr.	10 - 24,9 mio. kr.	Over 25 mio. kr.	Gns. mio. kr.	Antal forr.
Apoteker, materialister, parfumeri	192	207	101	8,2	1.050
Beklædn. og sko	1.122	162	50	2,7	5.310
Boligudstyr, husholdapp. mv	1.224	275	108	5,4	5.583
øvrige udv. vare.	1.434	199	80	1,6	12.577

Kilde: Danmarks Statistik: Generel Erhvervsstatisk og Handel, 1996:9

Forretninger med en årsomsætning på mere end 25 mio. kr. udgør kun godt 1 pct. af det samlede antal butikker, men står for 34 pct. af den samlede omsætning

De fleste større forretninger findes inden for brancherne apoteker og materialister og boligudstyr (møbel- og tæppeforretninger) og husholdningsapparater (hårde hvidevarer, isenkræmmere, radio/TV forretninger) mens de mindste forretninger bl.a. er repræsenteret inden for de øvrige specialvarer. Inden for boligudstyr og husholdningsapparater står forretninger med en årsomsætning over 25 mio. kr. for næsten 40 pct. af det samlede salg.

4.3.3.5 Markedsstrukturen inden for detailhandelen

Der er sket en stadigt stærkere organisation inden for detailhandelen og de stærkest organiserede kæder har vundet frem på bekostning af de løsere organiserede frivillige forretningskæder og forretninger uden kædetilknytning. Den stærke styring øger forretningernes indkøbsstyrke over for leverandørerne og centrale lagre, fælles markedsføring og stram konceptstyring medfører effektivitetsgevinster.

Samtidig fører de store dagligvareforretninger i stadig højere grad udvalgsvarer i deres sortiment.

Tabel 4.7: Større butikskæder i dagligvarehandelen, omsætning i mio. kr., 1970-1995

Kæde	1980	1990	1995
Fdb	9.200	24.300	30.500
Dansk supermarked	2.600	13.800	18.700

Købmandskæder	4.6003)	7.000	8.500
Indkøbsfore. 1)	5.400	8.800	9.400
Købmænd uden for kæder	2.800	5.000	2.800
Andre 2)	200	500	500
Aldi	300	2.900	3.700
I alt	25.100	62.300	74.100

Kilde: Per Press, Supermarkedshåndbogen, diverse årgange

Note: Omfatter kun supermarkeder, varehuse, lavprisvarehuse og discountforretninger. 1) Indkøbsforeninger og frivillige kæder. 2) Dagligvaresalg i stormagasiner og DSB-forretninger. 3) Inklusive Irma i 1980

Inden for dagligvarehandelen har vertikalt integrerede (grossist- og detaillistfunktion) "såkaldte kapitalkæder" såsom FDB (og Irma), Dansk Supermarked og Aldi vundet markedsandele på bekostning af købmandskæderne og de uafhængige købmand, der kun deltager i mindre bindende samarbejdsformer. Disse kæders samlede markedsandele er på 15 år steget fra ca. 50 pct. til ca. 70 pct. blandt de større dagligvareforretninger (supermarkeder, varehuse og discountforretninger).

Købmandskæderne, der er organiserede i frivillige kæder (Spar, Edeka) og indkøbssamarbejder (Centralkøb, Supervib) havde en samlet markedsandel på 40 pct. i 1980 blandt disse forretninger; denne andel er faldet til ca. 25 pct. 1995. Den største tilbagegang er sket i gruppen købmandsforretninger uden for kædesamarbejder der stod for 11 pct. af salget i 1980 men kun for 4 pct. i 1995.

De mindre dagligvareforretninger, minimarkeder og kiosker er ikke omfattet af tabellen. De omsatte samlet omkring 20 mia. kr. i 1995. Kun omkring 1/4 af forretningerne er tilsluttet kæder, for minimarkedernes vedkommende FDB eller en af købmandskæderne. Derudover har benzinselskabernes og DSB's forretninger opbygget større organiserede samarbejder.

Inden for udvalgsvarehandelen har organiseringen hidtil været svagere end i dagligvarehandelen. De frivillige kæder spiller samlet fortsat en større rolle end kapitalkæderne, men specielt i de senere år har kapitalkæderne vundet markedsandele.

Kædeorganiseringen er mest udbredt inden for byggemarkeder, isenkæmmere, radio/TV forretninger og optikerforretninger, hvor kædeforretninger står for over 80 pct. af det samlede salg. Inden for salget af boligtekstiler, sportsudstyr og bøger og papirvarer, står kædetilsluttede butikker for 60-80 pct. af den samlede omsætning.

Kæderne står relativt svagest i tekstilbranchen, der er udvalgsvarehandelens største enkeltbranche samt smykkebranchen og cykelbranchen .

Kapitalkæderne står stærkt inden for brancher, der forhandler radio/TV (Fona, Fredgaard), optik (Synoptik), legetøj (BR Legetøj) og byggemarkeder (Silvan), mens frivillige kæder er mere fremherskende inden for brancher med bøger og papirvarer (Bog & Idé), isenkram (Imerco), hårde hvidevarer (Elkøb og Hvidevareringen) og materialister (Matas).

Samarbejde på tværs af de enkelte brancher har hidtil ikke været udbredt, men inden for de seneste år er opbygget nye storbutikkoncepter, de såkaldte megaforretninger med en række udvalgsvareforretninger med butiksarealer på over 1.000 m^2placeret ved siden af hinanden i centre. Eksempler på sådanne forretninger er Silvan, Køkkenland, Jydsk Sengetøj, Toys R Us og Superradio, Tæppeland, Babyland, Ikea.

4.3.4 Lavprisvarehuse og storcentre

4.3.4.1 Lavprisvarehuse

Der findes for tiden 22 lavprisvarehuse i Danmark. Omkring 10 pct. af dagligvareomsætningen sker gennem disse butikker eller godt 13 pct. af omsætningen i supermarkeder, varehuse og discountforretninger.

I perioden 1970 til ca. 1985 etableredes der 12 lavprisvarehuse, de fleste i Københavns forstæder (3) samt i omegnen af de største provinsbyer; Århus, Aalborg, Odense og Randers. De største forretninger er Bilka i Hundige med 18.000 m^2(opført 1973) og OBS! i Høje Tåstrup (1974), der før ombygningen i 1996 havde et butiksareal på 17.500 m^2. De øvrige lavprisvarehuse, der opførtes i 1970'erne var gennemgående meget store, med butiksarealer fra 12.500-16.000 m^2.

Herefter blev der frem til 1988 kun opført 4 noget mindre lavprisvarehuse. Fra dette tidspunkt skete et nyt opsving i etableringerne og frem til og med 1994 opførtes 9 lavprisvarehuse samt 5 A-Z-markeder (der ikke handler med fødevarer), hvoraf 2 i hhv. Esbjerg og Vejle efterfølgende dog blev udvidet til Bilka varehuse.

Salget af dagligvarer udgør omkring 50 pct. af omsætningen i lavprisvarehusene som helhed, mens udvalgsvarer udgør de resterende 50 pct. af salget.

Der er i dag kun 2 aktører. FDB, der har opført 11 OBS! varehuse, og Dansk Supermarked A/S med 11 Bilka varehuse og 3 AZ varehuse. Købmandskæderne er ude af billedet; i 1994 opgav Brdr. Løvbjerg deres lavprisvarehuskoncept, mens Edeka's planer om etablering af lavprisvarehuse blev lagt på hylden i 1995.

Der er de senere år åbnet et større antal store varehuse, der har butiksarealer på op til 5.000 m^2- dvs. noget mindre end lavprisvarehusene. Dansk Supermarked med Føtex varehuse (mest nybyggerier), FDB med sine Kvickly varehuse (mest udvidelse af bestående forretninger) og - i mindre målestok - købmandskæderne ISO og Løvbjerg.

Samtlige 22 lavprisvarehuse er placeret i bykommuner eller forstæder til store byer med over 30.000 indbyggere. Der findes for tiden ca. 10 bykommuner med mellem 30.000 og 50.000 indbyggere, hvor der ikke er placeret lavprisvarehuse.

4.3.4.2 Butikscentre

En del af detailhandelen er efterhånden samlet i centre.

I de seneste år har der været et betydeligt byggeri af store butikscentre, især i hovedstadsområdet og ved de større provinsbyer jf. nedenstående tabel 4.8.

Siden 1970 er der sket en 7 dobling af butiksarealet i store butikscentre med udlejningsarealer over 7.000 m^2. I perioden 1970-80 var væksten koncentreret i hovedstadsområdet, mens udbygningen efter 1980 primært er sket i de store provinsbyer. Der er ikke bygget store butikscentre i byer med under 20.000 indbyggere og landdistrikter siden 1980. Efter en vis dæmpning i etableringerne af storcentre mellem 1980 og 1990, er der fra 1990 til 1995 sket en betydelig tilvækst af nye store centre; det samlede butiksareal er således forøget med 20 pct. på kun 5 år.

Tabel 4.8: Butikscentre med udlejningsareal over 7.000 m^2(samlet areal i m^2)

Bystørrelse	1970	1980	1990	1995	Antal centre i 1995
Hovedstaden	62.000	312.000	326.000	369.000	18
Store provinsbyer	39.000	158.000	220.000	300.000	19
Mindre provinsbyer	0	49.000	49.000	49.000	5
Småbyer/	0	15.000	15.000	15.000	2

landdistr.					
I alt	101.000	534.000	610.000	733.000	44

Kilde: Institut for Center Planlægning

Note: Store provinsbyer er byer med over 20.000 indbyggere, mindre provinsbyer er byer med 3.000-20.000 indbyggere, småbyer mv. er byer med under 3.000 indbyggere og egentlige landdistrikter.

Fra 1986-1995 etableredes i alt 11 storcentre med et gennemsnitligt udlejningsareal på 19.000 m^2. Alle centre er placeret i bykommuner/omegnen af byer med mere end 20.000 indbyggere.

Byggeriet af mindre butikscentre med udlejningsareal mellem 3.000 og 7.000 m^2har i perioden ligget på et betydeligt mere beskedent niveau og en betydelig del af centrene er etableret i mindre provinsbyer, jf. tabel 4.9. Der er kun sket en ubetydelig tilvækst i butikscentrene i de mindre provinsbyer fra 1990 til 1995.

Tabel 4.9: Butikscentre med udlejningsareal mellem 3.000 og 7.000 m^2(samlet areal i m^2)

Bystørrelse	1970	1980	1990	1995	Antal centre i 1995
Hovedstaden	56.000	97.000	100.000	100.000	23
Store provinsbyer	12.000	37.000	73.000	89.000	18
Mindre provinsbyer	37.000	84.000	102.000	108.000	24
Småbyer/ landdistr.	0	12.000	12.000	16.000	4
I alt	105.000	230.000	287.000	313.000	69

Kilde: Institut for Center Planlægning

I 1995 var det samlede udlejningsareal i butiks- og storcentrene 1,1 mio. m^2, en stigning på næsten 40 pct. i forhold til 1980. Den samlede omsætning var ca. 21 mia. kr. excl. moms i 1995, svarende til ca. 17 pct. af den totale detailomsætning.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

4.4.1 Aalborg Kommune

Bilka og Aalborg Storcenter
I 1973 åbnede Bilka syd for byen på et areal (Skalborgcentret), der var udlagt til aflastningscenter for Aalborg City.

I 1996 åbnedes i tilknytning til Bilka Aalborg Storcenter med ca. 60 udvalgsvarebutikker.

Initiativ og planlægning
I 1960'erne blev der i bymidten etableret enkelte meget store butikker, som ikke passede godt ind i den eksisterende struktur, og som gav anledning til trafikproblemer.

På baggrund heraf blev det i starten af 1970'erne besluttet, at der - med henblik på en aflastning af bymidten - fremover skulle planlægges ud fra en struktur med 3 regionale centre: Bymidten, City Syd og Universitetsområdet.

Der blev udlagt et areal i den sydlige bydel Skalborg til centerfunktioner, med vægt på detailhandel, mens centret ved universitetet blev udlagt til øvrige regionale formål, herunder bl.a. universitet og amtsgård, men med mindre vægt på butikker.

I 1973 åbnede Bilka et lavprisvarehus i Skalborgcentret, og i de følgende år kom der flere andre store butikker til.

I starten af 1990'erne viste investorer interesse for at opføre et butikscenter i tilknytning til Bilka.

Arealet var i forvejen udlagt til centerformål, og kommunen udarbejdede på baggrund af planerne om butikscentret en lokalplan for området. Lokalplanen blev vedtaget i 1994.

Herefter blev butikscentret i 1996 åbnet med ca. 60 udvalgsvarebutikker. Der er i planlægningen reserveret plads til en eventuel udvidelse af centret med yderligere ca. 30 butikker.

Cityforeningen gik imod planerne om etablering af storcentret.

Trafikforhold
Aalborg Storcenter er placeret ved Hobrovejen, hvor tilkørselsforholdene i forvejen var gode.

Det blev forud for etableringen af storcentret vurderet, at der som følge af den øgede trafikbelastning skulle udføres visse vejanlæg og trafikreguleringer for i alt 4,5 mio. kr. Udgifterne hertil blev betalt af storcentret.

Detailhandel i kommunen
Forud for etableringen af storcentret blev der gennemført en detailhandelsundersøgelse. Undersøgelsen byggede på en forventning om en omsætning i storcentret (excl. Bilka) på godt 300 mio. kr. Ca. 1/3 heraf forventedes at blive taget fra de eksisterende butikker i Aalborg City, ca. 1/3 fra butikkerne i den øvrige del af Aalborg Kommune og ca. 1/3 fra de omliggende kommuner.

Der foreligger endnu ikke tal, der kan belyse den faktiske udvikling efter åbningen af storcentret.

Cityforeningen var imod etableringen af storcentret og protesterede mod lokalplanen for området. Etableringen af centret har bl.a. ført til, at den eksisterende plan for renovering af midtbyen er blevet fremskyndet.

Aalborg har traditionelt været center for detailhandel i Nordjylland, og det vurderes, at etableringen af storcentret har styrket byens position yderligere.

4.4.2 Esbjerg Kommune

Lavprisvarehus og butikscenter
I 1986 etablerede Dansk Supermarked et A-Z marked i den nordlige del af byen ved Gjesing Hovedvej. Forretningen omdannedes i 1993 til et Bilka.

I 1992 etablerede OBS! et varehus i forbindelse med det eksisterende Gjesingcenter.

Initiativ og placering
I 1970'erne var kommunen ikke interesseret i placering af butikscentre og lavprisvarehuse uden for bykernen.

I 1980'erne drøftedes muligheden for etablering af et aflastningscenter uden for bykernen. Der blev i kommunen udarbejdet et forslag hertil, som dog blev forkastet. Samtidig viste både FDB og Dansk Supermarked interesse for at placere et lavprisvarehus i kommunen.

I midten af 1980'erne solgte kommunen det areal, hvor Bilka i dag ligger, til en investor. Området var udlagt til erhverv. Der blev opført erhvervsbyggeri på arealet, men først kort før ibrugtagningen blev det klart for kommunen, at Dansk Supermarked agtede at indrette et A-Z marked i byggeriet. Kommunen tilpassede herefter lokalplanen hertil. Det blev i den forbindelse præciseret, at der ikke inden for området måtte forhandles levnedsmidler under nogen form. Det skete med henvisning til områdets nære beliggenhed til det eksisterende Gjesingcenter.

I de følgende år søgte Dansk Supermarked flere gange om tilladelse til også at sælge fødevarer, men det blev afslået af kommunen.

I 1991 søgte OBS! om tilladelse til etablering af et lavprisvarehus ved Gjesingcentret. Det gav kommunen tilladelse til, idet det var i overensstemmelse med den eksisterende planlægning for området. OBS! åbnedes i 1992.

Samtidig søgte Dansk Supermarked endnu en gang om tilladelse til at sælge fødevarer. Byrådet var splittet i spørgsmålet, men resultatet blev, at kommunen i marts 1992 ændrede lokalplanen, således at salg af fødevarer blev tilladt i området. Samtidig indgik kommunen en aftale med Dansk Supermarked om, at A-Z butikken tidligst 1. april 1993 kunne udvides med salg af fødevarer.

Trafikforhold
Begge varehuse er placeret ved det overordnede vejnet, hvor tilkørselsforholdene er gode. Kommunen har dog haft visse udgifter til trafikregulering.

Den trafikregulering, der er direkte afledt af etablering af lavprisvarehusene - f. eks. en rundkørsel ved Bilka, har lavprisvarehusene dog selv finansieret.

Afledte virkninger
Etableringen af OBS! skabte ikke så meget debat i byen, men den efterfølgende etablering af Bilka skabte stærk modstand blandt de handlende i byen.

Kommunen har i samarbejde med de handlende opprioriteret gågaden og bymiljøet i centrum og også forsøgt at styrke det kulturelle miljø i centrum, bl.a. ved placering af et musikhus.

Det må vurderes, at handlen i bymidten i de senere år er blevet koncentreret omkring de centrale gader, mens forretningerne i de sekundære handelsgader generelt taber terræn - en tendens der dog også kendes fra andre byer.

Samtidig må det vurderes, at etableringen af lavprisvarehusene har forøget Esbjergs handelsopland.

4.4.3 Holstebro kommune

Lavprisvarehuse
I 1993 åbnede et OBS! varehus i bymidten og et Bilka varehus i udkanten af byen.

Initiativ og placering
I tiden omkring 1990 var der i kommunen overvejelser om at få et lavprisvarehus til byen. I samme periode havde de store varehuskæder planer om at etablere sig i Vestjylland.

De første kontakter mellem kommunen og varehuskæderne har været uformelle og er derfor vanskelige at dokumentere efterfølgende.

I vinteren 1990/91 var der drøftelser mellem kommunen og henholdsvis FDB og Bilka om etablering af et

lavprisvarehus. FDB viste interesse for en placering i bymidten, hvorimod Bilka kun var interesseret i en placering i udkanten på et område med god plads og gode tilkørselsforhold.

I 1960'erne havde det været overvejet at etablere et aflastningscenter uden for den gamle bykerne, men disse planer blev opgivet. I stedet satsede man på at udbygge en "cirkulationsvej" med tilknyttede p-pladser rundt om den gamle bykerne.

Denne beslutning blev fastholdt frem til 1991, hvor man ved en såkaldt "dobbeltbeslutning" gav tilladelse til etablering af både et OBS! lavprisvarehus i bymidten og et Bilka lavprisvarehus i udkanten af byen. Den endelige placering af Bilka blev dog først fastlagt i 1992. Kommunen har afslået at give tilladelse til etablering af et butikscenter i forbindelse med Bilka.

Ved fremlæggelsen af lokalplanforslaget for placeringen af OBS! i 1991 kom der mange protester. Efter drøftelser mellem kommunen og de protesterende enedes man om at ændre lokalplanforslaget på følgende områder: Vegen Å blev på en kort strækning flyttet, en børneinstitution blev flyttet og man reducerede antallet af p-pladser en smule.

I forbindelse med beslutningen om at etablere et Bilka varehus i udkanten af byen protesterede handelstandsforeningen.

Både kommunen og handelsstandsforeningen bestilte konsulentfirmaer til at analysere effekten for byens handelsliv af en placering af et lavprisvarehus uden for byen. Resultatet af kommunens analyse var, at placering af et lavprisvarehus uden for bycentret ikke alene ville være en fordel for byen, men en nødvendighed, hvis man skulle fastholde sin position som regionens førende handelsby. Handelsstandens analyse pegede på det modsatte resultat.

På den baggrund iværksatte kommunen i foråret 1992 det egentlige planlægningsarbejde.

I kommuneplanen var det område, hvor OBS! placerede sig, udlagt til "centerformål", mens området, hvor Bilka placerede sig, var udlagt til industri. Kommunen har ikke på noget tidspunkt i forløbet været i besiddelse af disse grunde eller været involveret i ejendomshandlerne.

Ved fremlæggelsen af lokalplanforslaget for Bilka i 1992 kom der kun ganske få indsigelser.

Begge lokalplanforslag blev vedtaget af byrådet med meget stort flertal.

Trafikforhold
Det er vanskeligt at sondre imellem, hvilke investeringer der specifikt skyldes placeringen af OBS!, og hvilke der skulle have været lavet alligevel.

Kommunen var i en årrække igang med at udbygge "cirkulationsgaden" rundt om bymidten. Etableringen af OBS! har været en katalysator for en del af denne udbygning, bl.a. for etableringen af en stor rundkørsel.

Det er kommunens vurdering, at de kommunale udgifter, der er direkte affødt af etableringen, beløber sig til ca. 1,5-2 mio. kr.

Ved etablering af Bilka ved Ringvejen var der ikke behov for yderligere udbygning af trafikforbindelserne. De kommunale udgifter i den forbindelse har alene været til trafikregulering (lysregulering, afstribning). Kommunen skønner omkostningerne i den forbindelse til ca. 3-400.000 kr.

Hertil kom selvsagt i begge tilfælde kommunens omkostninger i forbindelse med udarbejdelse af lokalplaner.

Kommunens vurdering
Det er kommunens vurdering, at etableringen af lavprisvarehusene har trukket meget handel til byen. Det er således vurderingen, at også det øvrige handelsliv i bymidten er blevet styrket.

Kommunen vurderer endvidere, at den vækst, som er affødt af disse etableringer, har haft en positiv effekt på kommunens image som en levende og aktiv by. Det skønnes at have styrket Holstebro som attraktiv bykommune, også i forhold til andre store bykommuner. Kommunen vurderer ligeledes, at nabokommunerne også i sidste ende har haft gavn af Holstebros styrkede position.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

4.4.4 Vejle Kommune

Lavprisvarehus
I 1989 åbnede Dansk Supermarked et A-Z marked nord for byen ved motorvejstilslutningen og Horsensvej.

I 1993 blev A-Z markedet ombygget og udvidet til et Bilka.

Initiativ og planlægning
I 1977 købte Dansk Supermarked grunden af Vejle Kommune. Området var udlagt til erhvervsformål, herunder lavprisvarehus.

Forslaget til Regionplan 1980 for Vejle Amtskommune indeholdt et forbud mod etablering af lavprisvarehuse. Miljøministeriets godkendelse af forslaget indebar, at retningslinierne omformuleredes til "kræves amtsrådets tilladelse".

I første halvdel af 1980'erne søgte Dansk Supermarked om tilladelse til at etablere et lavprisvarehus. Byrådet udskød beslutningen, da kommuneplanen var under udarbejdelse, og der var usikkerhed om amtsrådets holdning til etablering af et lavprisvarehus.

I 1986/87 blev der udarbejdet og offentliggjort et forslag til lokalplan for området, hvori der blev åbnet mulighed for opførelse af et lavprisvarehus. Bl.a. efter en underskriftsindsamling foranstaltet af Strøgforeningen fremkom der 592 indsigelser mod lokalplanforslaget.

Vejle Amtskommune gjorde med henvisning til kommuneplanlovens §25 indsigelse mod lokalplanforslaget, idet en butiksenhed af den størrelse og karakter, som lokalplanforslaget åbnede mulighed for, ville foregribe resultatet af en igangværende detailhandelsplanlægning og den efterfølgende udformning af egentlige retningslinier for detailhandelsstrukturen, og idet lokalplanforslaget på denne baggrund ikke var i overensstemmelse med regionplanlægningen.

I medfør af kommuneplanlovens § 25, stk. 2, kunne byrådet herefter ikke vedtage lokalplanen endeligt, før der var opnået enighed mellem byrådet og amtsrådet om den nødvendige ændring af lokalplanforslaget.

I februar 1988 forkastede byrådet lokalplanforslaget og nedlagde i henhold til kommuneplanlovens § 17 forbud mod etablering af dagligvarehandelsvirksomhed/lavprisvarehus på arealet. Dette forbud havde gyldighed i et år efter vedtagelsen.

I oktober 1988 vedtog byrådet en lokalplan for området samt et tillæg til kommuneplanen, hvori anvendelse af området blev fastlagt til erhvervsformål, regionale funktioner m.m., men ikke dagligvarebutik eller lavprisvarehus.

I 1989 åbnede Dansk Supermarked et A-Z marked på grunden. Det vurderedes ikke at være et lavprisvarehus.

I 1990 blev der i regionplanen givet mulighed for at etablere dagligvarebutikker med salgsareal på op til 1.500 m^2uden for bykernen.

I 1992 søgte Dansk Supermarked om tilladelse til handel med dagligvarer i området. Byrådet besluttede at udarbejde lokalplan samt kommuneplantillæg, således at der kunne gives tilladelse hertil. Der fremkom 7 indsigelser mod planforslagene, heraf et fra Strøgbutikkerne vedlagt 1.638 underskrifter.

Lokalplanforslaget og tillæg til kommuneplan blev vedtaget i januar 1993. Den ændrede holdning i byrådet til lavprisvarehus var påvirket af udviklingen i detailhandelen i nabobyerne, herunder planerne for Kolding Storcenter med Bilka.

Trafikforhold
Bilka i Vejle ligger lige ved det overordnede vejnet, umiddelbart ved Horsensvej og motorvejstilslutningen.

I forbindelse med etableringen af Bilka skete der en vis udbygning af tilkørselsvejene. Udgifterne i den forbindelse blev betalt af Bilka.

Alle parkeringspladser i forbindelse med Bilka er etableret på Bilkas egen grund.

Detailhandel i kommunen
Vejle har i hele perioden været en stærk handelsby med et betydeligt opland. Det skønnes, at af den samlede detailhandelsomsætning i kommunen i 1994 på ca. 2,7 mia. kr., er der et nettobidrag fra kunder bosat i andre kommuner på ca. 1 mia. kr.

Bilka har medvirket til at trække yderligere kunder til byen og har styrket byens stilling på detailhandelsområdet over for nabobyerne.

De handlende i bymidten var stærkt imod etableringen af Bilka, men det skønnes efterfølgende, at Bilka fungerer som et godt supplement til bymidtens udvalgsvarebutikker og har medvirket til at styrke handelen i byen. Det er i øvrigt ikke kommunens opfattelse, at Bilka udgør en specielt hård konkurrent for bymidtens udvalgsvarebutikker.

Vejle Kommunes detailhandelspolitik
Udviklingen i detailhandelen i de senere år - specielt etableringen af lavprisvarehuse og storcentre - har givet anledning til, at Vejle Kommune har udformet en detailhandelspolitik med henblik på at præge detailhandelens udvikling.

Detailhandelspolitikken har indtil videre givet anledning til følgende:

- I 1992 blev det via justeringer af plangrundlagene muligt for Bilka at etablere lavprisvarehus i Vejle Nord og for EDEKA at etablere et supercenter på Winfeld-Hansen grunden.
- I 1993/94 bevilgede man ekstraordinært 800.000 kr. til ekstraordinær markedsføring og udviklingsprojekter i detailhandlen.
- I november 1994 indledte man en strategisk dialog med erhvervet i form af et seminar og en rapport om detailhandelens udviklingsmuligheder i Vejle.
- I 1995 afsatte kommunen i forbindelse med Erhvervshandlingsplan 1995 400.000 kr. til at:
    - Skaffe dokumentation af Vejles position.
    - Belyse placeringsmuligheder - især for store butikker.
    - Yde hjælp til markedsføring over for ny kundegrupper.
    - Formulere Vejle Kommunes detailhandelspolitik.

4.4.5 Kolding Kommune

Kolding Storcenter
I 1993 åbnedes Kolding Storcenter med et Bilka og ca. 60 udvalgsvarebutikker.

Initiativ og placering
I midten af 1970'erne blev arealet i den nordlige del af byen udlagt til aflastningscenter.

I 1977 viste Dansk Supermarked interesse for at etablere et lavprisvarehus i området. Det gav anledning til kraftig modstand fra de lokale handlende, og byrådet udsatte beslutningen i 5 år, bl.a. med henblik på at bruge perioden til at renovere bymidten og give de lokale handlende mulighed for at omstille sig til den kommende konkurrence.

Efter udløbet af denne 5-års periode var hverken Dansk Supermarked eller andre interesseret i at placere sig på arealet.

I 1989 var der igen interesse for området, og kommunen udarbejdede en lokalplan, der muliggjorde etablering af et butikscenter og et lavprisvarehus på arealet. Der var ikke i denne forbindelse protester fra de lokale handlende i større omfang, men en del borgere i landsbyerne uden for Kolding og i nabokommunerne udtrykte bekymring over udviklingen.

Kolding Storcenter åbnede i 1993 med et samlet areal på ca. 40.000 m^2, og med mulighed for udvidelse med yderligere ca. 20.000 m^2.

Trafikforhold
Kolding Storcenter er placeret ved Vejlevej med gode tilkørselsforhold.

Storcentret har afholdt udgifterne i forbindelse med etablering af tilkørselsforholdene til selve centret. Det skønnes ikke, at kommunen har haft udgifter i den forbindelse.

Alle parkeringsarealer i forbindelse med centret er etableret på centrets egne arealer.

Detailhandel i kommunen
Siden slutningen af 1970'erne har kommunen arbejdet på at renovere bymidten. Der er oprettet gågader og sivegader, etableret en ringvej og et elektronisk p-plads henvisningssystem til p-pladserne i bymidten.

Det skønnes, at kommunen gennem en årrække har investeret ca. 50 mio. kr. om året i bymidten.

Denne udvikling har gjort bymidten mere attraktiv som handelsområde og styrket den i konkurrencen fra Kolding Storcenter. Allerede i årene før åbningen af Kolding Storcenter var der en vis realvækst i detailhandelsomsætningen i byen.

Åbningen af Kolding Storcenter i 1993 medførte en betydelig vækst i detailhandelsomsætningen i kommunen. Fra 1992 til 1994 var der således en realvækst i omsætningen i kommunen på ca. 30 pct., mod ca. 5 pct. på landsplan.

I bymidten faldt omsætningen med ca. 12 pct. fra 1992 til 1994. Det vurderes, at dette fald må tilskrives åbningen af Storcentret.

Detailhandelsundersøgelserne fra Kolding Kommune tyder imidlertid ikke på, at åbningen af Storcentret har ført til lukning af butikker i landdistrikterne i kommunen. I perioden 1993-95 var antallet af butikker i Kolding Kommunes landdistrikter stort set konstant. Der vil dog formentlig gå nogle år endnu, før butiksstrukturen har stabiliseret sig efter åbningen af Storcentret. Det bemærkes, at oplysningerne ikke vedrører landdistrikterne i oplandskommunerne.

4.4.6 Slagelse Kommune

Butikscenter og lavprisvarehus
I 1967 etableredes Vestsjællandscentret med et FDB supermarked (det nuværende OBS!) og en række udvalgsvareforretninger centralt i Slagelse by. Centret blev i starten af 1990'erne renoveret og udbygget, bl.a. således at der etableredes en bedre fodgængerforbindelse mellem bymidten og Vestsjællandscentret.

I starten af 1970'erne etablerede en købmand et hotel og en stor dagligvareforretning tæt på motorvejstilslutningen i den sydlige del af byen. I slutningen af 1980'erne overtog Bilka den eksisterende dagligvareforretning. Forretningen blev i 1993 renoveret og udbygget.

Initiativ og placering
Det er i begge tilfælde private investorer, der har taget initiativ til etablering af center og varehuse.

Vestsjællandscentret blev opført på en grund i bymidten, hvor der tidligere havde ligget en tømmerhandel. Placeringen af detailhandelsforretninger i området var ikke i strid med den daværende planlægning.

Etableringen af et varehus (det nuværende Bilka) i den sydlige del af byen i starten af 1970'erne var i overensstemmelse med den daværende planlægning, idet man planlagde et aflastningscenter i området.

Trafikforhold
I Slagelse er der gradvist gennemført trafikomlægninger med henblik på at få den tunge trafik væk fra den indre by. Samtidig har der været stigende trafik til Vestsjællandscentret. Der er i den forbindelse gennemført visse trafikreguleringer.

I forbindelse med renoveringen af Vestsjællandscentret i starten af 1990'erne købte centret et areal til parkeringspladser. I forhold til centret lå dette areal placeret på den anden side af en trafikeret vej. Der er også i den forbindelse gennemført visse trafikreguleringer - hovedsageligt finansieret af centret. Det kan ligeledes

bemærkes, at kommunens tidsplan for vejrenovering omkring centret har været afstemt efter centrets udbygningsplaner.

Afledte virkninger
Både Vestsjællandscentret og det nuværende Bilka varehus er etableret for 25-30 år siden. Det er vanskeligt på nuværende tidspunkt at vurdere, hvilke umiddelbare virkninger der var for kommunen i forbindelse med disse etableringer.

Det vurderes, at både Vestsjællandscentret og Bilka har medvirket til at styrke Slagelse som handelsby med et stort opland. Både de handlende i bykernen og i centret har været tilfredse med den forbedring af forbindelsen mellem centret og bykernen, der blev gennemført ved renoveringen af Vestsjællandscentret i starten af 1990'erne. Vestsjællandscentret betragtes som en integreret del af bykernen.

Det vurderes, at Slagelse har et handelsopland på ca. 100.000 mennesker, der geografisk strækker sig til Korsør, Kalundborg, Holbæk og Ringsted. Specielt åbningen af motorvejen til Ringsted har betydet flere kunder herfra.

Åbningen af Næstved Storcenter i 1989 har dog skærpet konkurrencen herfra og indskrænket Slagelses handelsopland syd for byen.

4.4.7 Næstved Kommune

Næstved Stor- og Megacenter
Næstved Storcenter blev åbnet i oktober 1989 med et Bilka og ca. 50 forretninger. I november 1990 åbnede i tilknytning hertil Næstved Megacenter. Centrene er placeret i den nordlige udkant af byen ved indfaldsvejene.

Initiativ
I slutningen af 1980'erne viste både kommunen og andre interessenter - herunder FDB og Dansk Supermarked - interesse for at etablere et butikscenter og lavprisvarehus i kommunen. Der blev indledt drøftelser mellem kommunen og disse interessenter, uden at det er entydigt, hvilken af parterne der optog kontakten i starten.

Interessen for etablering af storcenter og lavprisvarehus opstod i en periode, hvor Næstved Kommune mistede markedsandele inden for detailhandel, bl.a. til Slagelse. Kommunen var bekymret for et image som en gammel industriby i tilbagegang og stod forholdsvis svagt på detailhandelsområdet.

Planerne om etableringen af megacentret affødte kraftig modstand fra de handlende i byen.

Sidst i 1980'erne blev det besluttet at etablere Næstved Storcenter. Det havde i den forbindelse også betydning for kommunens beslutning, at Næstved Kommune hermed kunne genindtage en naturlig rolle som detailhandelscentrum, og at prisniveauet på detailhandelsvarer generelt kunne forventes at blive lavere og mere konkurrencedygtigt til gavn for befolkningen. Herudover frygtede man, at centret alternativt ville blive placeret i Ringsted, som dermed ville tage en del handel fra Næstved og Næstveds opland.

Placering
Centrene er placeret nord for byen på et areal, der i kommuneplanen var udlagt som aflastningcenter.

Placeringen var således i overensstemmelse med den eksisterende planlægning.

Centrene blev placeret på arealer, hvor tilkørselsforholdene i forvejen var gode. Kommunen afholdt ikke umiddelbart udgifter i forbindelse med centrenes etablering. Kommunen har dog efterfølgende afholdt udgifter til infrastruktur. Det er vanskeligt at sige, hvor meget der kan henføres til etableringen af centrene, men det drejer sig skønsmæssigt om et par mio. kr. i forbindelse med byggemodning af området i øvrigt.

Afledte virkninger
Etableringen af centrene har medvirket til at fremskynde renovering af bymidten - herunder gågaden - med henblik på at bevare bymidtens position. Der er tale om investeringer, der skulle have været foretaget under alle omstændigheder, men som blev fremskyndet på grund af etableringen af centrene.

Centrenes betydning
Centrenes betydning for udviklingen af detailhandlen i Næstved er bl.a. belyst i en detailhandelsundersøgelse, som

er foretaget første gang i 1990 og senere ajourført, således at den nu dækker perioden 1987-95.

Undersøgelsen viser blandt andet, at detailhandlen i Næstved Kommune har haft en fremgang på 59 pct. i faste priser i perioden 1987-95. På landsplan var der i samme periode en fremgang på 7 pct.

Umiddelbart efter åbningen af centrene oplevede bykernen og de øvrige områder i kommunen et betydeligt fald i omsætningen inden for detailhandel. Fra 1992 har der dog igen været fremgang. Bykernen har således også fået en andel af den samlede vækst i detailhandelen i kommunen efter de første turbulente år i forbindelse med etableringen af Stor- og Megacentret. Der synes nu at være etableret en forholdsvis stabil fordeling mellem bykernen og Stor- og Megacentret.

Stor- og Megacentret havde i 1995 39 pct. af den samlede omsætning inden for detailhandel i kommunen. Det er specielt inden for udvalgsvarer, at Stor- og Megacentret står stærkt med ca. 50 pct. af omsætningen i kommunen.

Inden for dagligvarehandelen har Stor- og Megacentret en markedsandel på ca. 22 pct. af omsætningen i kommunen.

Handelen med udvalgsvarer er i Næstved koncentreret omkring de to centre: bykernen og Stor- og Megacentret, mens handelen med dagligvarer er betydeligt mere spredt geografisk.

Det vurderes, at konkurrencen fra Stor- og Megacentret har medført, at forretningerne i bykernen er blevet mere konkurrencedygtige, således at også bykernen er blevet mere attraktiv at handle i. De lokale handlendes modstand mod centrene er ophørt. Nu anses det generelt for en fordel for alle i Næstved, at centrene og den afledte virkning for bykernen har forbedret byens image som handelsby og dermed trukket kunder til fra et betydeligt større opland end før.

Landdistrikter
Næstved Kommune starter i efteråret 1997 et forsøg med kommunale "kiosker" i tre lokale forretninger i landområderne. Der er tale om, at kommunen tilbyder komunal service via skærm med tilknyttet video. Borgerne skal således fra disse "kiosker" kunne tale med en sagsbehandler på kommunen samtidig med, at begge parter kan se hinanden på skærmen. Det er formålet, at den pågældende sagsbehandler skal kunne behandle alle borgernes forhold, dog naturligvis med de grænser, som registerloven sætter.

4.4.8 Hillerød Kommune

Slotsarkaderne
I 1993 åbnedes butikscentret Slotsarkaderne centralt placeret i byen med et OBS! lavprisvarehus og ca. 40 udvalgsvarebutikker.

Initiativ og placering
I starten af 1990'erne blev borgmesteren kontaktet af FDB med henblik på at drøfte mulighederne for at placere et OBS! lavprisvarehus på det areal, hvor Nordstens Fabrikker lå. Kommunen var på det tidspunkt ikke bekendt med planer om nedlæggelse af fabrikken på arealet.

Da Nordstens Fabrikker i starten af 1990'erne flyttede produktionen fra arealet i bymidten, tog planerne om etablering af et butikscenter på området imidlertid fart.

Arealet blev opkøbt af en privat investor, der indledte forhandlinger med kommunen om etablering af butikscentret. Kommunen lagde i den forbindelse meget vægt på, at centret skulle udformes som en integreret del af bymidten med tæt forbindelse til de eksisterende handelsgader.

Der blev på denne baggrund udarbejdet et lokalplanforslag for området i et samarbejde mellem kommunen og investoren. Kommunen lagde også i den forbindelse afgørende vægt på, at udformning og materialevalg skulle sikre, at byggeriet ville falde godt ind i det eksisterende bymiljø.

Trafikforhold
Trafikforholdene i den centrale del af byen var i forvejen vanskelige, og etableringen af Slotsarkaderne medførte yderligere trafikbelastning. Det aktualiserede kommunens planer om at gennemføre trafikomlægninger i byen.

Hillerød Kommune fik dispensation til at optage et lån på 40 mio. kr. til nødvendige vejomlægninger som følge af lukningen af Møntporten på Frederiksborg Slot, og trafikomlægningerne i Hillerød Centrum afhjalp den trafikale belastning, der opstod som følge af Slotsarkaderne.

Udgifterne i forbindelse med etablering af tilkørselsforhold til centret blev betalt af centret. Herudover er der etableret to parkeringshuse i tilknytning til centret, begge finansieret af centret. Det ene parkeringshus ejes af Hillerød Kommune. Dette parkeringshus var en del af betalingen for en grund, som kommunen solgte.

Herudover kan det nævnes, at kommunen har lejet lokaler i centret til kulturhus/musikskole.

Detailhandel
De handlende i byen var imod etablering af centret. Etablering af centret førte til, at arbejdet med at renovere den eksisterende gågade blev fremskyndet.

Detailhandelen i Hillerød havde i løbet af 1980'erne udviklet sig relativt langsomt, og byen havde ikke længere en position som handelscentrum for området. Etablering af Slotsarkaderne har sammen med renovering af gågaden efter kommunens opfattelse vendt udviklingen og betydet en væsentlig styrkelse af byens handelsliv.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6.2.2 Veje, transport og kommunikation

Lov om offentlige veje

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 532 af 20. juni 1994 om offentlige veje.

Formål: Loven fastsætter, hvilke myndigheder der administrerer de offentlige veje, og forholdet mellem de offentlige veje og deres naboer. Lovens bestemmelser om forholdet mellem de offentlige veje og deres naboer har til formål at varetage færdselssikkerhedsmæssige hensyn.

De vigtigste bestemmelser:De vigtigste bestemmelser om forholdet mellem vejene og deres naboer omfatter:

- Pålæg af byggelinier.
- Ekspropriation.
- Adgangsforhold.

Byggelinier skal sikre en vejs udvidelse og vejens tarv i øvrigt og medfører, at der ikke kan bygges - herunder tilbygges - på et areal mellem en vej og en byggelinie.

Ekspropriation giver mulighed for at erhverve areal til anlæg af nye veje og udvidelse af eksisterende veje.

Etablering af adgang mellem en ejendom og en offentlig vej kræver vejbestyrelsens tilladelse. Endvidere er der for de fleste større veje fastsat særlige adgangsbestemmelser, der 'fastlåser' benyttelsen af en ejendom med adgang til den pågældende vej.

På en ejendom, der i adgangsbegræsningerne er noteret som landbrugsejendom, må der f.eks. ikke udøves anden virksomhed, der i væsentligt omfang forøger trafikken til og fra ejendommen. I dispensationspraksis tages der imidlertid særlig hensyn til, at der kan ske en rimelig udnyttelse af de landbrugsbygninger, der i forbindelse med en omlægning af landbrugets struktur ikke længere anvendes til landbrugsformål.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovens bestemmelser om forholdet mellem de offentlige veje og deres naboer har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byerne som landdistrikterne, da de begrænser arealanvendelsen mellem vejen og byggelinien, da de giver mulighed for erhvervelse af arealer til anlæg af nye veje og udvidelse af eksisterende veje, og da de regulerer adgangen mellem en ejendom og en vej.

Herudover skal særligt nævnes en administrativ regel, som har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: **Cirkulære nr. 182 af 7. december 1995 om vejregler for servicevejvisning.**

Cirkulæret indeholder regler for, hvilke servicemål der kan vejvises til, hvordan der skal vejvises, og hvor på vejnettet der kan vejvises.

Grundreglerne er, at servicevejvisning skal være trafikalt begrundet, og at der ikke må anvendes andre piktogrammer end dem, der er godkendt af Trafikministeriet.

Servicevejvisning med tekst på pilvejvisere eller tabelvejvisere må kun ske til nedenstående mål: Seværdigheder, terminaler, almene institutioner og anlæg, rekreative mål, kirker, offentlige kontorer og servicefunktioner, industriområder, private virksomheder samt badesteder.

Til følgende mål må kun vejvises med servicetavler eller med en række servicesymboler samlet i en hvid/blå rutevejviser/tabelvejviser: Posthus, hoteller, kroer, moteller, restauranter, cafeterier, campingpladser, hytter, vandrerhjem, tankanlæg, værksted, førstehjælp, telefoner, WC, turistinformation, rastepladser, golfbaner og fiskesøer.

På motorvej må der kun vejvises til serviceanlæg (moteller, restauranter, tankanlæg, parkerings- og rastepladser, campingpladser og lignende), der er beliggende i direkte tilknytning til motorvejen eller af vejbestyrelsen er

godkendt som særligt for motorvejstrafikanter beregnet anlæg.

Post

Afgrænsning: Af love og administrative regler, der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, kan nævnes:

- Lov nr. 89 af 8. februar 1995 om postvirksomhed.
- Lov nr. 88 af 8. februar 1995 om Post Danmark, med senere ændringer.
- Bekendtgørelse nr. 126 af 23. februar 1995 om koncession for Post Danmark.
- Bekendtgørelse nr. 119 af 22. februar 1995 om benyttelse af Post Danmark.

Formål: Postvæsenet, dvs. Post Danmark, skal besørge adresserede breve, adresserede pakker, visse andre adresserede forsendelser, blindeforsendelser (til og fra blinde), dag-, uge- og månedsblade samt tidsskrifter inden for visse vægtgrænser. Desuden udfører Post Danmark finansielle serviceydelser efter aftale med BG Bank på posthusene og via landpostbudene.

De vigtigste bestemmelser: I bekendtgørelse nr. 126 af 23. februar 1995 om koncession for Post Danmark er der fastsat service- og kvalitetsmål for omdeling af breve, pakker og blade. Med enkelte undtagelser (specielt pakker) er disse service- og kvalitetsmål de samme for byområder og landdistrikter. I koncessionen er det således fastsat, at postomdelingen til enkelte modtagere eller grupper af modtagere i landdistrikter i særlige tilfælde kan begrænses.

I bekendtgørelse nr. 119 af 22. februar 1995 om benyttelse af Post Danmark er begrænsningen konkretiseret på følgende måde:

- Når der er tale om særligt afsides eller utilgængelige steder, og
- for pakker, når særlige forhold taler for det.

Denne bestemmelse er dog sjældent anvendt.

Post Danmark opererer med egne fastsatte - og i forhold til koncessionen - skærpede kvalitetsmål for omdelingen af breve og pakker. Forenklet sagt går Post Danmarks egne servicemål ud på, at breve til erhverv normalt skal være omdelt inden kl. 10 og til øvrige kunder normalt inden kl. 13. For pakkers vedkommende opereres der, for så vidt angår erhverv, og alt efter erhvervstype, med aflevering dels inden kl. 10, og dels inden kl. 13 samt for øvrige kunder med aflevering inden kl. 19.30. Disse servicemål gælder også for landdistrikterne.

Med hensyn til posthusnettet følger det af lov om Post Danmark, at virksomheden er forpligtet til at opretholde et landsdækkende posthusnet. Det vil sige et fintmasket net af posthuse, hvor borgere og erhvervsliv kan få udført ind- og udbetalinger, indlevere og afhente post mv.

Det fremgår af koncessionen, at Post Danmark én gang om året skal udarbejde en redegørelse om posthusnettet til trafikministeren med angivelse af den hidtidige udvikling og hovedprincipperne for den fremtidige udvikling, samt at ministeren, såfremt overordnede hensyn nødvendiggør det, kan kræve ændringer i disse principper.

I landdistrikterne forekommer især to typer af posthuse (ud over de "mobile landposthuse" i form af landpostbude):

- Postbutikker
- Tillægsfunktioner i landsbybutikker

Disse to posthustyper omtales nærmere i det efterfølgende:

En **postbutik** er et posthus, der indrettes hos en lokal handlende. Ideen med postbutikker er, at kunderne er sikret et grundsortiment af de hyppigst forekommende postale serviceydelser og finansielle ydelser (navnlig ind- og udbetalinger). Postbutikfunktionen udføres af den handlende (og evt. medhjælp) på grundlag af en entreprisekontrakt.

Der var primo 1997 534 postbutikker og posthuse i entreprise. Hovedparten af postbutikkerne er etableret som led i omdannelser af Post Danmarks egne mindre posthuse, idet der har vist sig at være betydelige økonomiske og driftsmæssige fordele herved. Desuden kan postbutikker medvirke til at opreholde nærbutikker i de mindre

lokalsamfund, da butikkerne får mulighed for at øge deres omsætning gennem den forøgede kundetilstrømning.

Post Danmark har udviklet et særligt koncept for postbutikker, der bl.a. fastlægger principperne for, hvilke postale og finansielle ydelser der kan udføres, åbningstid, uddannelse af personale, sikkerhed og kontraktforhold.

Post Danmark, Fællesforeningen af Danmarks Brugsforeninger (FDB) og De Samvirkende Købmandsforeninger (DSK) er blevet enige om en ny rammeaftale for driften af de ca. 275 postbutikker, som vil være omfattet af rammeaftalen, og som har til huse hos brugsforeninger eller hos de købmænd, der er organiseret hos DSK.

I den nye rammeaftale, der omhandler betalingsforholdene i de næste 2 år, forsvinder princippet om garantibetaling. Til gengæld indføres en grundydelse, hvor betalingen bliver direkte afhængig af postbutikkens omsætning. Ændringen sikrer, at hovedparten af postbutikkerne vil få en væsentlig indtægtsfremgang, og at de resterende postbutikker, der hidtil har nydt godt af garantibetalingen, er sikret en mindre indtægtsfremgang, idet der samtidig er aftalt forbedret betaling på en række andre områder.

Tillægsfunktioner i landsbybutikker oprettes efter ansøgning fra den enkelte handlende. Ordningen kan således medvirke til at opretholde dagligvarebutikker i landsbyer mv. som følge af en øget kundetilstrømning med deraf følgende mulighed for at øge omsætningen.

Oprettelse finder kun sted i landsbyer, hvor der ikke er grundlag for at etablere en postbutik, og hvor der typisk kun findes en enkelt butik. Såfremt der findes andre handlende i en landsby, er det en forudsætning, dels at de øvrige handlende accepterer dette, dels at ingen af de øvrige handlende selv søger om oprettelse af tillægsfunktioner.

Tillægsfunktionernes omfang afgøres i det enkelte tilfælde af den lokale postmester og kan omfatte alt fra frimærkesalg til de hyppigst forekommende postale og finansielle ydelser.

Primo 1997 var der 84 landsbybutikker med tillægsfunktioner.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Det er af særlig betydning for landdistrikterne, at Post Danmark er forpligtet til at opretholde et fintmasket net af posthuse, hvor borgere og erhvervsliv kan få udført ind- og udbetalinger, indlevere og afhente post mv.

Desuden er det af særlig betydning for landdistrikterne, at postomdelingen til enkelte modtagere eller grupper af modtagere kan begrænses, når der er tale om særligt afsides eller utilgængelige steder og for pakker, når særlige forhold taler for det. Denne bestemmelse er dog sjældent anvendt.

Postbutikker og tillægsfunktioner i landsbybutikker kan medvirke til at opretholde nærbutikker i de mindre lokalsamfund, da butikkerne får mulighed for at øge deres omsætning gennem den forøgede kundetilstrømning.

Telesektoren

Afgrænsning: Folketinget har i samlingen 1995/1996 vedtaget en omfattende lovpakke, der liberaliserer telesektoren i Danmark. Lovpakken trådte i kraft den 1. juli 1996.

Lovpakken indeholder bl.a. følgende fem love:

- Lov nr. 469 af 12. juni 1996 om ændring af lov om visse forhold på telekommunikationsområdet og lov om radio og fjernsynsvirksomhed.
- Lov nr. 467 af 12. juni 1996 om konkurrenceforhold og samtrafik i telesektoren.
- Lov nr. 468 af 12. juni 1996 om offentlig mobilkommunikation.
- Lov nr. 466 af 12. juni 1996 om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren.
- Lov nr. 470 af 12. juni 1996 om ændring af lov om radiokommunikation.

Efterfølgende er der udstedt en række bekendtgørelser, der fastsætter yderligere regler på ovennævnte områder.

Formål: Hovedsigtet med lovpakken er at sikre danskerne verdens bedste og billigste teleydelser i år 2000. Det er således hensynet til brugerne, herunder store og små erhvervsvirksomheder, der er det bærende element i liberaliseringen.

De vigtigste bestemmelser: Lovpakken indeholder bl.a. regler, der skal sikre udveksling af trafik mellem flere forskellige telenet og adgangen til andres telenet med henblik på at udbyde tjenesteydelser til forbrugerne. Derudover indeholder lovgivningen regler vedrørende offentlig mobilkommunikation, adgangen til at anlægge og drive egen teleinfrastruktur mv.

Særligt lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren skal modvirke en skævvridning mellem de teleydelser, der tilbydes i bysamfund, og de ydelser, der tilbydes i landområderne. Loven indeholder således bestemmelser, der skal sikre, at en eller flere forsyningspligtudbydere udbyder et minimumssæt af telekommunikations- ydelser, bl.a. omfattende en taletelefonitjeneste og en ISDN-tjeneste til alle brugere, uanset den geografiske placering i landet, til forud fastsatte maksimalpriser. Dette indebærer, at også befolkningsgrupper, erhvervsvirksomheder mv. i svært fremkommelige egne eller i tyndtbefolkede områder skal have de mest almindeligt anvendte telekommunikationsydelser leveret til priser, der udviser et konstant realtakstfald.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovpakken vil sikre befolkningen i såvel byområderne som i landdistrikterne bedre teleydelser.

Af særlig betydning for landdistrikterne indeholder lovpakken som ovenfor nævnt bestemmelser, der skal modvirke en skævvridning mellem de teleydelser, der tilbydes i bysamfund, og de ydelser, der tilbydes i landområderne.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6.2.3 Byggeri og bolig

Byfornyelsesloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 820 af 15. september 1994 om byfornyelse og boligforbedring (byfornyelsesloven), med senere ændringer.

Formål: Byfornyelseslovens målsætning er at forny utidssvarende byområder og forbedre utidssvarende beboelsesejendomme efter boligsociale kriterier.

De vigtigste bestemmelser: Som følge af byfornyelseslovens decentrale udformning er det kommunalbestyrelsen, der har kompetencen til at træffe byfornyelses- og boligforbedringsbeslutninger vedrørende utidssvarende byområder og/eller utidssvarende beboelsesejendomme.

Utidssvarende byområder kendetegnes ved høj bebyggelsestæthed, som hindrer adgang til lys, opholds- eller friarealer, ligesom bebyggelsen kan være belastet af væsentlige ulemper i form af støj, røg eller uhensigtsmæssige trafikforhold mv.

Utidssvarende beboelsesejendomme kendetegnes ved ikke i det væsentlige at opfylde en række i loven opregnede normer med hensyn til sikkerhed, vedligeholdelse, energiforbrug, moderne bekvemmeligheder, friarealer mv. Normerne udgør endvidere et maksimum for, hvilke foranstaltninger kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning om.

Inden for normerne i loven er det således kommunalbestyrelsens opgave at fastsætte den boligstandard, der ønskes opnået i det enkelte byfornyelses- eller boligforbedringsområde.

Byfornyelses- eller boligforbedringsbeslutning for utidssvarende ejendomme kan træffes for alle typer af beboelsesejendomme uanset ejerforholdet, herunder utidssvarende beboelsesejendomme i landdistrikter.

Ud over istandsætteslse af beboelsesejendomme omfatter loven visse begrænsede muligheder for at foretage ombygning af egentlige bevaringsværdige erhvervsejendomme til beboelse, såfremt erhvervet er nedlagt og genanvendelse til erhverv må anses for udelukket, og såfremt ombygningen kan foretages inden for en økonomisk rimelig ramme.

Anvendelse af byfornyelsesmidler i landdistrikterne vil i praksis ske efter lovens enkle regelsæt - nemlig lovens kapitel III som boligforbedringsbeslutninger - i stedet for lovens mere komplicerede regler i kapitel II om byfornyelsesbeslutninger, idet der ikke i landdistrikterne er tale om utidssvarende byområder, jf. ovennævnte definition.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Omkring 20 pct. af byfornyelsesinvesteringsrammen er afsat til "øvrige kommuner", dvs. små kommuner.

Den nuværende faktiske fordeling af byfornyelsesinvesteringsrammen tilstræber en fleksibilitet vedrørende enkeltprojekter, der ikke mindst kommer de mindre kommuner til gode. De senere års erfaringer har imidlertid vist en vis tilbageholdenhed fra de mindre kommuner i anvendelsen af deres andel af byfornyelsesinvesteringsrammen.

Begrundelserne herfor kan være flere, men et af de forhold, som synes at spille en ikke uvæsentlig rolle, er den form støtten til ejerboliger har. Tabet i ejerboliger dækkes med kontant erstatning, hvor kommunen og staten betaler halvdelen hver. Dette er umiddelbart dyrt for kommunerne sammenlignet med den støtte til tabet, der gives i udlejningsboliger, hvor dette finansieres med et IS 35-lån, der løber i ca. 50 år.

Det bemærkes dog, at kommunen har mulighed for at lånefinansiere sin andel af tabet i henhold til Indenrigsministeriets lånebekendtgørelse.

Hertil kommer, at det i mange mindre kommuner kan være et politisk problem for kommunalbestyrelsen at

"udvælge" de ejere af enfamiliehuse, som skal have mulighed for at få deres bolig sat i stand med støtte efter byfornyelsesloven, dvs. kontant dækning af tabet.

Som opfølgning på det af Folketinget vedtagne forslag om motiveret dagsorden vedrørende landsbyer og landdistrikter er 200 mio. kr. af byfornyelsesmidlerne i 1997 øremærket til genbrug og renovering af boligmassen i landsbyer og landdistrikter. Af de 200 mio. kr er 20 mio. kr. afsat til byfornyelsesforsøg efter byfornyelseslovens forsøgsbestemmelse.

Boligministeren har fremsat forslag til ny byfornyelseslov med forventet ikrafttræden primo 1998. Det indgår som led i forslaget, at kommunerne får mulighed for at oprette bygningsforbedringsudvalg. Bygningsforbedringsudvalgene er en særlig nem og ubureaukratisk måde at støtte genopretningsarbejder i bygninger, der helt eller delvist benyttes til beboelse i landdistrikter, samt i øvrigt i fredede og bevaringsværdige beboelsesbygninger generelt.

Realkreditloven

Afgrænsning: Realkreditlov, lovbekendtgørelse nr. 924 af 23. oktober 1996.

Formål: Hovedformålet med realkreditlovgivningen er at sikre hensigtsmæssige rammer for det danske realkreditsystem. Det er vigtigt, at grundprincipperne i realkreditsystemet fastholdes af hensyn til realkreditobligationernes status som guldrandede papirer.

De vigtigste bestemmelser: Realkreditlovgivningen omhandler realkreditinstitutter og realkreditvirksomhed. Ved realkreditvirksomhed forstås ydelse af lån mod pant i fast ejendom på baggrund af udstedelse af realkreditobligationer.

Lånet udmåles på baggrund af en værdiansættelse af ejendommen. Værdien skal ligge inden for det beløb, en sagkyndig erhverver med kendskab til pris- og markedsforholdene for den pågældende ejendom må skønnes at ville betale

for ejendommen. Reglerne for værdiansættelse er afgørende for, at realkreditfinansiering kan ske med udgangspunkt i pant i fast ejendom snarere end en vurdering af den enkelte låntagers kreditværdighed. De nærmere bestemmelser om værdiansættelse er fastsat i værdiansættelsesbekendtgørelsen udstedt af Finanstilsynet.

Realkreditlovgivningen angiver lånegrænser, mulige lånetyper og maksimal løbetid for nærmere definerede ejendomskategorier. Lånegrænserne er fastsat af hensyn til den pantsikkerhed, der ligger til grund for lånet. Der skal i udmålingen af lånet være plads til naturlige udsving i værdien af den pantsatte ejendom.

Endvidere bygger realkreditlovgivningen på et balanceprincip, der sikrer en klar sammenhæng mellem et realkreditinstituts udlån og obligationsudstedelse, så renteændringer ikke skaber ubalance mellem terminsydelser og betalinger til obligationsejerne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Der er i Danmark en lang tradition for realkreditfinansiering. Det danske realkreditsystem er en væsentlig årsag til, at det finansielle system i Danmark på en effektiv og billig måde kan formidle langfristet kapital til såvel boliger som erhvervsvirksomheder. Realkreditsystemet spiller således en meget afgørende rolle i samfundsøkonomien og dermed også for udviklingen i landdistrikterne.

Realkreditlovgivningen har generelt ikke til formål at fremme udviklingen i bestemte erhverv eller regioner af landet. Det skal dog bemærkes, at der for landbrugsejendomme gælder en særlig høj lånegrænse på 70 pct. for belåning i Dansk Landbrugs Realkreditfond (DLR), mens grænsen for realkreditlån til andre erhvervsejendomme er 60 pct. Landbrugets løsøreværdier kan i betydeligt omfang medregnes i belåningsgrundlaget, så DLR-lån kan ydes helt op til en grænse på 98 pct. af den faste ejendoms værdi.

I foråret 1995 blev der endvidere vedtaget en forbedring af garantiordningen for bl.a. økologisk forsøgsbyggeri, og realkreditlovens § 39 blev ændret i denne forbindelse. Det er muligt for realkreditinstitutterne at yde lån ud over lånegrænsen for den pågældende ejendom mod statsgaranti.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6.3 Erhverv og beskæftigelse

6.3.1 Fødevarer, landbrug og fiskeri

Landbruget er et væsentligt erhverv i landdistrikterne, og principielt har al regulering af og støtte til landbruget betydning for landbrugserhvervet og dermed direkte eller indirekte også for landdistrikterne. Fiskerierhvervet kan ligeledes have betydning for en del af landdistrikterne.

I regeringens handlingsplan for udviklingen i landdistrikterne fra oktober 1993, afsnit 4.9, blev der bebudet en række initiativer for landbruget og fiskeriet, som alle er gennemført. Det var bl.a. initiativer vedrørende lettelse af finansieringsforholdene, jordfordeling, forskning og produktudvikling, landbrugsloven, andre initiativer vedrørende fleksibilitet i braklægning, læhegn, ligningslov, økologisk jordbrug, særlige aktiviteter for Bornholm samt Mål 5b og LEADER.

Rammerne for både landbrugserhvervet og fiskerierhvervet fastlægges i vidt omfang af EU. I denne sammenhæng gennemgås alene den nationale lovgivning, der særlig har betydning for landdistrikterne. De statslige tilskuds-, garanti- og låneordninger, der kan støtte projekter i landdistrikterne, er beskrevet i publikationen "Projekter i landdistrikterne - Statslige støtteordninger".

Landbrugsloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 769 af 24. august 1994 om landbrugsejendomme.

Formål: Lovens formål er at værne dyrkningsjorderne og de landskabelige værdier, sikre en forsvarlig udnyttelse af arealressourcerne samt sikre en hensigtsmæssig udvikling af jordbrugserhvervene og forbedret konkurrenceevne.

Loven skal bl.a. bruges til at sikre, at forbruget af landbrugsjord til andre formål ikke bliver større end nødvendigt, til at bevare større samlede landbrugsområder med god jord og ejendomsstruktur, til at sikre en hensigtsmæssig ejendomsstruktur og jordarrondering samt til at tilgodese befolkningsudviklingen i landdistrikterne.

De vigtigste bestemmelser:*Landbrugspligten* medvirker (sammen med planlovens landzonebestemmelser) til at forbeholde landbrugsjorden til jordbrugsformål. Landbrugspligten skal ophæves, før landbrugsjorden kan anvendes til andre formål. Den ophæves på arealer omfattet af en lokalplan til andre formål.

Planlægningsbestemmelserne medvirker til, at amtskommunen bedre kan varetage landbrugsinteresserne i regionplanens bestemmelser for anvendelsen af det åbne land.

Bopælskravet for ejeren og kravet om passende beboelsesbygning på en landbrugsejendom fastholder sammen med strukturbestemmelserne selvejet og familiebruget. Bestemmelserne medvirker også til at fastholde befolkningen på landet.

Strukturbestemmelserne begrænser størrelsen på den enkelte landbrugsejendom (150 ha) og den enkelte bedrift gennem regler om sammenlægning, samdrift, fortrinsstilling for mindre ejendomme ved salg af landbrugsjord, forpagtning, afstandsregler m.m.

Landbrugsejendommes forsvarlige drift. For at fremme en bæredygtig udvikling er der fastsat regler om grønne marker, sædskifte- og gødningsplaner samt gødningsregnskaber i jordbruget. Desuden er der regler om øvre grænser for husdyrbesætningers størrelser (500 dyreenheder) og krav om et vist jordtilliggende i forhold til størrelsen af den enkelte ejendoms husdyrbesætning.

Boliger på landet. For at fremme beboelsen på landet er der regler, som gør det muligt at etablere boliger med et lille jordtilliggende. Bestående beboelseshuse på landet kan suppleres op til 0,5 ha, og med visse begrænsninger kan de bringes over 2 ha, hvorved ejendommen noteres med landbrugspligt, som giver visse fordele, men også forpligtelse for ejeren til at tage bolig på ejendommen. Når en person udnytter muligheden for at eje 2 eller 3

ejendomme, kan den bestående bolig fra den ene ejendom frastykkes og blive selvstændig bolig. Nye jordbrugsparceller på op til 1 ha kan udlægges gennem planlægningen i tilknytning til landsbyer.

Administrationen af landbrugsloven varetages af de i alt 14 jordbrugskommissioner, én i hver amtskommune. Amtskommunen udpeger en formand, der skal være jurist, og to andre medlemmer, som indstilles af de lokale landbrugsorganisationer. Amtskommunen stiller sekretariatsbistand til rådighed.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har væsentlig betydning for landdistrikterne ved at medvirke til at fastholde et levedygtigt og alsidigt landbrugserhverv, sikre beboelse på landet og værne landbrugsjorden og landskabet samt ved at medvirke til at lokalisere udviklingen på landet i landsbyerne.

Jordfordelingsloven

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 318 af 25. april 1996 om jordfordeling mellem landejendomme.

Formål: Lovens formål er at forbedre landbrugsstrukturen og arronderingsforholdene, herunder i forbindelse med offentlige myndigheders anlægsaktiviter i landbrugsområder.

De vigtigste bestemmelser: Jordfordeling er en række samtidige ombytninger af jordlodder inden for et geografisk afgrænset område. Det tilstræbes, at de deltagende landbrugsejendommes arrondering og struktur forbedres ved jordfordelingen for at opnå en bedre erhvervsmæssig udnyttelse af ejendommen. Det indebærer, at jorden placeres så tæt på bygningerne og i så få lodder som muligt, samt at loddernes form og størrelse muliggør en effektiv drift. Lodderne søges placeret således, at færdsel med landbrugsmaskiner på og over offentlige veje minimeres.

En jordfordeling forudsætter, at en række lodsejere vil medvirke på frivillig basis. Ved hjælp af en uvildig planlægger forhandles om bytte af jordarealer samt køb og salg af arealer. I forhold til handel på skøder har handel med jord i en jordfordeling den fordel, at mulighederne for at foretage den ønskede driftstilpasning er større, bl.a. fordi antallet af udbudte lodder er meget større.

Jordfordeling kan afbøde gener for landbruget, når offentlige myndigheder foretager indgreb i et landbrugsområde, f.eks. ved naturgenopretningsprojekter eller vejprojekter, idet der ved en jordfordeling kan fremskaffes erstatningsjord til de landmænd, der afgiver jord til projektet. Samtidig kan den frivillige jordfordeling gøre det lettere for den offentlige myndighed at erhverve jord til projektet.

Der findes to typer af jordfordelingssager - jordfordelinger, hvor der indgår ca. 10-50 ejendomme, og jordfordelinger, hvor der indgår ca. 5-10 ejendomme, og hvor der anvendes en forenklet procedure.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har betydning for landbrugserhvervet, for trafikken i landdistrikterne og for mulighederne for at gennemføre projekter i landdistrikterne.

Stalddørssalg

Afgrænsning: Bekendtgørelse nr. 418 af 23. juni 1993 om produktion og transport af mælk, lov nr. 343 af 14. maj 1992 om kød, bekendtgørelse nr. 878 af 20. oktober 1994 om fersk fjerkrækød, bekendtgørelse nr. 960 af 25. november 1994 om handel med hønseæg samt lov nr. 310 af 6. juni 1973 om levnedsmidler.

Formål: Salg fra stalddør vil for en række levnedsmidlers vedkommende ikke kunne finde sted i overensstemmelse med nutidens almindelige krav til levnedsmidlernes hygiejniske standard. Reglerne har til formål at sætte grænser for stalddørssalget ud fra hygiejniske hensyn.

De vigtigste bestemmelser: Salget skal ske til den endelige forbruger.

En mælkeproducent kan forhandle mælk direkte til forbruger, såfremt mælken afhentes af køberen i dennes egen emballage til brug i egen husholdning.

Rødt kød kan ikke sælges ved stalddørssalg. Der er adgang til at fastsætte regler om producenters slagtning og salg fra egen virksomhed, og denne er kun anvendt vedrørende handel med slagtet fjerkræ. En producent kan sælge fersk fjerkrækød i uåbnet stand direkte til den endelige forbruger, forudsat at fjerkræproducentens årsproduktion er på under 10.000 stk. fjerkræ.

En ægproducent må sælge æg fra egen produktion direkte til den endelige forbruger til dennes private forbrug, forudsat at æggene ikke er sorteret, og leveringen foregår på ejendommen, hvorpå der ikke må findes ægpakkeri eller levnedsmiddelbutik, samt at dato for mindste holdbarhed fremgår af en skiltning.

Efter levnedsmiddelloven kræves der autorisation/godkendelse til salg af levnedsmidler, dog ikke til dyrkning af afgrøder i landbrug og gartneri eller til opdræt af husdyr. Det er herved forudsat, at der ikke ved producenters salg af disse levnedsmidler sker en forbehandling (f.eks. skrælning af kartofler eller findeling af grøntsager) eller pakning ud over simpel rensning og emballering.

Betydning for udvikling af landdistrikterne: Reglerne har betydning for landdistrikterne både for producenternes indkomstgrundlag og for den private service over for landbefolkningen og eventuelle turister.

Levnedsmiddelloven

Afgrænsning: Lov nr. 310 af 6. juni 1973 om levnedsmidler mm., med senere ændringer samt bekendtgørelse nr. 1000 af 27. november 1996 (hygiejnebekendtgørelsen).

Formål: Levnedsmiddelloven har til formål at medvirke til at sikre forbrugerne mod sundhedsfare og vildledning i forbindelse med salg af levnedsmidler.

De vigtigste bestemmelser: Levnedsmiddelloven indeholder bl.a. bestemmelser om levnedsmidlers sammensætning og beskaffenhed, mærkning af levnedsmidler samt tilvirkning og salg af levnedsmidler.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Levnedsmiddellovens kapitel 5 indeholder bestemmelser om, at virksomheder, der tilvirker eller sælger levnedsmidler eller tilsætningsstoffer, skal autoriseres, godkendes eller registreres.

De nærmere regler herom er fastsat i bekendtgørelse nr. 1000 af 27. november 1996 (hygiejnebekendtgørelsen).

Det følger heraf bl.a., at tilvirkning af levnedsmidler med henblik på salg direkte til forbrugerne fra det forretningssted, hvor tilvirkningen sker, skal godkendes af den lokale tilsynsmyndighed. Der er dog nogle undtagelser herfra, idet bl.a. udskæring af brød, kager, frugt, grøntsager, ost i mindre omfang og lignende ikke skal godkendes, hvis tilvirkningen ikke er forbundet med hygiejniske problemer. Andre former for behandling og salg i detailleddet, dvs. virksomheder uden egentlig tilvirkning af levnedsmidler, skal registreres hos den lokale tilsynsmyndighed.

De pågældende virksomheder er omfattet af bekendtgørelsens bestemmelser om indretning, inventar, køleindretninger m.m. Endvidere findes en række driftsforskrifter for håndtering af levnedsmidlerne. Det gælder f.eks. varmebehandling og nedkøling af produkterne og opbevaringstemperaturer for forskellige typer af levnedsmidler.

I bestemmelserne vedrørende indretning indgår bl.a., at privatkøkkener eller anden del af privat beboelse ikke må indgå som en del af virksomheden.

Servering af mad i forbindelse med bondegårdsferie eller tilsvarende er omfattet af hygiejnebekendtgørelsen. Bondegårdsferie har tidligere været sidestillet med andre levnedsmiddelvirksomheder og omfattet af tilsvarende krav om f.eks. indretning. Der er imidlertid med en ændring af hygiejnebekendtgørelsen givet mulighed for i større omfang at inddrage private køkkener i visse virksomheder. Der er således åbnet mulighed for at fravige kravene om indretning af køkkener i virksomheder, som traditionelt finder sted i private hjem, og som har et begrænset omfang.

Denne lempelse i reglerne tager netop sigte på bespisning ved f.eks. Bed & Breakfast og bondegårdsferie. Køkkenet skal stadig godkendes af levnedsmiddelkontrollen, men der kan stilles mere lempelige krav til godkendelsen, eftersom de private køkkener kan inddrages.

Gebyret for godkendelse i henhold til levnedsmiddelloven er bortfaldet med virkning fra den 1. august 1996. Endvidere er det i forbindelse med vedtagelse af finansloven for 1997 besluttet at afskaffe gebyret for tilsyn og kontrol i henhold til levnedsmiddelloven med virkning fra den 1. januar 1997, dog således at der fortsat skal betales gebyr til dækning af omkostningerne ved opfølgning af påbud og forbud meddelt i henhold til levnedsmiddelloven.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6.3.2 Fremstilling og service

Næringsloven

Afgrænsning: Næringslov, lovbekendtgørelse nr. 185 af 25. marts 1988, med senere ændringer.

Formål: Næringsloven tilgodeser en række overordnede formål, hvor regulering af næringslivet tidligere var det primære sigte. Det væsentligste regelsæt er nu reglerne om fast forretningssted, som har forbrugerbeskyttende effekt, og som samtidig skal sikre, at faste handlende ikke påføres ubillig konkurrence fra kørende forretninger.

De vigtigste bestemmelser: Som ovenfor anført er de væsentligste bestemmelser i dag kravet om fast forretningssted. Dette betyder, at handlende, håndværkere og industridrivende som udgangspunkt kun må afsætte deres varer fra det faste forretningssted. Der er dog i loven visse undtagelser hertil, for så vidt angår næringsmidler og husflidsprodukter.

Hvor der ikke er tale om et produkt, der specifikt er undtaget, skal de handlende, som ønsker at afsætte deres varer uden for fast forretningssted, søge om tilladelse hertil hos Erhvervs- og Selskabsstyrelsen. Styrelsen giver således tilladelse til salg på kræmmermarkeder, salg på udstillinger og lignende.

Den gældende næringslov regulerer herudover en række specialerhverv, hvor bl.a. kan nævnes vekselerere, auktionsholdere, speditører og vognmænd.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Næringslovens regler om, at varer kun må afsættes fra fast forretningssted begrænser mulighederne for at drive "rullende dagligvareforretninger". "Rullende dagligvareforretninger" kunne være med til at sikre dagligvareforsyningen i de landdistrikter, hvor der ikke længere er et økonomisk grundlag for at drive dagligvareforretninger.

På trods af næringslovens krav om, at varer kun må afsættes fra fast forretningssted, er det dog muligt at drive en "rullende forretning" med ubegrænset sortiment, såfremt den handlende har åbent for salg fra det rullende udsalgssted (f.eks. varevogn) på samme sted, i samme tidsrum, f.eks. en fast ugedag, i en periode på mindst 4 måneder.

Lov om butikstid

Afgrænsning: Lov nr. 371 af 14. juni 1995 om butikstid m.v. (lukkeloven), med senere ændringer.

Formål: Det overordnede formål med indførelsen af den nugældende lov om butikstid var at liberalisere og forenkle de tidligere regler om butikstider. De alkoholpolitiske og ordensmæssige hensyn, der også indgår i restaurationsloven, blev ligeledes tilgodeset ved lovens vedtagelse.

De vigtigste bestemmelser: Den vigtigste bestemmelse er lovens § 1, stk. 1, der fastsætter det tidsrum, hvor butikkerne skal holdes lukket. Efter den seneste liberalisering kan alle butikker holde åbent fra mandag morgen kl. 06.00 til lørdag eftermiddag kl. 17.00. For salg af alkohol er der dog nogle begrænsninger heri.

Ud over de nævnte bestemmelser indeholder loven en række undtagelser til § 1, stk. 1, således at nogle nærmere specificerede butikker kan holde åbent såvel lørdag aften som om søndagen. Således er butikker, som hovedsageligt sælger dagligvarer, og som ikke omsætter for mere end 13 mio. kr. årligt (1997-tal), ekskl. moms, også undtaget fra § 1, stk. 1. Desuden er der åbnet mulighed for, at mindre butikker, som er beliggende i landområder, også kan undtages fra § 1, stk. 1.

Loven indeholder kun ganske få dispensationshjemler. Disse administreres restriktivt under hensyn til den generelle liberalisering af åbningstiderne. Kontrollen med overholdelse af loven varetages af politiet.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven er udtryk for en række politiske kompromiser. Det fremgår dog direkte af bemærkningerne til loven, at man ved vedtagelsen har ønsket, at loven også skulle have

en positiv effekt for de mindre butikker, ikke mindst for nærbutikker i lokal- og landområderne. De mindre dagligvarebutikker får med loven mulighed for at føre et bredere vareudbud end tidligere, samtidig med at de kan holde åbent på de tidspunkter, hvor deres kunder har behov og mulighed for at købe ind. Disse butikker vil som en konsekvens heraf få forbedrede konkurrencevilkår og dermed bedre overlevelsesmuligheder.

Herudover er der indsat en bestemmelse, som åbner mulighed for, at mindre butikker, som er beliggende i landområder, også kan undtages fra lukketiderne i lovens § 1, stk. 1.

Der er således i vidt omfang taget hensyn til de forhold, der gør sig gældende for butikkerne i landdistrikterne.

Lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v.

Afgrænsning: Lov nr. 256 af 6. maj 1993 om restaurations- og hotelvirksomhed m.v. (restaurationsloven), med senere ændringer.

Formål: Loven har som overordnet formål at sikre, at restaurationsvirksomhed drives under iagttagelse af samfundsmæssige, ædruelighedsmæssige, ordensmæssige og dermed sammenhængende hensyn.

De vigtigste bestemmelser: I loven er anført de nærmere betingelser for at opnå alkoholbevilling, som meddeles af kommunalbestyrelsen. Samtidig indeholder loven regler om åbningstider og et forbud mod servering af stærke drikke for personer under 18 år.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven administreres af lokale myndigheder, kommunalbestyrelse og politi. Der kan tages hensyn til særlige forhold i landdistrikterne, blot det sker under iagttagelse af lovens overordnede målsætning. Ved meddelelse af bevillinger til restaurationer og hoteller er det således muligt at lægge vægt på byplanmæssige betragtninger.

Lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter m.v.

Afgrænsning: Lov nr. 383 af 20. maj 1992 om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter m.v., med senere ændringer.

Formål: Lovens formål er gennem de i loven omhandlede foranstaltninger at fremme kommunernes og amtskommunernes medvirken i den lokale erhvervsudvikling, at styrke de offentlige myndigheders samarbejde om erhvervsudvikling og at udvikle samarbejdet mellem offentlige myndigheder og de private erhverv om erhvervsudvikling.

De vigtigste bestemmelser: Det fremgår af lovens § 2, at der gives kommuner og amtskommuner adgang til at yde generelt virkende støtte til erhvervslivet gennem foranstaltninger i form af information, rådgivning, erhvervsudviklingsprojekter og anden erhvervsmæssig service. Kommuners og amtskommuners erhvervsfremme skal som hidtil have karakter af kollektive foranstaltninger, der stilles til rådighed for alle virksomheder eller grupper af virksomheder i området. Det er især risikoen for konkurrenceforvridning, som herigennem søges undgået. Dette hensyn varetages yderligere i lovens § 2, stk. 4, hvoraf fremgår, at kommuner og amtskommuner ikke må yde direkte finansiel støtte til enkelte erhvervsvirksomheder.

Det fremgår af lovens § 2, stk. 2, at kommuner og amtskommuner kan medfinansiere programmer under Den Europæiske Regionalfond, som sigter mod regional udvikling, dog således at ovennævnte stk. 4 skal overholdes.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som i landdistrikterne.

Med lovens § 2 gives kommuner og amtskommuner adgang til at støtte erhvervsudviklingsprojekter til gavn for en flerhed af virksomheder, jf. ovenfor. Der er således mulighed for, fra offentlig side, at støtte forbedrede rammebetingelser for det lokale erhvervsliv, herunder i landdistrikterne.

Lovens kollektivitetskrav, dvs. kravet om initiativer til gavn for en flerhed af virksomheder, anses for opfyldt, hvis den omhandlede foranstaltning f.eks. stilles til rådighed for særlige grupper af virksomheder, såsom lokale vækstsektorer, vigtige enkeltbrancher eller eksporterhverv. Der er således mulighed for, at en landkommune, kan satse på at skabe bedst mulige rammebetingelser for en bestemt branche, der eventuelt af historiske årsager er

særligt fremtrædende i områdets erhvervsstruktur.

Den hjemlede adgang til medfinansiering af EU's Regionalfondsprogrammer har alene betydning for støtte til generelt virkende projekter, typisk infrastrukturprojekter.

Lov om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v.

Afgrænsning: Lov nr. 384 af 20. maj 1992 om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v., med senere ændringer.

Formål: Loven har til formål at udvide kommuners og amtskommuners mulighed for at deltage i selskaber, der udfører opgaver, som rækker videre end de uskrevne kommunalfuldmagtsregler.

De vigtigste bestemmelser: Lovens § 1 og § 2 afgrænser det område, hvor de selskaber, som kommunerne og amtskommunerne kan deltage i, kan drive aktiviteter.

Lovens § 3, stk. 1, foreskriver, at en kommunes eller amtskommunes samlede indskud i kontanter eller andre værdier i et selskab, der er omfattet af lovens § 1 eller § 2, ikke må overstige 10 mio. kr. Hertil skal nævnes, at § 3, stk. 5, indeholder en mulighed for erhvervsministeren til efter ansøgning at dispensere fra denne beløbsgrænse.

Lovens § 3, stk. 3, indeholder et forbud mod, at en kommune eller amtskommune har eller opnår bestemmende indflydelse i et selskab, der er omfattet af § 1 eller § 2.

Endelig skal kommuner og amtskommuner efter § 3, stk. 8, én gang årligt redegøre til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen for deres deltagelse finansielt eller ledelsesmæssigt i erhvervsdrivende selskaber, herunder kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse. Denne redegørelse skal omfatte både selskaber, der er omfattet af lovens § 1 og § 2, og andre erhvervsdrivende selskaber og virksomheder, der drives med hjemmel i anden lovgivning eller med hjemmel i de uskrevne kommunalfuldmagtsregler.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som landdistrikterne. Loven gælder for alle kommuner og amtskommuner, som har lige vilkår med hensyn til at deltage i selskaber, der er omfattet af lovens § 1 og § 2.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6.3.3 Beskæftigelse og arbejdsmiljø

Aktiv arbejdsmarkedspolitik

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 112 af 27. februar 1996 om en aktiv arbejdsmarkedspolitik, med senere ændringer samt bekendtgørelse nr. 1256 af 19. december 1996 om en aktiv arbejdsmarkedsindsats.

Formål: Formålet med den aktive arbejdsmarkedsindsats er at give arbejdsgivere, beskæftigede, arbejds- og uddannelsessøgende tilbud, der kan bidrage til at sikre et velfungerende arbejdsmarked, herunder at give ledige mulighed for på et tidligt tidspunkt at dygtiggøre sig og dermed forbedre deres mulighed på arbejdsmarkedet.

Tilrettelæggelse og redskaber: For at sikre en mere målrettet arbejdsmarkedspolitik mod de regionale arbejdsmarkedsbehov er der foretaget en decentralisering af arbejdsmarkedspolitikken.

Arbejdsmarkedsrådene på det regionale niveau har herved fået kompetencen til at prioritere og dimensionere arbejdsmarkedsindsatsen.

Den regionale arbejdsmarkedsindsats tilrettelægges inden for den udmeldte bevillingsramme og de centrale mål- og resultatkrav, som arbejdsministeren fastlægger efter indstilling fra Landsarbejdsrådet.

De regionale Arbejdsmarkedsråd udarbejder forslag til budget for arbejdsmarkedsindsatsen i regionen. Arbejdsmarkedsrådet træffer bestemmelse om anvendelse af bevillingen til arbejdsmarkedsindsatsen inden for de udmeldte bevillinger samt mål og resultatkrav.

Arbejdsmarkedsrådet tilrettelægger arbejdsmarkedsindsatsen inden for rammerne af lov om en aktiv arbejdsmarkedspolitik og de af arbejdsministeren fastsatte regler ved:

- Planlægning af den arbejdsmarkedspolitiske indsats i regionen, herunder fastsættelse af mål og resultatkrav for indsatsen.
- Løbende overvågning af den arbejdsmarkedspolitiske indsats.
- Dimensionering og prioritering af de arbejdsmarkedspolitiske redskaber.
- Samordning af Arbejdsformidlingens og (amts)kommunernes varetagelse af arbejdsmarkedsindsatsen, herunder anvendelse af jobtræning og individuel jobtræning.
- Koordinering af uddannelses- og erhvervsvejledningen samt det virksomhedsopsøgende arbejde.
- Beslutning om udarbejdelse af analyser og prognoser for udviklingen af arbejdsmarkedet i regionen.
- Beslutning om gennemførelse af forsøgs- og udviklingsaktiviteter i regionen på det arbejdsmarkedspolitiske område.

Redskaberne i den aktive arbejdsmarkedspolitik er:

- Formidling af arbejde.
- Information og vejledning.
- Individuel handlingsplan.
- Jobtræning.
- Individuel jobtræning.
- Puljejob.
- Jobrotation.
- Uddannelse.
- Etableringsydelse.
- Andre aktiviteter.

De vigtigste bestemmelser: Den primære målgruppe for arbejdsmarkedsindsatsen er dagpengeberettigede ledige.

Loven om en aktiv arbejdsmarkedspolitik og den hertil knyttede bekendtgørelse om en aktiv arbejdsmarkedsindsats indeholder en række nærmere bestemmelser om dagpengeberettigede lediges rettigheder og pligter og om de tilbud,

der kan gives som et led indsatsen over for de ledige.

Et grundlæggende princip er, at tilbudene gives ud fra en konkret vurdering af den lediges ønsker og forudsætninger samt arbejdsmarkedets behov.

Der er endvidere regler om en særlig indsats for dagpengeberettigede ledige under 25 år, som ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse. Disse unge har ret og pligt til uddannelse eller jobtræning efter 6 måneders ledighed.

Den nærmere tilrettelæggelse af arbejdsmarkedsindsatsen, herunder redskabsanvendelsen, kan variere fra region til region, afhængig af strukturen og behovene på det regionale arbejdsmarked.

Særligt om redskabet puljejob: Dagpengeberettigede ledige med mere end 2 års forudgående ledighed kan ansættes i den offentlige sektor i puljejob til løsning af vigtige samfundsopgaver. Ansættelsen kan løbe i op til 3 år.

Puljejobordningen er først og fremmest et arbejdsmarkedspolitisk redskab, der har til formål er at give ledige mulighed for i en længere periode pånyat at få kontakt til arbejdsmarkedet og herigennem få **joberfaringer** til brug for et job på det ordinære arbejdsmarked eller til uddannelse inden for det område, hvor beskæftigelsen finder sted.

Med puljejobordningen har regeringen desuden lagt vægt på, at ordningen medvirker til at få varetaget samfundsmæssigt prioriterede områder med vigtige uløste opgaver eller behov for et højere serviceniveau.

Ved oprettelse af puljejob er der tale om stillinger, der ligger udover den normale normering, og som det samfundsøkonomisk og kommunaløkonomisk ikke hidtil har været muligt at varetage.

Puljejob kan oprettes af offentlige arbejdsgivere inden for følgende serviceområder: Miljø-, natur-, kultur-, energi-, kollektiv trafik-, bolig-, uddannelses-, arbejdsmarkeds-, sundheds- og omsorgsområdet.

Ved offentlige arbejdsgivere forstås:

- kommuner, amtskommuner og kommunale fællesskaber,
- statsinstitutioner og
- organisationer, foreninger, selskaber, institutioner og lignende, hvis udgifter dækkes med mindst 50 pct. af offentlige tilskud.

Der kan oprettes puljejob inden for alle grene af det pågældende område. Det afgørende er således ikke den funktion, der skal udføres, men om jobbet er placeret hos en arbejdsgiver, hvis arbejdsområde falder inden for et af nævnte områder.

Ved begrebet arbejdsgiver forstås i den sammenhæng den naturligt afgrænsede arbejdsplads - typisk skolen, direktoratet, hospitalet mv.

Der er med puljejobordningen lagt vægt på at etablere længerevarende forløb - den ledige vil således kunne være beskæftiget i samme puljejob i op til 3 år - idet længerevarende forløb vil kunne forøge den lediges muligheder for at opnå varig ansættelse hos den pågældende arbejdsgiver - via bl.a. muligheden for at søge og besætte intrerne stillingsopslag.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Der er ikke i loven om en aktiv arbejdsmarkedspolitik og de hertil knyttede regler barrierer for udviklingen i landdistrikterne.

Reglerne og specielt den gennemførte decentralisering af arbejdsmarkedspolitikken giver tværimod gode muligheder for at tilgodese behovene på regionalt niveau.

Især puljejobordningen kan siges at have positiv betydning for udviklingen i landdistrikterne, idet landkommunerne på lige fod med andre kommuner har mulighed for at oprette puljejobstillinger til varetagelse af opgaver, som ellers ikke ville blive udført. Herved får kommunerne mulighed for at tilvejebringe et bedre og højere serviceniveau.

Arbejdsløshedsforsikring

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 27 af 13. januar 1997 om arbejdsløshedsforsikring m.v., med senere ændringer samt bekendtgørelse nr. 667 af 10. juli 1996 om rådighed og selvforskyldt ledighed.

Formål: Arbejdsløshedsforsikringen er en arbejdsmarkedspolitisk forsikringsordning, som har til formål at yde ufrivilligt ledige erstatning (i form af arbejdsløshedsdagpenge) for tabt arbejdsindtægt med det sigte, at tilknytningen til arbejdsmarkedet kan bevares.

Det er - sammenhængende med ordningens arbejdsmarkedspolitiske sigte - en grundlæggende betingelse for ret til arbejdsløshedsdagpenge, at den ledige står til rådighed for arbejdsmarkedet i normalt omfang.

Formålet med rådighedsreglerne er at sikre, at kun medlemmer af en arbejdsløshedskasse, der står til rådighed for arbejdsmarkedet, kan modtage dagpenge. Nærmere regler herom er fastsat i bekendtgørelsen om rådighed og selvforskyldt ledighed.

De vigtigste bestemmelser: Bekendtgørelsen fastsætter nærmere betingelser for at kunne modtage dagpenge. Det er således et krav, at ledigheden er uforskyldt, og at medlemmet er aktivt arbejdssøgende. Heri ligger bl.a., at medlemmet er parat til at overtage passende arbejde inden for sit geografiske område.

Rådighedsbegrebet er som udgangspunkt uafhængigt af den aktuelle situation på arbejdsmarkedet, men medlemmet står ikke til rådighed, hvis pågældende bor et sted, hvor der reelt ikke er mulighed for beskæftigelse. I den situation kan medlemmet dog vælge at stille sig til rådighed for et større geografisk eller fagligt område.

Som udgangspunkt må medlemmet acceptere en daglig transporttid på op til 3 timer. Hvis medlemmet har bosat sig i et område, hvor det er nødvendigt med længere transporttid end sædvanligt, må medlemmet acceptere denne transporttid.

Hvis der ikke er mulighed for beskæftigelse i medlemmets region, har AF mulighed for at formidle arbejde uden for det amt, hvor medlemmet bor.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: I tyndt befolkede områder vil ledige medlemmer typisk skulle acceptere en større mobilitet såvel geografisk som fagligt. I forbindelse med overtagelse af formidlet arbejde, vil kravet om accept af forholdvis lang daglig transporttid kunne resultere i, at medlemmer ønsker at flytte nærmere arbejdspladsen.

Arbejdsmarkedsuddannelse

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 53 af 23. januar 1997 om arbejdsmarkedsuddannelser med tilhørende bekendtgørelser samt lovbekendtgørelse nr. 1005 af 20. november 1996.

Formål: Arbejdsmarkedsuddannelserne er et arbejdsmarkedspolitisk instrument til bl.a. kvalificering af arbejdskraften under hensyn til arbejdsmarkedets behov. Arbejdsmarkedsuddannelserne er derfor under stærk indflydelse af udviklingsbehovene i samfundet, herunder udviklingsbehovene og mulighederne i landdistrikterne.

Ved udvikling af uddannelserne skal der tages hensyn til behovene og til sikring af en geografisk spredning af uddannelserne også til tyndtbefolkede områder.

Uddannelserne udvikles primært med landsdækkende kompetence for øje inden for et mål- og rammestyringskoncept, der kan tilpasses de lokale forhold.

Målgruppen for uddannelserne er ufaglærte, personer med erhvervsuddannelse og personer, der kan sidestilles hermed, herunder laboranter. Gruppen omfatter beskæftigede og ledige, privat og offentligt ansatte, arbejdsledere og selvstændige. Endelig er også videregående teknikere omfattet af målgruppen. Der udvikles særligt tilrettelagte uddannelser for de ledige med mulighed for længerevarende forløb med kombination af faglige og almene elementer.

De vigtigste bestemmelser: Arbejdsmarkedsuddannelserne udvikles og godkendes af arbejdsmarkedets parter og er et arbejdsmarkedspolitisk redskab til sikring af balance på arbejdsmarkedet. Ved udvikling af uddannelserne skal parterne således sikre, at arbejdsmarkedets behov for kvalificering af arbejdskraften kan opfyldes både på større fagområder og mindre områder og områder med særlige behov. I forbindelse med taxametertilskuddene fra 1.

januar 1997 er det endvidere fastsat, at det inden for faglige eller geografiske områder med lille kursistgrundlag kan godkendes, at antal faktiske elevuger opgøres på grundlag af et nærmere fastsat mindstetalkursister (skyggeelever). Arbejdsmarkedsstyrelsen træffer beslutning efter høring af Uddannelsesrådet efter disse regler.

For at kunne udbyde en godkendt arbejdsmarkedsuddannelse skal det udbydende uddannelsessted have en konkret godkendelse af Arbejdsmarkedsstyrelsen efter indhentet udtalelse fra Uddannelsesrådet. Såvel AMU-centre, Erhvervsskoler, andre offentlige og halvoffentlige uddannelsesudbydere som private udbydere skal have en sådan konkret godkendelse.

Ved godkendelse af ret til at udbyde arbejdsmarkedsuddannelser skal der fra 1. januar 1997 tages konkret stilling til en række faktorer, herunder til muligheden for at opfylde kvalitative krav, om godkendelsen bør gives under hensyn til rimelige konkurrenceforhold, og om der er særlige hensyn at tage til det statslige ansvar for opretholdelse af et uddannelsessystem, der kan imødekomme både f.eks. pludseligt opståede uddannelsesbehov og behov hos mindre faggrupper under hensyn til arbejdsmarkedets behov.

Ved vurderingen af ansøgningen skal der endvidere tages hensyn til det konkrete behov for uddannelsen, herunder til målgruppens størrelse, til den geografiske spredning, til holddannelsesmuligheder og til mulighederne for afholdelse af AMU i lokalområderne.

Det vil sige, at der med reglerne er tilsigtet et skøn, hvor der både skal tages højde for mulighederne for, at kursisterne kan opnå uddannelse i nærheden af deres bopæl, og for at mindre fagområder tilgodeses.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Arbejdsmarkedsuddannelserne er et arbejdsmarkedspolitisk instrument for såvel byområderne som landdistrikterne til bl.a. kvalificering af arbejdskraften under hensyn til arbejdsmarkedets behov.

Af særlig betydning for landdistrikterne skal der ved vurderingen af ansøgningen om ret til at udbyde arbejdsmarkedsuddannelser bl.a. tages hensyn til det konkrete behov for uddannelsen, herunder til den geografiske spredning. Det vil sige, at der med reglerne er tilsigtet et skøn, hvor der både skal tages højde for mulighederne for, at kursisterne kan opnå uddannelse i nærheden af deres bopæl, og for at mindre fagområder tilgodeses.

Arbejdsmiljø

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 184 af 22. marts 1995 om arbejdsmiljø, med senere ændringer samt tilhørende bekendtgørelser.

Formål: Arbejdsmiljølovgivningen tilstræber bl.a. at skabe et sikkert og sundt arbejdsmiljø, der til enhver tid er i overensstemmelse med den tekniske og sociale udvikling i samfundet.

De vigtigste bestemmelser: Arbejdsmiljølovgivningen består af en lov, der i vidt omfang indeholder bemyndigelsesbestemmelser, samt ca. 140 bekendtgørelser med hjemmel i loven. Arbejdsmiljølovgivningen er af generel karakter, hvilket betyder, at reguleringen ikke er brancherettet. Det lader sig derfor selvsagt ikke gøre i denne ramme at give en beskrivelse af hele regelsættet.

Hovedreglen i arbejdsmiljølovgivningen er, at alt arbejde skal planlægges, tilrettelægges og udføres, så det er sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt.

Det er på den baggrund uden betydning, om arbejdet udføres på en stor eller lille virksomhed, på en privat eller offentlig virksomhed, eller hvordan arbejdet i øvrigt udføres, ligesom den geografiske placering af arbejdsstedet er uden betydning.

Graden af arbejdsmiljøregulering er således afhængig af en vurdering af arbejdets risikomomenter i forhold til sikkerhed og sundhed, ligesom der er en særlig regulering for visse grupper af særligt udsatte ansatte, f.eks. børn og unge samt gravide og ammende arbejdstagere.

Arbejdsmiljøreguleringen er således i fuldt omfang gældende for erhvervsudøvelsen også i landdistrikterne, idet det dog bemærkes, at der er visse undtagelser for unges traktorkørsel inden for landbruget.

Bemyndigelsen i erhvervszoneloven til at undtage virksomheder i visse kommuner fra overholdelse af dele af

arbejdsmiljølovgivningen har ikke været bragt i anvendelse.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Et sikkert og sundt arbejdsmiljø kan som udgangspunkt påvirke omkostninger ved at drive virksomhed i såvel negativ som positiv retning, dels i form af udgifter til efterkommelse af arbejdsmiljølovgivningens krav, dels i form af besparelser som følge af et mindre fravær som følge af sygdom og ulykker i de virksomheder, der har et godt arbejdsmiljø.

Det er ikke belyst, hvorvidt det koster mere at sikre et godt arbejdsmiljø inden for nogle erhverv i forhold til andre erhverv. I sin tilsynspraksis tillægger Arbejdstilsynet ikke den enkelte virksomheds økonomiske situation vægt, men fastholder, at arbejdsmiljølovgivningen skal overholdes.

Da arbejdsmiljølovgivningen som nævnt er af generel karakter, skelner Arbejdstilsynet ikke mellem tilsyn på virksomheder i by- og landdistrikter. Det kan dog nævnes, at Arbejdstilsynet både lokalt og landsdækkende har afviklet særlige tilsynsindsatser på landbrugsområdet, bl.a. rettet mod traktorkørsel og arbejde med uafskærmede kraftoverføringsaksler.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6.4 Offentlig service og administration

6.4.1 Skattelovgivning

I det følgende beskrives love og administrative regler, der i særlig grad skønnes at have betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne. Afsnittet giver således ikke et fuldstændigt billede af den skattelovgivning, der berører landdistrikterne.

Hjemmearbejdspladser

Afgrænsning: De relevante regler for den skattemæssige behandling af hjemmearbejdspladser findes i: Lov nr. 149 af 10. april 1922 om indkomst- og formueskat til staten (statsskatteloven) og lovbekendtgørelse nr. 869 af 15. november 1995 om påligning af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven).

Formål: Reglerne skal bl.a. sikre en beskatning af privat brug af aktiver, som en arbejdsgiver stiller til rådighed for den ansatte, og samtidig sikre, at aktiver, som udelukkende anvendes erhvervsmæssigt, ikke udløser beskatning hos den ansatte.

De vigtigste bestemmelser: Statsskatteloven § 4 hjemler beskatning af bl.a. arbejdsindkomst. Til arbejdsindkomst henregnes også tillæg i form af naturalier som f.eks. såkaldte personalegoder. Visse personalegoder er dog almindeligvis undtaget fra skattepligt. Ligningslovens § 16 påvirker ikke afgrænsningen mellem skattepligtige og ikke-skattepligtige personalegoder. Personalegoder, som har karakter af almindelig personalepleje og som ikke repræsenterer nogen væsentlig økonomisk værdi for den enkelte, beskattes ikke.

§ 16 angiver specifikt, at tilskud til telefon uden for arbejdsstedet skal medregnes ved opgørelse af den skattepligtige indkomst. Tilskuddet anses fortrinsvist at dække abonnementsudgifter. Afholder arbejdstager selv samtaleudgifter som led i erhvervsmæssig brug af telefonen, er disse fradragsberettigede efter ligningslovens § 9, stk. 1. Ingen del af abonnementsudgifter kan derimod fratrækkes, idet abonnementsudgiften anses som en ren privat udgift.

Stiller arbejdsgiveren fri telefon uden for arbejdsstedet til rådighed for den ansatte, anvendes retningslinierne i Ligningsrådets vejledende anvisninger. For 1995 og 1996 sættes værdien af fri telefon til 3.000 kr., dog maksimalt til den faktiske telefonregning. Det vejledende beløb dækker abonnementsudgiften og den private del af samtalerne. Betaler den ansatte årligt 3.000 kr. eller mere til firmaet eller på en anden privat telefon, sker der ingen beskatning af værdien af fri telefon, idet alle samtaleudgifter over 3.000 kr. anses for værende erhvervsmæssige.

Beskatning af PC'ere, som stilles til rådighed for den ansatte uden for arbejdsstedet, følger de almindelige regler, således at anvendes PC´en privat, udløses beskatning for værdien af den private brug af udstyret. For en uddybende gennemgang af reglerne for beskatning af PC-udstyr henvises til Tidsskrift for Skatter og Afgifter 1996.781.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: De ovenfor nævnte skatteregler vedrører aktiver, som typisk indgår ved etablering af såkaldte hjemmearbejdspladser. Hjemmearbejdspladser er et forholdsvist nyt og endnu ikke særligt udbredt fænomen. En hjemmearbejdsplads kan defineres som en arbejdsplads, der fysisk ligger uden for arbejdstagerens normale arbejdssted. Dette kan eksempelvis være i hjemmet eller i lokale fjernarbejdscentre.

I forhold til udviklingen i landdistrikterne vil en større brug af hjemmearbejdspladser kunne gøre det attraktivt for flere mennesker at bo i landdistrikterne. Antallet af daglige rejser til de større byområder kan reduceres væsentligt. Hjemmearbejdspladser vil ikke blot kunne sikre, at der også i dagtimerne befinder sig mennesker i lokalområdet, men vil samtidigt kunne sikre en større fleksibilitet i hverdagen for f.eks. børnefamilier. Navnlig for børnefamilier vurderes en lang daglig transporttid at være en belastning.

Den skattemæssige behandling af aktiver, som indgår ved etablering af hjemmearbejdspladser, vil muligvis have betydning for, om arbejdstager og arbejdsgiver oplever muligheden for hjemmearbejde som en realistisk mulighed.

Skatteministeriet har netop foretaget en nærmere gennemgang af spørgsmålet om beskatningen af "frynsegoder". Gennemgangen har ført til fremsættelse af lovforslag L 180 af den 27. februar 1997 om indførelse af en bagatelgrænse for beskatningen af frynsegoder. Det foreslås samtidig, at PC'ere, der stilles til rådighed af arbejdsgiver til brug for det pågældende arbejde, fritages fra beskatning.

Børnedagpleje

Afgrænsning: Skattelovgivningen indeholder i følgende lov en særregel omkring dagplejeres fradrag: Lovbekendtgørelse nr. 869 af 15. november 1995 om påligning af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven).

Formål: Reglen har til formål at tilgodese dagplejernes særlige vilkår.

De vigtigste bestemmelser: Med ligningsloven § 9 H er der indført et særligt standardfradrag for børnedagplejere. Fradraget skal dække udgifterne til børnenes kost, sanitærservice og slitage på dagplejerens hjem. Fradraget træder således ikke i stedet for andre lønmodtagerfradrag. Fradraget kan benyttes af dagplejere, der udfører privat dagpasning efter bistandslovens kap. 14 eller kommunalt formidlet dagpleje efter bistandslovens kap. 16. Fradraget udgør i 1996 38 pct. af plejevederlaget og i 1997 og følgende indkomstår 40 pct. Fradraget beregnes af den skattepligtige del af det vederlag, som modtages for dagplejen.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: For kommuner i landdistrikterne er det ikke i samme grad som i byerne hensigtsmæssigt at løse børnepasningsproblemet ved at skabe institutionspladser. Hertil vil antallet af børn ofte være for lille eller for svingende. Et alternativ til institutionsløsningen kan derfor være, at man i stedet vælger at bruge kommunal dagpleje. Skattereglerne medvirker til, at man som dagplejer økonomisk kompenseres for ulemper i form af øget slitage mv. forbundet med dagpleje.

Befordringsfradrag

Afgrænsning: Reglerne om befordringsfradrag findes i: Lovbekendtgørelse nr. 869 af 15. november 1995 om påligning af indkomst- og formueskat til staten (ligningsloven).

Formål: Befordringsfradraget skal på lige fod med andre lønmodtagerfradrag sikre fradrag for udgifter, som afholdes i forbindelse med erhvervelse, sikring og vedligeholdelse af indkomsten. Befordringsfradragets størrelse var frem til 1985 bestemt af den dagligt faktiske tilbagelagte afstand, samt afhængig af den valgte befordringsform. Siden er dette ændret, så hovedprincippet i dag er, at fradragets størrelse alene beror på afstanden mellem bopæl og arbejdspladsen

De vigtigste bestemmelser: Ligningslovens § 9 C hjemler fradrag for befordring mellem sædvanlig bopæl og arbejdsplads med et beløb, som beregnes på grundlag af den normale transportvej ved bilkørsel efter en kilometertakst, som fastsættes af Ligningsrådet. Fradraget kan dog kun foretages for den del af den daglige transport, som overstiger 24 kilometer. For befordring på mere end 100 kilometer dagligt beregnes fradraget med 50 pct. af den af Ligningsrådet fastsatte takst.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Befordringsfradraget virker generelt mobilitetsfremmende. Gennem befordringsfradraget kompenseres arbejdstageren for de øgede befordringsudgifter, der knytter sig til at bo i f.eks. et yderområde og arbejde i byen. Desuden har også virksomheder i landdistrikterne gavn af befordringsfradraget, som øger mulighederne for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft fra byerne.

Fælleskommunale skatteankenævn

Afgrænsning: Reglerne vedrørende fælleskommunale skatteankenævn findes i: Lovbekendtgørelse nr. 517 af 14. juni 1996 om skattestyrelsesloven (skattestyrelsesloven).

Formål: I mange mindre kommuner behandles kun et fåtal sager årligt i det kommunale skatteankenævn. Det begrænsede sagsantal mindsker muligheden for at opbygge ekspertise i behandlingen af sagerne. Skatteministeren er derfor bemyndiget til at godkende, at nabokommuner i fællesskab opretter fælleskommunale skatteankenævn.

De vigtigste bestemmelser: Efter skattestyrelseslovens § 6, stk. 2, er skatteministeren bemyndiget til at godkende etablering af fællekommunale skatteankenævn.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Muligheden for fælleskommunale skatteankenævn bidrager til, at man også i mindre landkommuner kan oparbejde en ekspertise i behandlingen af klager over afgørelser truffet af de kommunale skattemyndigheder. Fælleskommunale skatteankeankenævn kan også bruges til at imødegå de habilitetsproblemer, som kan være særlig udtalte i små kommuner.

6.4.2 Sociallovgivning

Lov om social bistand

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 110 af 26. februar 1996 om social bistand (bistandsloven).

Formål: Bistandsloven beskriver det offentliges forpligtelser til at yde bistand til personer, der opholder sig her i landet (og som opfylder nærmere angivne kriterier om bl.a. indfødsret), og som af hensyn til sine egne eller sin families forhold har brug for rådgivning, økonomisk eller praktisk hjælp, støtte til udvikling eller genoprettelse af erhvervsevne eller for pleje, særlig behandling eller forebyggende støtte. Tilsvarende præciseres den enkeltes forpligtelser over for det offentlige.

De vigtigste bestemmelser: Bistandsloven rummer en lang række bestemmelser om rådgivning, social service og kontantydelser. I det følgende er enkelte af disse bestemmelser beskrevet.

Almindelige regler om rådgivning m.v. (kapitel 7)
Herom hedder det bl.a.: *"Kommunalbestyrelsen kan tilbyde enlige og familier vederlagsfri løbende vejledning og rådgivning og er forpligtet til ved opsøgende virksomhed at rette sådant tilbud til enhver, som må antages at trænge hertil. Målet for vejledningsarbejdet er at hjælpe de pågældende over øjeblikkelige vanskeligheder og på længere sigt sætte dem i stand til at løse opstående problemer ved egen hjælp.*" (fra § 28)

Kontanthjælp til underhold m.v. (kapitel 9)
Herom hedder det bl.a.: *"Til en person, der på grund af ændringer i sine forhold er afskåret fra at skaffe det fornødne til sit eget eller familiens underhold, ydes der kontanthjælp med et samlet månedligt beløb.*" (fra § 37)

"Til en person, der er kommet ud for ændringer i sine forhold, og hvis økonomiske forhold er særlig vanskelige på grund af høje boligudgifter eller stor forsørgerbyrde, yder kommunalbestyrelsen særskilt eller i forbindelse med udbetaling af kontanthjælp efter § 37 en særlig støtte." (fra § 37 a)

Kapitlet indeholder endvidere bl.a. bestemmelser om ydelsernes størrelse og beregningsgrundlag samt kriterierne for tildeling af ydelserne på baggrund af personens alder, familieforhold, udnyttelse af arbejdsmuligheder, tidligere indtægtsforhold, formueforhold, ægtefællens indtægt mv.

Hjælp og tilbud til personer med behov for pleje og omsorg m.v. Ældreråd. Klageråd. (kapitel 12)
Kapitlet rummer bl.a. bestemmelser om hjemmehjælp, omsorgstilbud til pensionister, ældreråd og klageråd vedrørende hjemmehjælp.

Om hjemmehjælp og omsorgstilbud hedder det bl.a.: *"Kommunalbestyrelsen skal*

1 sørge for tilbud om personlig pleje og praktisk bistand til opgaver, som normalt udføres i hjemmet, og om hjælp til vedligeholdelse af fysiske og psykiske færdigheder til personer med behov herfor samt

2 iværksætte eller yde støtte til generelle omsorgstilbud med aktiverende og forebyggende sigte for personer, der modtager social pension bortset fra invaliditetsydelse." (fra § 50).

Hjælpemidler m.v. (kapitel 13)
Herom hedder det bl.a.: "Til personer med invaliditet eller varig sygdoms- eller aldersbetinget svagelighed kan der ydes støtte til hjælpemidler, herunder merudgifter til særlige beklædningsgenstande, som 1) er nødvendige, for at pågældende kan udøve et erhverv, eller 2) i væsentlig grad kan afhjælpe pågældendes lidelse, eller 3) i væsentlig grad kan lette den daglige tilværelse i hjemmet." (fra § 58)

Kapitlet rummer for ovennævnte persongruppe endvidere bl.a. bestemmelse om støtte til erhvervelse af motorkøretøj og hjælp til indretning af bolig, så den gøres egnet for den pågældende.

Dagtilbud til børn (kapitel 16, institutioner under kommunerne)
Herom hedder det bl.a.: *"Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er det nødvendige antal pladser i dagtilbud til børn, jf. dog § 95 a.*

Stk. 2. Tilbud om ophold i daginstitution og kommunal dagpleje er sammen med pasningsordninger efter § 70 et led i kommunens samlede generelle og forebyggende tilbud til børn, og ordningerne skal i samarbejde med forældrene og børnene skabe rammer, der fremmer børns udvikling, trivsel og selvstændighed.

Stk. 3. Daginstitutioner for børn og unge kan oprettes og drives af en eller flere kommuner eller som private institutioner, med hvilke kommunalbestyrelsen indgår overenskomst. Private institutioner skal være selvejende, hvis der er plads til mindst 6 børn.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen kan formidle anbringelse af børn i dagpleje i private hjem og andre lokaler i børnenes hjemlige miljø, der forud er godkendt af kommunalbestyrelsen til dette formål. Der kan i den enkelte dagpleje modtages op til 5 børn. Varetages dagplejen af flere personer, kan kommunalbestyrelsen bestemme, at der i dagplejen kan modtages op til 10 børn.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at dagplejerens egne børn under 3 år kan indgå i det antal børn, dagplejeren modtager betaling for. Kommunalbestyrelsens afgørelse herom kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed." (§ 69)

Afsnittet rummer endvidere bl.a. bestemmelser om forældrebestyrelser, supplerende tilskud til forældre, der modtager orlovsydelse til børnepasning, tilskud til private pasningsordninger og forældrebetaling.

Klubtilbud og andre socialpædagogiske fritidstilbud til større børn og unge (kapitel 16, institutioner under kommunerne, fortsat)
Herom hedder det bl.a.: *"Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de nødvendige klubtilbud og andre socialpædagogiske fritidstilbud til større børn og unge."* (fra § 73 a)

"Klubber og andre socialpædagogiske fritidstilbud kan oprettes og drives af en eller flere kommuner eller som private institutioner, med hvilke kommunalbestyrelsen indgår overenskomst." (fra § 73 b)

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: De sociale ydelser, som omtales i bistandsloven, er kendetegnet ved høj grad af decentralisering, således at kommunerne på langt de fleste områder træffer afgørelser om tildeling af ydelser og om serviceniveauet inden for de rammer, lovgivningen udstikker. Amtskommunerne har ansvaret for en række mere specialiserede opgaver og institutioner. Det er således et (amts)kommunalt anliggende at sørge for, at borgere inden for (amts)kommunen behandles lige under sammenlignelige omstændigheder - uafhængigt af, om personen/familien er bosat i land- eller byområder.

Bistandsloven giver fleksible rammer for at opretholde social service i landdistrikterne - idet der dog for etablering af lokale socialforvaltninger gælder visse begrænsninger af hensyn til borgernes retssikkerhed.

Eksempelvis er der inden for *dagtilbudsområdet*for børn meget fleksible muligheder for at etablere dagtilbud, som afpasses med de lokale forhold.

Særligt i relation til landdistrikter kan nævnes bistandslovens § 70, som giver kommunalbestyrelsen mulighed for at yde et tilskud pr. barn til private pasningsordninger for børn, de såkaldte "puljeordninger". Ordningen blev indført ved lov nr. 277 af 2. maj 1990.

Forud for lovforslaget lå flere års bestræbelser på at få indsatsen - ressourceforbruget - på dagtilbudsområdet til at harmonere med den stadigt stigende efterspørgsel efter dagtilbud fra forældrenes side.

Sigtet med ordningen er at forbedre kommunernes handlemuligheder på området ved at give kommunerne mulighed for at supplere de eksisterende former for dagtilbud - kommunale og selvejende - med et tredje led i form af private ordninger med tilskud fra kommunen.

Et andet sigte er at give forældre og andre (foreninger, virksomheder, beboergrupper mv.) bedre betingelser for på egne præmisser at medvirke til at løse børns behov for dagtilbud. Der er således også mulighed for, at tage

udgangspunkt i et landdistrikts særlige forhold og f.eks. indrette puljeordninger i eksisterende bygninger/lokaler i lokalområdet, som samtidig kan være ramme for andre lokale aktiviteter.

Det er den enkelte kommunalbestyrelse der træffer beslutning om at yde tilskud til en puljeordning. Der skal indgås en aftale mellem en juridisk ansvarlig for puljeordningen og kommunalbestyrelsen om driften af ordningen. Socialministeriets cirkulære nr. 114 af 28. juni 1996 om dagtilbud til børn efter bistandsloven indeholder nærmere bestemmelser om puljeordninger og om elementer, som skal indgå i den aftale, der skal danne grundlag for driften af puljeordningen.

Men der er også visse former for social service, der ikke er basis og behov for at etablere i små lokalsamfund, f.eks. væresteder til sindslidende eller misbrugere.

Der er derimod etableret en række tværkommunale samarbejdsprojekter mellem mindre kommuner i tyndt befolkede områder med henblik på at bryde sindslidendes isolation og øge mulighederne for integration i lokalsamfundet. Samtidig giver disse former for projekter kommunerne mulighed for at kunne tilbyde en bredere vifte af tilbud.

Endelig kan forskellige typer af behandlings- og omsorgstilbud for stofmisbrugere med fordel lokaliseres i tyndere befolkede områder i længere afstand fra større bysamfund. Disse tilbud vil kunne kombineres med lettere skov-, landbrugs- eller gartneribeskæftigelse samt naturoplevelser som led i forbedring af stofmisbrugernes livskvalitet og funktionsevne.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6.4.3 Undervisning

Folkeskolen

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 534 af 18. juni 1996 om folkeskolen (folkeskoleloven), bekendtgørelse nr. 25 af 10. januar 1995 om befordring af elever i folkeskolen (befordringsbekendtgørelsen) samt lov nr. 239 af 12. juni 1975 om amtscentraler for undervisningsmidler (amtscentralloven).

Formål og de vigtigste bestemmelser: Efter folkeskoleloven er små skoler, der typisk ligger i landdistrikter, undtaget fra kravet om, at en skole skal inddeles i klasser, idet små skoler kan omfatte flere klassetrin inden for 1.-7. klassetrin. Skoler, der maksimalt rummer de 3-4 yngste klassetrin, behøver heller ikke en selvstændig ledelse, men kan henlægges under en anden skoles ledelse. Endvidere kan undervisningsministeren fravige lovens bestemmelser, bortset fra bestemmelserne om formål og om lærerne, for at bevare små skoler. Bestemmelsen er i en række tilfælde anvendt til at fravige alderskravet ved optagelse i en skolefritidsordning under en lille skole.

Efter befordringsbekendtgørelsen har elever ret til befordring betalt af kommunen mellem hjem og skole efter afstandskriterier afhængige af klassetrin.Det får særlig betydning for elever i landdistrikter med lang afstand til distriktsskolen.

Amtscentrallovensformål er at sørge for oplysning om undervisningsmidler, herunder at yde rådgivning og vejledning til lærere m.fl. i amtskommunen på grundlag af amtscentralens samling af undervisningsmidler. Amtscentralloven bevirker, at undervisningsinstitutionerne i små kommuner uden mulighed for at finansiere egne samlinger får mulighed for at blive serviceret på lige fod med store kommuners institutioner. Der blev den 18. december 1996 fremsat forslag til ny lov om pædagogiske centre til afløsning af amtscentralloven (ajourføring af bl.a. opgaver).

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Folkeskolelovens særlige bestemmelser for de små skoler samt dispensationsmulighederne for bevarelse af dem tilsigter netop en fastholdelse af infrastrukturen i de små samfund.

Amtscentralloven fremmer i samspil med folkeskolelovens bestemmelser om de små skoler muligheden for at opretholde disse skoler i de små samfund.

Frie grundskoler

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 601 af 20. juli 1996 om friskoler og private grundskoler m.v. og bekendtgørelse nr. 1059 af 14. december 1994 om tilskud til friskoler og private grundskoler, med senere ændringer.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Undervisningspligten, jf. grundlovens bestemmelse (eller forudsætning) herom, kan opfyldes på frie grundskoler, som er et alternativ til folkeskolen. Frie grundskoler skal give en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Staten kan give generelle driftstilskud, bygningstilskud, tilskud til skoler med kostafdelingerog tilskud til skolefritidsordninger ud fra antal årselever ved skolerne. Bopælskommunen betaler bidrag til staten til almindelig undervisning for de elever, der er hjemmehørende i kommunen, og til skolefritidsordninger.

Staten yder tilskud til nedbringelse af skolepenge, til nedbringelse af betaling for ophold på en kostafdelingog til befordringsudgifterinden for bevillingsrammer. Tilskuddene fordeles til skolerne af særlige fordelingsudvalg. Skolerne fordeler derefter pengene efter bestemte kriterier.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Af særlig betydning for landdistrikterne er det, at staten yder tilskud til skoler med kostafdelinger, til nedbringelse af betaling for ophold på en kostafdeling og til befordringsudgifter inden for bevillingsrammer.

Gymnasiet/hf

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 536 af 23. juni 1995 om gymnasiet m.v. (gymnasieloven), lovbekendtgørelse nr. 537 af 23. juni 1995 om højere forberedelseseksamen og enkeltfagsundervisning (hf-loven) samt bekendtgørelse af 14. december 1995 om befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Efter gymnasielovens § 6 og hf-lovens § 17 sikrer amtsrådene, at der er gymnasiekapacitet hhv. kursuskapacitet til de 2-årige hf-forløb i et sådant omfang, at alle ansøgere, der opfylder optagelsesbetingelserne, kan optages.

Amtsrådene sikrer endvidere, at kvalificerede ansøgere til studieforberedende enkeltfagsundervisning inden for rimelig tid og en rimelig geografisk afstand kan optages på den ønskede undervisning, jf. hf-lovens § 17, stk. 2.

For enkeltfags-hf er der i overensstemmelse med aftale mellem regeringen og Amtsrådsforeningen indført frit optag, således at institutionerne kan optage alle kvalificerede ansøgere.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovgivningen på gymnasie- og hf-området sikrer by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder.

For så vidt angår befordringsgodtgørelse, er alle elever i SU-berettigende ungdomsuddannelser, der har befordringsbehov, stillet lige. Udgangspunktet er, at eleverne selv betaler et egenbetalingsbeløb - pt. knap 200 kr. pr. måned - hvorefter amtskommunerne betaler resten.

Almen voksenuddannelse

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 557 af 20. juni 1996 om almen voksenuddannelse samt bekendtgørelse nr. 807 af 28. august 1996 om ændring af bekendtgørelse om voksenuddannelsescentre.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Almen voksenuddannelse er en kompetencegivende undervisning, der har til formål at sikre voksne mulighed for at forbedre eller supplere deres almene kundskaber og færdigheder. Uddannelsen skal give voksne mulighed for at opnå almene forudsætninger for fortsat uddannelse og almene kundskaber og færdigheder, som er relevante i forhold til arbejdslivet.

Almen voksenuddannelse tilbydes primært på amtskommunens voksenuddannelsescentre. I overensstemmelse med aftale mellem regeringen og Amtsrådsforeningen er der indført frit optag, således at centrene kan optage alle kvalificerede ansøgere. Undervisningen tilrettelægges som enkeltfagsundervisning. Amtskommunen afholder de udgifter, der er forbundet med undervisningsvirksomheden. Amtsrådet kan yde befordringsgodtgørelsetil deltagerne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Følgende bestemmelser har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

Lovens § 12, stk. 2, (ændret i 1996): *"Voksenuddannelsescentre beliggende i tyndt befolkede områder kan efter amtsrådets bestemmelse sammenlægges med en anden amtskommunal uddannelsesinstitution for at fastholde uddannelsesudbudet. Undervisningsministeren fastsætter nærmere regler om, hvad der skal forstås ved tyndt befolkede områder."*

§2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 807 af 28. august 1996 om ændring af bekendtgørelse om voksenuddannelsescentre: "... Ved tyndt befolkede områder forstås kommuner, der er omfattet af geokoderne 33 og 34 i Danmarks Statistiks geografiske opdeling af kommuner efter urbaniseringsgrad. Det er for tiden de kommuner, der er omfattet af bilag til denne bekendtgørelse." (Bilag: Kommuner omfattet af geokode 33 er kommuner med mindre end 33 1/3 pct. af befolkningen i bymæssig bebyggelse. Kommuner omfattet af geokode 34 er kommuner uden bymæssig bebyggelse.)

Daghøjskoler

Afgrænsning: Lov nr. 449 af 14. juni 1995 om daghøjskoler og produktionsskoler m.v. samt bekendtgørelse nr. 1056 af 18. december 1995 om statstilskud m.v. til daghøjskoler.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Der er frit optag, dvs. skolerne kan optage alle ansøgere, som opfylder adgangsbetingelserne. Deltagerbetaling fastsættes af den enkelte skole, dog med obligatorisk minimum. Skolerne skal tilbyde personer over 18 år undervisning, hvis hovedsigte er folkeoplysning. Undervisningen skal forbedre deltagernes mulighed på arbejdsmarkedet og i uddannelsessystemet. Undervisning skal tilrettelægges for kortuddannede.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Følgende bestemmelser har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

Ifølge lovens § 11, stk. 2, kan undervisningsministeren træffe bestemmelse om nedsættelse af det kommunale grundtilskud for daghøjskoler, der i 1995 modtager kommunalt tilskud på under 300.000 kr., samt for højskoler i *tyndt befolkede områder*.

Efter § 2, stk. 1, i bekendtgørelse om statstilskud m.v. til daghøjskoler kan nedsættelse af det kommunale grundtilskud efter undervisningsministerens bestemmelse finde sted for skoler, der i 1995 modtog kommunalt tilskud på under 300.000 kr. og for *skoler, der er beliggende i tyndt befolkede områder.* Ved tyndt befolkede områder forstås kommuner, der er omfattet af geokoderne 33 og 34 i Danmarks Statistiks opdeling af kommunerne efter urbaniseringsgrad.

Produktionsskoler

Afgrænsning: Lov nr. 449 af 14. juni 1995 om daghøjskoler og produktionsskoler m.v.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Produktionsskoler tilbyder kombinerede undervisnings- og produktionsprogrammer til unge under 25 år, som ikke har gennemført en ungdomsuddannelse. Tilbudet skal styrke deltagernes personlige udvikling og forbedre deres muligheder i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet. Der er frit optag, dvs. skolerne kan optage alle ansøgere, der opfylder adgangsbetingelserne.

Fra 1. januar 1997 ydes befordringsgodtgørelse efter regler svarende til erhvervsskoler m.fl. (se nedenfor).

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovgivningen har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som landdistrikterne.

Efterskoler

Afgrænsning: Lovbendtgørelse nr. 569 af 20. juni 1996 om folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Skolerne skal tilbyde undervisning og samvær på kurser, hvis hovedsigte er folkelig oplysning. Undervisningen er af almendannende karakter.

Efterskoler tilbyder unge elever kurser efter ovennævnte retningslinier med henblik på elevens hele menneskelige udvikling og modning samt deres almene opdragelse og uddannelse. Skolerne kan afholde folkeskolens afsluttende prøver efter Folkeskolelovens regler.

Undervisningsministeren godkender en efterskole som *fri kostskole* og fører tilsyn, jf. lovens kapitel 2. Der gives statstilskud efter kapitel 3 og et vist kommunalt tilskud efter kapitel 5.

Der ydes statslig og kommunal elevstøtte til at nedsætte elevbetalingen. Den statslige støtte ydes som indkomstbestemt støtte på grundlag af indkomstgrundlag. Individuel supplerende støtte kan i visse tilfælde ydes efter skolens vurdering.

Der ydes kommunale og amtskommunale bidrag til staten for efterskoleelever efter kapitel 8.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovgivningen har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som landdistrikterne.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

6.4.4 Sundhed

Apotekervirksomhed

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 657 af 28. juli 1995 om apoteksvirksomhed (apotekerloven) samt bekendtgørelse nr. 277 af 1. maj 1995 om beregning og betaling af afgift og tilskud i henhold til lov om apoteksvirksomhed.

Formål: Apotekerloven bygger på en overordnet målsætning om, at borgerne skal have en rimelig let og sikker adgang til medicinforsyning til rimelige samfundsmæssige omkostninger. Som et delmål kan nævnes, at lægemiddelforsyningen skal bevares i de mindre lokalsamfund i en form, som ikke er unødigt omkostningskrævende.

Endvidere er det et grundlæggende princip, at lægemidler skal forhandles til ens priser over hele landet.

Disse målsætninger har udmøntet sig i etableringen af et udligningssystem apotekerne imellem (jf. bekendtgørelse nr. 277 af 1. maj 1995 om beregning og betaling af afgift og tilskud i henhold til lov om apoteksvirksomhed).

Det er intentionen med udligningsordningen at styrke apoteksdriften i tyndtbefolkede områder via økonomiske overførsler fra apoteker i tætbefolkede områder.

De vigtigste bestemmelser:Sundhedsministeren træffer bestemmelse om oprettelse, nedlæggelse og flytning af apoteker og apoteksfilialer (§ 4). Sundhedsstyrelsen kan give påbud om oprettelse, flytning eller nedlæggelse af et håndkøbsudsalg eller et medicinudleveringssted, hvis strukturmæssige eller lægemiddelforsyningsmæssige hensyn taler derfor (§ 7, stk. 3).

Sundhedsministeren fastsætter regler for beregning af apotekernes priser ved salg til forbrugerne af lægemidler, hvis forhandling er forbeholdt apoteker (§ 44). Der må ikke ydes, tilbydes, udloddes, loves eller modtages rabatter, præmier eller andre økonomiske fordele i forbindelse med salg af apoteksforbeholdte lægemidler (§ 3b).

Sundhedsministeren fastsætter efter forhandling med Danmarks Apotekerforening regler for udligning af apotekernes indtjeningsgrundlag. Herunder fastsættes regler for apotekernes indbetaling af afgifter til staten og regler for statens udbetaling af tilskud til apotekerne (§ 49).

Herudover kan Sundhedsministeren, når særlige forhold taler derfor, give en apoteker afgiftslempelse eller tilskud for et år af gangen (§ 51).

Den centrale styring af apotekssektoren styrer antallet af apoteker og apoteksfilialer samt disses beliggenhed og sikrer derigennem en landsdækkende apoteksbetjening. De etablerede håndkøbsudsalg og medicinudleveringssteder bevirker et meget finmasket distributionsnet for lægemidler. Det er en målsætning for området, at den enkelte forbruger som hovedregel bør have adgang til en receptekspederende enhed inden for en afstand af ikke over 15 km.

Bestemmelserne om faste priser sikrer, sammen med forbuddet mod rabatter (møntet på grossisterne), at apoteker med et lille befolkningsunderlag og dermed en lille omsætning kan konkurrere på lige fod med omsætningsmæssigt store apoteker. Disse to bestemmelser sammenholdt med hensynet til den landsdækkende apoteksbetjening nødvendiggør et udligningssystem apotekerne imellem. Efter de gældende regler betaler en apoteker med en afgiftspligtig omsætning over gennemsnittet 4 pct. af den overskydende omsætning i afgift til udligningssystemet. Apoteker med en omsætning under gennemsnittet modtager tilsvarende 4 pct. i tilskud fra udligningssystemet. Herudover kan økonomisk trængte apoteker modtage ekstraordinære tilskud ved ombygning, flytning eller andre nødvendige investeringer.

Bestemmelserne om faste lægemiddelpriser og forbuddet mod rabatter fremmer landapotekernes indtjeningsmuligheder (set i forhold til en situation med fri prisdannelse); mens udligningsordningen og de ekstraordinære tilskud giver et direkte tilskud til disse apoteker. De her nævnte ordninger har til formål at realisere

de ovenfor nævnte målsætninger om en rimelig let og sikker adgang til lægemidler overalt i landet til samme priser.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Som det fremgår, er apotekerloven i høj grad indrettet på at sikre tilstedeværelsen af apoteker i tyndtbefolkede områder. De ovenfor nævnte bestemmelser sikrer, at der er en forholdsvis finmasket net af apoteker landet over, hvor lægemidler sælges til samme pris.

Betydningen af tilstedeværelsen af apoteker i landområder kan vurderes fra to vinkler: For det første den afledte effekt af at bevare et apotek i et ellers butiksfattigt område. For det andet den servicemæssige betydning ved forholdsvis korte afstande til receptekspederende enheder.

Offentlig sygesikring og sundhedsvæsenets organisation

Afgrænsning: Bestemmelserne i lovgivningen om offentlig sygesikring er helt ens for by- og landområder. Sygesikringslovgivningen sikrer således by- og landbefolkningen ligeværdige udviklingsmuligheder. De bestemmelser, der gælder vedrørende primærsektorens organisation, er ligeledes helt ens for by- og landkommuner. Enkelte bestemmelser sikrer imidlertid, at der er tilstrækkelig lægedækning også i tyndt befolkede områder.

Det følgende vedrører disse bestemmelser i Landsoverenskomsten om Almen Lægegerning vedrørende praksisplanlægning.

Formål: Formålet med bestemmelserne om praksisplanlægning er, at der sikres lægedækning i tyndt befolkede områder.

De vigtigste bestemmelser: Dette formål søges opnået ved at antallet af alment praktiserende læger reguleres i et givent område samt ved, at patienter, der er gruppe 1-sikrede, kun har valgfrihed mellem de alment praktiserende læger, der har praksis inden for en vis afstand af deres bopæl. Det skal i den forbindelse bemærkes, at næsten 98% af landets befolkning er gruppe 1-sikrede.

Overenskomsten sikrer, at et område lukkes for tilgang af nye læger, hvis der er mindre en 1.109 patienter tilmeldt pr. læge (§ 15).

Efter bestemmelsen i overenskomstens § 27, stk. 4, har en gruppe 1-sikret ret til at vælge, hvilken læge/praksis de vil tilmeldes inden for en afstand af 10 km fra deres bopæl.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Som nævnt ovenfor har bestemmelserne om praksisregulering betydning for, at der sikres tilstrækkelig lægedækning i tyndt befolkede områder.

6.4.5 Kommunale love

Kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 555 af 30. juni 1995 om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner.

Formål: Formålet med tilskuds- og udligningssystemet er at udligne forskellene mellem kommunernes og amtskommunernes udgiftsbehov og beskatningsgrundlag. Herved ønskes der opnået en bedre sammenhæng mellem kommunernes og amtskommunernes skatteprocent og det serviceniveau, som borgerne rent faktisk tilbydes.

De vigtigste bestemmelser: Tilskuds- og udligningssystemet består af fire ordninger:

- Udligning af forskelle i udgiftsbehov.
- Udligning af forskelle i beskatningsgrundlag.
- Generelle statstilskud.
- Særlige tilskuds- og udligningsordninger.

Udligningen af forskelle i udgiftsbehov består af (a) en landsudligning, der omfatter alle landets primærkommuner og udligner 45 pct. af forskellene mellem kommunens udgiftsbehov pr. indbygger og det landsgennemsnitlige udgiftsbehov pr. indbygger, (b) en hovedstadsudligning, der omfatter primærkommunerne i hovedstadsområdet og

udligner yderligere 40 pct. af forskellene mellem hovedstadskommunernes udgiftsbehov og (c) en amtskommunal udligning, der omfatter alle landets amtskommuner og udligner 80 pct. af forskellene i amtskommunernes udgiftsbehov.

Udligningen af forskelle i beskatningsgrundlag består af (a) en landsudligning, der omfatter alle landets primærkommuner og udligner 45 pct. af forskellene mellem kommunens beskatningsgrundlag pr. indbygger og det landsgennemsnitlige beskatningsgrundlag pr. indbygger, (b) en hovedstadsudligning, der omfatter primærkommunerne i hovedstadsområdet og udligner yderligere 40 pct. af forskellene mellem hovedstadskommunernes beskatningsgrundlag, (c) en amtskommunal udligning, der omfatter alle landets amtskommuner og udligner 80 pct. af forskellene i amtskommunernes beskatningsgrundlag samt (d) tilskud til kommuner med svagt beskatningsgrundlag, der omfatter primærkommuner med lavt beskatningsgrundlag (under 90 pct. af landsgennemsnittet) og yder et ekstra tilskud på 40 pct. af det, skattegrundlaget ligger under denne grænse. For hovedstadsudligningen og tilskuddet til kommuner med svagt beskatningsgrundlag gælder en overudligningsbestemmelse (et loft for udligning), der skal sikre, at kommunerne ikke kan miste mere end 90 pct. af en indkomstfremgang.

*Det generelle statstilskud*ydes til primærkommunerne og til amtskommunerne og fordeles i forhold til de enkelte primærkommuners og amtskommuners andel af det samlede kommunale beskatningsgrundlag. Statstilskuddet har dermed ingen udligningsmæssig virkning, men indgår alene som en del af den kommunale finansiering.

Herudover findes der *en række særlige tilskuds- og udligningsordninger*, der yder tilskud til vanskeligt stillede kommuner, tilskud til vanskeligt stillede kommuner i hovedstadsområdet, udligning af kommunernes udgifter vedrørende udlændinge, tilskud til større øer samt udligning af amtskommunernes AIDS-udgifter.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Tilskuds- og udligningssystemet har betydning for befolkningens levevilkår og de erhvervsmæssige rammebetingelser i såvel byområderne som landdistrikterne:

- Da de kommuner, der får tilført midler fra tilskuds- og udligningsordningerne, kan anvende disse midler til at forbedre den kommunale service eller/og nedsætte den kommunale beskatning.
- Da de få kommuner, der omvendt må afgive midler til tilskuds- og udligningsordningerne, ikke kan anvende disse midler til at forbedre den kommunale service eller/og nedsætte den kommunale beskatning.

Hvis man ser på den isolerede udligningsvirkning af tilskuds- og udligningssystemet modtager landkommunerne i 1997 - under ét - et positivt udligningsbeløb på knap 1,1 mia. kr.

Uden udligning ville den primærkommunale skat i landkommunerne dermed som gennemsnit have været godt 1,5 procentpoint højere end i dag. Hertil skal der yderligere tages højde for, at der også foretages en udligning mellem amtskommunerne, hvorfor udligningen reelt har en højere skattevirkning for borgerne i landkommunerne.

Ovenstående beregning dækker endvidere over en vis spredning mellem landkommunerne. Således har tilskuds- og udligningssystemet en udligningsvirkning på over 2,5 skattepoint for 37 af de i alt 109 landkommuner.

Som led i den seneste udligningsreform skete der følgende ændringer af tilskuds- og udligningssystemet, der har særlig betydning for landkommunerne:

- Det særlige vejkriterium, der indebar, at vejlængden indgik i primærkommunernes og amtskommunernes udgiftsbehov, blev afskaffet.
- Der blev afsat 50 mio. kr. til de primærkommuner, der tabte på reformen før overgangstilskud, havde et særligt stort vejnet i forhold til indbyggertal og havde et svagt beskatningsgrundlag.
- Der blev indført et grundtillæg i opgørelsen af primærkommunernes udgiftsbehov på 7,5 mio. kr. for alle primærkommuner uanset størrelse. Grundtillægget vil dermed særligt gavne de mindste kommuner.
- Grænsen for tilskud til de primærkommuner, som har et lavt beskatningsgrundlag pr. indbygger, blev hævet fra 87 pct. til 90 pct.

Udligning af visse kommunale og amtskommunale udgifter til merværdiafgift og det kommunale momsfond

Afgrænsning: Lov nr. 212 af 16. maj 1984 om udligning af visse kommunale og amtskommunale udgifter til merværdiafgift og om det kommunale momsfond, med senere ændringer.

Formål: Loven har til formål at skabe lige konkurrencevilkår for privat og kommunal fremstilling af varer og tjenesteydelser.

De vigtigste bestemmelser: Loven indebærer, at Indenrigsministeriet, på baggrund af månedlige indberetninger, refunderer primærkommunernes og amtskommunernes udgifter til moms.

Primærkommunerne og amtskommunerne dækker i fællesskab disse udgifter, idet hver primærkommune og amtskommune indbetaler til hhv. en primærkommunal momspulje og en amtskommunal momspulje.

Primærkommunernes og amtskommunernes bidragsandel til momspuljen opgøres på baggrund af deres andel af landets samlede beskatningsgrundlag.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Denne lov har betydning for de erhvervsmæssige rammebetingelser i såvel byområderne som landdistrikterne, da loven skal skabe lige konkurrencevilkår for privat og kommunal fremstilling af varer og tjenesteydelser.

Loven indebærer formentlig en svag favorisering af landdistrikterne, da ordningen finansieres via beskatningsgrundlaget, der gennemgående er relativt lavt i landdistrikterne.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7.2.2 Veje, transport og kommunikation

a. Veje

Lov om offentlige veje indeholder bl.a. bestemmelser om forholdet mellem de offentlige veje og deres naboer. Den overordnede hensigt med bestemmelserne er, jf. afsnit 6.2.2, at varetage færdselssikkerhedsmæssige hensyn.

Bestemmelserne om forholdet mellem offentlige veje og deres naboer får betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne, da de begrænser arealanvendelsen mellem vejen og byggelinien og giver mulighed for erhvervelse af arealer til anlæg af nye veje og udvidelse af eksisterende veje. Samtidig regulerer de adgangen mellem en ejendom og en vej.

Udvalget har modtaget henvendelser, der vedrører lov om offentlige veje, og som omhandler:

- Lettere mulighed for vejadgang til amtsveje fra overflødiggjorte landbrugsbygninger.
- Nedgradering af kommunale veje til private veje i landdistrikterne.

Disse henvendelser overvejes i det følgende.

1) Overvejelse: Lettere mulighed for vejadgang til amtsveje fra overflødiggjorte landbrugsbygninger

Baggrund: I afsnit 2.4 blev der bl.a. nævnt ønsket om at skabe nye, varige arbejdspladser i landdistrikterne. En af de faktorer, der har betydning for erhvervudviklingen, er forekomsten af velbeliggende ejendomme med en god tilgængelighed. Det kunne f.eks. være ejendomme som er overflødiggjorte som følge af strukturudviklingen, jf. også tidligere afsnit.

Udvalget har modtaget henvendelser, der foreslår mere præcise og lempeligere regler vedrørende tilladelse til vejadgang, hvis en nedlagt landbrugsbygning skal bruges til andet erhvervsformål. Samtidig foreslås det, at kommunerne får kompetencen til at give tilladelse til vejadgang til amtsveje.

Vurdering: Lov om offentlige veje indebærer, at der på en ejendom, som i adgangsbegrænsningerne er noteret som landbrugsejendom, ikke må udøves anden virksomhed, der i væsenligt omfang forøger trafikken til og fra ejendommen. Der er dog mulighed for, at vejbestyrelsen (bestående af Vejdirektoratet, amtsrådene eller kommunalbestyrelserne) kan give dispensation herfor.

De nærmere regler for dispensation fastsættes af vejbestyrelsen.

Baggrunden for, at tidligere landbrugsejendomme ikke blot kan overgå til andre erhvervsformål, uden at der skal indhentes speciel tilladelse til vejadgang, er, at disse andre erhvervsformål kan give anledning til en ekstra belastning af vejene. En ekstra belastning kan medføre en forringelse af færdselssikkerheden.

Vejbestyrelsen administrerer hele vejen og har således den bedste mulighed for at vurdere, om der skal gives tilladelse til vejadgang, når de færdselssikkerhedsmæssige hensyn tages i betragtning.

Konklusion: Udvalget vurderer, at det i forhold til disse hensyn er mest hensigtsmæssigt, at det er vejbestyrelsen, der giver tilladelse til vejadgang.

Udvalget har samtidig noteret sig, at der eksisterer dispensationsmuligheder, og at dispensationsreglerne i dag administreres ud fra en betragtning om, at der kan ske en rimelig udnyttelse af nedlagte landbrugsbygninger. Der findes således ingen anledning til at ændre på de nuværende bestemmelser.

2) Overvejelse: Nedgradering af kommunale veje til private veje i landdistrikterne

Baggrund: Når en offentlig vej nedgraderes til en privat vej, kan det pålægges de private grundejere at betale for vedligeholdelsen af vejen.

Udvalget har modtaget en henvendelse vedrørende beboere i landdistrikter, der skal betale for vedligeholdelsen af private veje, fordi de tidligere offentlige veje er blevet nedgraderet til private veje.

Vurdering: I henhold til § 23 i lov om offentlige veje bestemmer kommunen, hvilke kommuneveje der skal nedlægges/nedgraderes. Det styrende princip er ifølge Trafikministeriet, at offentlige veje, der vedligeholdes af staten, amterne eller kommunerne, er veje, der betjener den offentlige almene trafik, medens veje, der udelukkende eller fortrinsvis skal betjene ejendomme ved vejen eller i lokalområdet, er private fællesveje og vedligeholdes af grundejerne.

Ved nedlæggelsen af bestående kommuneveje skal kommunerne gå frem efter bestemmelserne i lovens § 90. I forbindelse hermed skal kommunerne bl.a. tage stilling til, om vejen skal ophøre med at være vej, eller om den skal opretholdes som privat adgangsvej til en enkelt ejendom eller som privat fællesvej for flere ejendomme.

Disse regler gælder naturligvis både for land- og byområder.

Konklusion: Det er udvalgets opfattelse, at der ikke er grundlag for en ændring af princippet om, at veje, der alene eller overvejende har betydning for ejendommene langs vejen eller i lokalområdet, skal vedligeholdes af grundejerne.

b. Transport

Et af de ønsker, der er nævnt i afsnit 2.4, er ønsket om at sikre et fleksibelt udbud af kollektiv trafik og god tilgængelighed i landdistrikterne.

Mulighed for transport, enten ved individuel eller ved kollektiv trafik, har stor betydning for indbyggerne i landdistrikterne. Afstandene til arbejde, uddannelse, indkøbsmuligheder mv. er relativt længere end i byerne. Samtidig er mulighederne for at opnå besparelser ved at køre mange sammen (kollektiv trafik) langt mindre i de tyndt befolkede områder. Spørgsmålet om effektive transportmuligheder i landdistrikterne har således betydelig interesse.

Under Trafikministeriet behandler et udvalg problemerne vedrørende trafikken på landet og til de små øer. Da udvalget ikke har afsluttet sit arbejde, har udvalgets anbefalinger ikke kunnet nå at blive behandlet i denne betænkning.

Landdistriktsudvalget har modtaget en del henvendelser på området. Disse henvendelser er oversendt til udvalget under Trafikministeriet, og de vigtigste forslag skal her blot refereres.

Overvejelse 1: Afgiftsdifferentiering

Flere af de forslag, udvalget har modtaget på transportområdet, omhandler en differentiering af afgifterne på den individuelle trafik, således at afgifterne bliver mindre for indbyggere i landdistrikterne end for indbyggere i byerne. F.eks foreslås det, at vægtafgiften for biler indregistreret på landet nedsættes. Dette forslag er nærmere drøftet under afsnit 7.4.2 nedenfor. Derudover foreslås det, at befordringsfradraget øges, således at den individuelle trafik på landet tilgodeses.

Overvejelse 2: Alternative trafiksystemer

Til imødegåelse af de økonomiske krav til kollektiv trafik i tyndt befolkede områder er der flere forslag, der omhandler forsøg med alternative offentlige trafiksystemer. F.eks. busser der kører i fast rutefart morgen og eftermiddag og i de mellemliggende tidsperioder anvendes til en form for bestillingskørsel. Det anbefales desuden, at prøveperioder for alternative trafiksystemer bliver af mindst 2 års varighed, så brugerne kan nå at tilpasse sig de nye muligheder.

Overvejelse 3: Opretholdelse af banestrækninger

En henvendelse påpeger vigtigheden af, at der ikke nedlægges banestrækninger i landdistrikterne, hvis bosætningen i de berørte områder ønskes fremmet.

Overvejelse 4: Opretholdelse af jernbaneoverskæringer

Indenrigsministeriets Landdistriktsgruppe har påpeget, at nedlæggelse af jernbaneoverskæringer skaber alvorlige problemer for de berørte lokalsamfund.

Overvejelse 5: Forslag fra Kommunernes Landsforening

Endelig er Kommunernes Landsforeningen kommet med en del forslag til forbedring af transport i landdistrikterne.

Landsforeningen forslår, at landkommunerne i højere grad får mulighed for selv at planlægge deres trafikbetjening. På den måde får kommunerne større mulighed for at iværksætte alternative trafiksystemer.

Desuden anbefaler Landsforeningen, at der påbegyndes undersøgelser af takstzonesystemet med henblik på betydningen for brugen af kollektiv trafik i landdistrikterne. Det anbefales også, at der igangsættes en undersøgelse af, om den kollektive eller den individuelle trafik medfører størst forurening.

c. Kommunikation

Kommunikation i landdistrikterne handler primært om telesektoren og postvæsenet. Telesektoren omfatter særligt de ydelser, som telefonnettet tilbyder. Postvæsenet omfatter uddeling af breve, pakker og blade samt mulighed for ind- og udbetalinger og indlevering og afhentning af post. Både postvæsenet og telesektoren er præget af liberalisering.

Postvæsenet, dvs. Post Danmark, skal, jf. afsnit 6.2.2, besørge adresserede breve, adresserede pakker, visse andre adresserede forsendelser, blindeforsendelser, dag-, uge- og månedsblade samt tidsskrifter inden for visse vægtgrænser. Desuden udfører Post Danmark efter aftale med BG Bank finansielle serviceydelser på posthusene og via landpostbudene.

Af særlig betydning for erhvervs- og levevilkårene i landdistrikterne er det, at Post Danmark er forpligtet til at opretholde et fintmasket net af posthuse, hvor borgere og erhvervsliv kan få udført ind- og udbetalinger, indlevere og afhente post mv. Der kan dog ske en begrænsning af postomdelingen, hvis der er tale om særligt afsides beliggende eller utilgængelige steder. Denne bestemmelse er dog sjældent anvendt.

Folketinget har netop vedtaget en omfattende lovpakke, der medfører en liberalisering af telesektoren. Lovpakken trådte i kraft den 1. juli 1996. Formålet er, jf. afsnit 6.2.2, at sikre danskerne verdens bedste og billigste teleydelser i år 2000. Det er således hensynet til brugerne, herunder store og små erhvervsvirksomheder, der er det bærende element i liberaliseringen.

Inkluderet i pakken er loven om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren, der indebærer, at tyndtbefolkede områder skal have de mest almindeligt anvendte telekommunikationsydelser leveret til priser, der udviser et konstant realt takstfald.

Udvalget har følgende forslag og overvejelser, der vedrører kommunikation:

- Ensartede priser for telekommunikation for befolkning i land og by.
- Posthusbetjening i landdistrikterne.

1) Overvejelse: Ensartede priser for telekommunikation for befolkning i land og by

Baggrund: I forbindelse med den nylige liberalisering af telesektoren vil markedet i langt højere grad bestemme vilkårene for udbud af telefoniydelser. I tyndtbefolkede landdistrikter vil omkostningerne ved udbydelse af telefoniydelser være højere end i byerne. Ud fra en snæver driftsøkonomisk kalkule ville dette medføre, at telekommunikation blev forholdsvis dyrere at anvende i landdistrikterne end i byerne.

Udvalget har modtaget en henvendelse, der netop pointerer risikoen for, at tyndt befolkede områder vil få højere priser for telekommunikation end byområderne. Ligeledes pointeres vigtigheden af, at denne skævvridning undgås.

Vurdering: Som nævnt i afsnit 6.2.2 skal lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren modvirke en skævvridning mellem de teleydelser, der tilbydes i bysamfund, og de ydelser, der tilbydes i landdistrikterne.

Loven indeholder således bestemmelser, der skal sikre, at en eller flere forsyningspligtudbydere udbyder et minimumssæt af telekommunikationsydelser.

Konklusion: Udvalget vurderer, at der i den nuværende lovgivning er taget forholdsregler, der betyder, at telekommunikation i fremtiden ikke bliver forholdsvis dyrere i landdistrikterne end i byerne.

2) Forslag: Posthusbetjening i landdistrikterne

Baggrund: Det kontantløse samfund betyder, at der sker et fald i de kontante ind- og udbetalinger på posthusene. Uanset at Post Danmark søger at udvikle nye forretningsområder til posthusnettet, kan dette ikke opveje denne nedgang i kontante ind- og udbetalinger.

Som følge heraf er antallet af posthuse i Post Danmarks egendrift faldende, og der sker en begrænsning af åbningstiden for nogle posthuse i egendrift.

Det lokale engagement er meget stort, når emnet er den fremtidige posthusbetjening. Flere af de bidrag, udvalget har modtaget, vedrører således nedlæggelse af posthuse og begrænsning af posthusenes åbningstid.

Vurdering: Kommunikationsministeren fastsatte i 1992 retningslinier vedrørende tilpasning af postvæsenets filialstruktur, og disse retningslinier følges også i dag af Post Danmark.

Retningslinierne indebærer, at posthuse i Post Danmarks egendrift bør have åbent i mindst 2 ½ time på hverdage. Er der ikke økonomisk basis for at holde et posthus åbent i mindst 2 ½ time dagligt, omdannes posthuset som hovedregel til en postbutik.

For de øvrige posthuse vil der principielt blive opretholdt egendrift. Hvis etablering af en postbutik sikrer en mere rentabel drift, længere åbningstid samt en uændret kundeservice, vil det dog også kunne komme på tale at omdanne sådanne posthuse til postbutikker.

Lokalsamfundet vil have afgørende indflydelse på en eventuel omdannelse af posthuse til postbutikker, idet Post Danmark vil imødekomme lokale kundeønsker om fortsat egendrift under forudsætning af, at det sker inden for samme økonomiske ramme som postbutikdrift.

Postbutikker, der blev beskrevet i afsnit 6.2.2, er posthuse, der indrettes hos en lokal handlende, og således at de postale serviceydelser og finansielle ydelser (navnlig ind- og udbetalinger) udføres af denne (og eventuel medhjælp) på grundlag af en entreprisekontrakt.

En undersøgelse, der blev gennemført i 1992, viser, at forbrugerne generelt er meget tilfredse med postbutikkerne, da de fleste forbrugere foretrækker indkøbsmuligheder og servicefunktioner i nærheden af hinanden.

Udvalget vurderer, at de eksisterende retningslinier vedrørende tilpasning af postvæsenets filialstruktur medvirker til at sikre posthusbetjening i landdistrikterne, da posthuse i Post Danmarks egendrift ved nedlæggelse omdannes til postbutikker, og da lokalbefolkningen vil have afgørende indflydelse på en omdannelse fra posthus i egendrift til postbutik.

Det er dog udvalgets vurdering, at der er behov for retningslinier, som sikrer, at lokalsamfundet bliver hørt i forbindelse med en væsentlig begrænsning af åbningstiden for det lokale posthus i Post Danmarks egendrift.

Forslag:Udvalget skal på denne baggrund foreslå, at der udarbejdes retningslinier, som sikrer, at lokalbefolkningen bliver hørt i forbindelse med en væsentlig begrænsning af åbningstiden for det lokale posthus i egendrift.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7.2.3 Byggeri og bolig

For at kunne fastholde eller tiltrække en bredt sammensat befolkning i landkommunerne er det væsentligt, at boligudbuddet i landkommunerne tilpasses de varierende boligbehov aldersgrupper og familietyper imellem.

Der er ikke noget, der tyder på, at der generelt mangler boliger i landdistrikterne, men boligerne i landkommunerne er ældre og større end i bykommunerne og variationen i boligudbuddet er mere begrænset, hvorfor muligheden for at vælge imellem forskellige typer af boliger afhængig af livssituation ikke altid er til stede i landkommunerne[1].

Der synes således at være et behov for at muliggøre en alternativ anvendelse af dele af den eksisterende boligmasse i landkommunerne, der vil kunne tilgodese den forskelligartede efterspørgsel fra f.eks. unge, ældre og enlige.

Tillige indikerer den ældre boligmasse på landet, at der dér generelt kan være et behov for at byforny utidssvarende ejendomme.

Hovedmålsætningen med byfornyelsesloven er at forny utidssvarende byområder og forbedre utidssvarende beboelsesejendomme efter boligsociale kriterier.

Anvendelsen af byfornyelsesmidler i landdistrikter sker i praksis efter lovens enkle regelsæt om boligforbedringsbeslutninger, jf. lovgennem- gangen i afsnit 6.2.3, idet der ikke i landdistrikter er tale om utidssvarende byområder, som disse er defineret i loven.

Der er afsat ca. 20 pct. af den årlige ramme for byfornyelsesinvesteringer til anvendelse i de små kommuner, hvilket for en stor dels vedkommende er landkommuner. De små kommuner har imidlertid ikke hidtil anvendt hele rammen.

Som opfølgning på det af Folketinget vedtagne forslag om motiveret dagsorden vedrørende landsbyer og landdistrikter er 200 mio. kr. af byfornyelsesmidlerne i 1997 øremærket til genbrug og renovering af boligmassen i landsbyer og landdistrikter. Af de 200 mio. kr. er 180 mio. kr. afsat til byfornyelse efter byfornyelseslovens almindelige bestemmelser. 20 mio. kr. er afsat til byfornyelsesforsøg i landsbyer og landdistrikter efter byfornyelseslovens forsøgsbestemmelse. Alle kommuner uanset størrelse, der har "landsbyer"[2], har mulighed for at ansøge om støtte fra denne såkaldte Landsbyordning.

En vigtig forudsætning for at kunne opretholde et tidssvarende boligudbud i landdistrikterne er desuden, at mulighederne for at finansiere boliger i landdistrikter på rimelige vilkår er i orden.

Udvalget har følgende forslag og overvejelser vedrørende dette område:

- Fremme anvendelsen af byfornyelsesmidler i landdistrikterne i kommuner med både byområder og landdistrikter.
- Muliggørelse af renovering af hele landsbymiljøer.
- Ensartede finansieringsvilkår for kommunens del af tabserstatningen ved byfornyelse uanset ejerform
- Årlig statistik for adgangen til realkreditfinansiering i landdistrikter.

1) Overvejelse: Fremme anvendelsen af byfornyelsesmidler i landdistrikterne i kommuner med både byområder og landdistrikter

Baggrund: Som omtalt i afsnit 2.1 går en ideel afgrænsning af landdistrikter på tværs af kommunegrænser, idet der også i større bykommuner er deciderede landdistrikter.

Der er en risiko for, at kommuner med både byområder og landdistrikter tenderer at prioritere anvendelsen af deres begrænsede byfornyelsesramme til byfornyelse i deres byområder. I så fald bliver de egentlige landdistrikter i disse kommuner ikke tilgodeset.

Vurdering: I dag afsættes 20 pct. af byfornyelsesrammen til små kommuner.

Landsbyordningen, der løber i 1997, hvor 200 mio. kr. af byfornyelsesrammen er afsat til byfornyelse i landsbyer og landdistrikter, kan give større bykommuner incitament til at foretage byfornyelse i landdistrikterne i kommunen, idet de derved opnår en ekstra del af byfornyelsesrammen, som ikke medfører en reduktion af deres ramme til byfornyelse i kommunens byområder.

Det indgår som led i forslag til ny byfornyelseslov med forventet ikrafttræden primo 1998, at kommunerne får mulighed for at oprette bygningsforbedringsudvalg. Bygningsforbedringsudvalgene er en særlig nem og ubureaukratisk måde at støtte genopretningsarbejder i bygninger, der helt eller delvist benyttes til beboelse i landdistrikter, samt i øvrigt i fredede og bevaringsværdige beboelsesbygninger generelt.

Ordningen fungerer ved, at kommunen kan yde rente- og afdragsfrie lån, der forfalder ved ejerskifte. Kommunen kan dog beslutte - når særlige forhold taler herfor - at et lån ikke skal forfalde ved ejerskifte. Mindst 1/3 af bygningsforbedringsudvalgets midler skal indskydes af private, mens det resterende indskud fordeles ligeligt mellem stat og kommune.

Den enkelte kommune bestemmer selv, hvor stor en del af kommunens årlige vejledende tilsagnsramme, den ønsker at indskyde i bygningsforbedringsudvalgene.

Bygningsforbedringsudvalgene fra 1998 er en videreudvikling og afløsning for den særlige Landsbyordning for 1997.

Konklusion: Udvalget har noteret sig, at der med forslag til ny byfornyelseslov introduceres særlige bygningsforbedringsudvalg fra 1998, og at der hermed skabes en støttemulighed inden for rammerne af byfornyelsesloven, som på en nem og ubureaukratisk måde kan sikre genopretning af beboelse mv. i landsbyer og landdistrikter. Det bemærkes, at den enkelte kommune med landsbyer og landdistrikter har mulighed for at anvende hele den årlige vejledende byfornyelsesramme til bygningsforbedring via dette udvalg.

2) Overvejelse: Muliggørelse af renovering af hele landsbymiljøer

Baggrund: Som byfornyelsesloven fungerer i dag bliver de 20 pct. af byfornyelsesrammen, der er afsat til anvendelse i landkommuner, kun i begrænset omfang udnyttet af de små kommuner. Således blev i 1994 kun ca. 11 pct. af byfornyelsesrammen anvendt i de små kommuner.

Den begrænsede anvendelse af de afsatte 20 pct. kunne tyde på, at det i praksis med det eksisterende regelsæt kan være vanskeligt at anvende byfornyelsesmidler i landdistrikterne.

Flere af de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer mv., peger da også på muligheden for at ændre i byfornyelsesloven, så landdistrikterne omfattes af et bredere udsnit af byfornyelseslovens handlemuligheder.

Vurdering: Byfornyelseslovens opdeling mellem byfornyelse (lovens kap. II) og boligforbedring (lovens kap. III) forhindrer i et vist omfang, at der i landsbyer kan renoveres sammenhængende, da landsbyer typisk vil være dækket af de mindre vidtgående handlemuligheder for boligforbedringsbeslutninger.

Herved udelukkes anvendelsen af nogle instrumenter, der i en række tilfælde kan være væsentlige for at sikre en sammenhængende bygningsfornyelse af landsbymiljøer. Det er f.eks. ikke muligt at foretage ekspropriation og nedrivning.

Det bør også tages i betragtning, at det kan opleves som et problem for en kommunalbestyrelse i en lille kommune at "udvælge" de ejere af enfamilieshuse, som skal have mulighed for at få deres bolig sat i stand med støtte efter byfornyelsesloven. Det kan være en medvirkende årsag til, at man i landkommuner ikke anvender byfornyelsesmidlerne i særlig høj grad.

Konklusion: Udvalget har noteret sig, at sondringen imellem byfornyelse og boligforbedring i forslag til ny byfornyelseslov ophæves.

Forenklingen indebærer, at der kun skal opereres med én forenklet beslutningstype - bygningsfornyelse - som kommunerne både kan anvende på områdeniveau og bygningsniveau. Den begrænsning, som med den gældende lov ligger i, at et område er omfattet af lovens kapitel II, ophæves hermed.

Herved gøres det muligt at renovere hele gader i en landsby. Også selv om der ligger erhvervsbygninger eller nedrivningsmodne ejendomme i gaden.

Det bemærkes i øvrigt, at det med forslaget om bygningsforbedringsudvalg i forslag til ny byfornyelseslov etableres en meget simpel procedure for bygningsforbedring, som særligt retter sig imod landkommuner.

3) Overvejelse: Ensartede finansieringsvilkår for kommunens del af tabserstatningen ved byfornyelse uanset ejerform

Baggrund: Størstedelen af boligerne i landkommuner er ejerboliger, jf. afsnit 3.4.3, hvor tabet ved byfornyelse dækkes med kontant erstatning, idet kommunen og staten betaler hver halvdelen. Tabet for kommunen kan ikke som ved udlejningsboliger finansieres med et op til 50 årigt indekslån. Dog kan kommunen lånefinansiere sin andel af tabet i henhold til Indenrigsministeriets lånebekendtgørelse.

Vurdering: De forskellige finansieringsmuligheder ved byfornyelse af ejerboliger og øvrige boliger gør byfornyelse af ejerboliger til en relativt større økonomisk belastning for kommunen end byfornyelse af boliger ejet af f.eks. andels- eller boligselskaber.

På grund af landdistrikternes store andel af ejerboliger udgør dette en reel ulempe ved byfornyelse i landdistrikter.

Konklusion: Udvalget har noteret sig, at der i forslag til ny byfornyelseslov indgår en finansieringsomlægning af tabsudgiften til ejerboliger og erhverv, så finansieringen heraf i alle tilfælde forudsættes at ske med lange indekslån i stedet for at blive betalt kontant. Hermed ligestilles landkommuner med relativt mange ejerboliger med de øvrige kommuner med hensyn til likviditetsbelastningen ved tabserstatning.

4) Forslag: Årlig statistik for adgangen til realkreditfinansiering i landdistrikter

Baggrund: Indenrigsministeriet har i 1996 udarbejdet en redegørelse for realkredit- og pengeinstitutters udlånspraksis og service over for kunder i landdistrikterne.

Som beskrevet i afsnit 3.3.1 tyder redegørelsen ikke på, at der er tale om diskrimination fra realkredit- eller pengeinstitutters side over for hverken erhvervs- eller privatkunder i landdistrikterne.

Realkreditinstitutterne værdifastsætter ejendomme efter den almindelige prisdannelse i det pågældende område, og denne har særligt i visse år været til ugunst for ejendomspriserne i landdistrikterne. Dette er formentlig af en del kunder i landdistrikterne blevet oplevet således, at de har haft sværere end bykunder ved at opnå den forventede realkreditfinansiering af deres ejendom.

Dette synspunkt kommer også til udtryk i flere bidrag fra organisationer mv. Bl.a. har Håndværksrådet peget på problemer med at finansiere etableringen og driften af mindre virksomheder i landdistrikterne. Særligt peger Rådet på problemer med finansieringen af blandet bolig og erhverv.

Vurdering: Grundlaget for den gunstige danske realkreditfinansiering af fast ejendom er en meget høj grad af sikkerhed på realkreditobligationer.

Det er derfor af almen interesse, at der ikke drages tvivl om sikkerheden af realkreditobligationer ved f.eks. en lempeligere kreditvurdering af ejendomme i landdistrikterne end i byerne.

Værdifastsættelse ud fra markedsværdi må således vurderes som værende et vigtigt grundlag for sikkerheden i realkreditobligations- serierne.

En opfattelse af, at det er ekstraordinært vanskeligt at opnå realkreditfinansiering af en bolig i et landdistrikt, uanset dette ikke er tilfældet, kan omvendt påvirke prisdannelsen på ejendomme på landet.

Det er derfor hensigtsmæssigt, at der er størst mulig åbenhed og gennemsigtighed med hensyn til adgangen til realkreditbelåning i landdistrikter.

Forslag: Der er fra Økonomiministeriets side optaget forhandling med realkreditbranchen med henblik på, at der indsamles oplysninger om realkreditinstitutternes kreditgivning i landdistrikterne.

Udvalget foreslår at lade disse oplysninger danne baggrund for en årlig rapportering af kreditgivningen i landdistrikterne.

Derimod kan udvalget ikke anbefale, at der udarbejdes særregler omkring værdifastsættelsen eller belåningsgraden af ejendomme i landdistrikter, idet dette vil kunne få uheldige konsekvenser for realkreditobligationsmarkedet som sådant, og herunder også i sidste ende realkreditvilkårene i landdistrikterne.

Fodnote
[1] Jf. afsnit 3.4.3 om boligforholdene i landkommunerne.
[2] Landsbyer defineres ved byer med op til 1.000 indbyggere.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7.3 Erhverv og beskæftigelse

7.3.1 Generelle vilkår

Ét af de overordnede ønsker til udviklingen i landdistrikterne formuleret i afsnit 2.4 retter sig imod værdien af, at der skabes nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov. Hensigten er at udvikle levedygtige landdistrikter med gode beskæftigelsesmuligheder.

Erhvervsstrukturen i landkommunerne har undergået en markant forandring i de senere årtier, ikke mindst forårsaget af landbrugets mindskede arbejdskraftsbehov, efterhånden som erhvervet er blevet mere og mere mekaniseret, og brugene er blevet færre og større. I takt med at arbejdskraft er blevet frigjort fra landbrugserhvervet har bl.a. industrierhvervet fået en større betydning i landkommunerne[1].

Den generelle positive økonomiske udvikling i landdistrikterne i 1990'erne, jf. afsnit 2.2, afspejler, at der i landkommunerne har været evner og muligheder for en erhvervsmæssig omstilling til gavn for beskæftigelsen og indkomstforholdene i landkommunerne.

En fortsat dynamisk erhvervsudvikling i landkommunerne stiller krav til en fleksibel lovgivning, der skaber mulighed for nytænkning mht. erhvervsudviklingen og beskæftigelsesmulighederne på landet.

Regeringen har allerede iværksat en række initiativer til sikring af virksomhedernes gode erhvervsmæssige rammebetingelser. Landdistrikterne har i den forbindelse særlig nydt gavn af initiativerne over for de nye, små og mellemstore virksomheder[2], som udgør en stor andel af virksomhederne i landkommunerne.

Udvalget behandler inden for det generelle erhvervs- og beskæftigelsesområde følgende forslag og overvejelser:

- Styrkelse af mulighederne for at etablere hjemmearbejdspladser.
- Lettelse af de administrative byrder.

De overordnede forhold for erhvervene reguleres også i andre love.

Eksempelvis spiller plan- og miljølovgivningen en vigtig rolle i reguleringen af erhvervenes virksomhed. Der henvises derfor også i denne forbindelse til nærværende kapitels forslag og overvejelser vedrørende denne lovgivning.

Erhvervenes konkurrencevilkår er desuden også underlagt EU-regulering.

1) Forslag: Styrkelse af mulighederne for at etablere hjemmearbejdspladser

Baggrund: Udnyttelsen af den nye teknologi inden for kommunikation og transport har siden 1950'erne i stort omfang reduceret virksomhedernes afhængighed af en placering i større byer. Denne udvikling muliggør på mange områder en opbygning af helt nye erhvervssektorer i landdistrikterne.

Tilsvarende er det i dag en generel forventning, at udviklingen i kommunikationsteknologien de kommende år vil skabe betydelige muligheder for etablering af hjemmearbejdspladser, hvor arbejdet primært udføres fra eget hjem.

For landdistrikterne, og herunder særligt de mest afsondrede områder såsom ø-samfund m.m., vil en vækst i antallet af hjemmearbejdspladser kunne skabe helt nye beskæftigelsesmuligheder.

Der kan for såvel arbejdsgiver som ansatte være mange fordele forbundet med hjemmearbejde. Set fra medarbejderens side kan der være åbenlyse fordele i form af reduceret transporttid, en mere fleksibel arbejdstid og bedre muligheder for at tilrettelægge fritiden. Fra virksomhedernes synspunkt vil der tilsvarende kunne være fordele ved den mere fleksible arbejdstid, i det omfang produktiviteten ved hjemmearbejde er større end ved sædvanligt arbejde.

Vurdering: Der har i flere sammenhænge været peget på, at der i dag kan være visse barrierer for at etablere hjemmearbejdspladser. Ud over behovet for en yderligere forskning i mulighederne har der været peget på, at der bl.a. kunne være visse forsikringsmæssige og skattemæssige barrierer for etablering af hjemmearbejdspladser. Sidstnævnte har bl.a. været rejst i forhold til beskatning af PC'ere, som stilles til rådighed af arbejdsgiver.

Skatteministeriet har netop foretaget en nærmere gennemgang af reglerne om beskatning af "frynsegoder". Gennemgangen har ført til fremsættelse af lovforslag L 180 af 27. februar 1997 om indførelse af en bagatelgrænse for beskatningen af frynsegoder. Det foreslås samtidig, at PC'ere, der stilles til rådighed af arbejdsgiver til brug for det pågældende arbejde, fritages fra beskatning.

For så vidt angår beskatning af telefon, har det været Skatteministeriets vurdering, at skattereglerne her må anses for velbegrundede.

Forslag:Udvalget skal pege på behovet for en styrkelse af forskning i spørgsmålet om etablering af hjemmearbejdspladser.

Udvalget noterer sig ovennævnte lovforslag om indførelse af en bagatelgrænse for beskatning af frynsegoder samt fritagelse fra beskatning af PC'ere, der stilles til rådighed af arbejdsgiver. Dette vil indebære en skattemæssig lempelse til gavn for visse typer af hjemmearbejdspladser.

2) Overvejelse: Lettelse af de administrative byrder

Baggrund: Et af de ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at skabe nye, varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov.

Administrative byrder udgør en væsentlig barriere for erhvervsudviklingen og dermed for mulighederne for at skabe nye, varige arbejdspladser, da virksomhederne skal anvende betydelige ressourcer på administrative opgaver frem for på etablering og udvikling.

Flere af de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer mv., foreslår på denne baggrund en lettelse af de administrative byrder.

Vurdering: Som opfølgning på rapporten fra udvalget om lettelse af de administrative byrder for nye, små og mellemstore virksomheder samt et efterfølgende tværministerielt udvalgsarbejde fremlagde regeringen den 15. december 1995 en handlingsplan i Folketinget med 27 forslag til administrative lettelser.

Blandt de forslag, hvor der foreligger konkrete resultater, kan bl.a. nævnes forenklingen af anpartsselskabsloven og årsregnskabsloven, etableringen af det Centrale VirksomhedsRegister, konsekvensvurderingen af administrative byrder i lovforslag samt etableringen af en "hot-line", hvor virksomheder kan henvende sig med alle spørgsmål om det offentlige.

Desuden var der i 1996 afsat en pulje på 100 mio. kr. til arbejdet med at lette de administrative byrder, særligt med henblik på at afskaffe gebyrer og afgifter, der belaster de mindre virksomheder.

Regeringen fremlagde den 2. december 1996 en række nye initiativer, der skal forbedre kvaliteten af de love og regler, der regulerer virksomhederne, herunder:

- En ny forenklingspakke på Erhvervsministeriets område med 17 konkrete initiativer til administrative lettelser og mindre forenklinger.
- Fjernelse af gebyrer og afgifter for 100 mio. kr. i 1997.
- En "selvstarterpakke" for iværksættere.
- En total kortlægning af alle indberetninger og indbetalinger fra virksomhederne til det offentlige.
- En kortlægning af den offentlige kontrol af virksomhederne.
- Et testpanel til kvalitetsvurdering af ny lovgivning.

Regeringen vil i april 1997 fremlægge en forenklingspakke med regelforenklings- og dereguleringsforslag, der indebærer yderligere ændringer af love og regler.

I forlængelse heraf kan det nævnes, at Fødevareministeriet har gennemført regelforenkling for landbrugsbedrifter på

en række områder og har opstillet mål for gennemførelsen af yderligere initiativer i løbet af 1997.

Konklusion: Udvalget ser meget positivt på arbejdet med lettelse af administrative byrder. Det er udvalgets vurdering, at de gennemførte og foreslåede initiativer vil aflaste virksomhederne for ressourcekrævende administrative opgaver og dermed fremme erhvervsudviklingen, også i landdistrikterne.

Fodnoter
[1] Jf. beskrivelsen af erhvervsstrukturen i landdistrikterne i afsnit 3.1.
[2] De konkrete initiativer i Regeringens erhvervspolitik over for de små og mellemstore virksomheder er nærmere belyst under gennemgangen af den anden overvejelse nedenfor.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7.3.2 Fødevarer, landbrug og fiskeri

a. Landbrug

Landbrugsloven har som beskrevet i afsnit 6.3.1 til formål at værne dyrkningsjordene og de landskabelige værdier, sikre en forsvarlig udnyttelse af arealressourcerne samt sikre en hensigtsmæssig udvikling af jordbrugserhvervene og forbedret konkurrenceevne.

Herudover har bl.a. jordfordelingsloven, levnedsmiddelloven samt planloven betydning for landbruget.

Udvalget har følgende forslag og overvejelser vedrørende landbrug:

- Lempeligere regler for stalddørssalg.
- Reguleringen af den enkelte landbrugsejendom.

1) Forslag: Lempeligere regler for stalddørssalg

Baggrund: Gårdsalg har i dag en vis betydning for indkomstgrundlaget for visse - hovedsageligt mindre - producenter i landdistrikterne. Herudover har det betydning som et supplement til dagligvarebutikkerne, både for landbefolkningen og for turisterne.

Det er derfor relevant at vurdere, om de gældende regler ville kunne lempes med henblik på at lette mulighederne for gårdsalg under hensyntagen til kravene for levnedsmidlers hygiejniske standard.

Den vigtigste bestemmelse er, at salget skal ske direkte fra producenten til den endelige forbruger. En nærmere beskrivelse af reglerne herfor findes i afsnit 6.3.1.

Vurdering: I landdistrikterne har der traditionelt været et vist salg af egne produkter direkte fra producent til forbruger.

I de senere år kan der imidlertid spores en tendens til, at levnedsmidler solgt direkte fra producenten til forbrugeren i et vist omfang opfattes som "livsstilsprodukter", dvs. et alternativ til produkter fra den "industrialiserede landbrugsproduktion" solgt gennem supermarkeder. Det vurderes, at der i de kommende år vil være et voksende marked for de såkaldte livsstilsprodukter.

Det må endvidere vurderes, at internettet åbner nye muligheder for at markedsføre disse produkter uden for lokalområdet.

Da gårdsalget har en vis - og muligvis voksende - betydning for indkomstgrundlaget i landdistrikterne må det overvejes, om mulighederne for gårdsalg kan forbedres gennem en lempelse af reglerne. Det er udvalgets opfattelse, at en eventuel lempelse af reglerne må ske under hensyntagen til kravene til levnedsmidlernes hygiejniske standard.

Forslag: Det er udvalgets opfattelse, at den enkelte gårds muligheder for i praksis at benytte sig af gårdsalg bl.a. er bestemt af gårdens beliggenhed. F.eks. må forhold som beliggenhed tæt på en trafikeret vej, gode tilkørselsforhold og synlighed anses for en fordel.

Nogle gårde vil i kraft heraf kunne afsætte mere end deres egen produktion.

Udvalget skal derfor foreslå, at reglerne - eventuelt på forsøgsbasis - lempes, således at der gives mulighed for, at gårdsalg ikke blot omfatter egne produkter, men også produkter fra nærliggende gårde, der i kraft af beliggenhed mv. selv vil have vanskeligt ved at afsætte produkterne. En sådan samling af salget vil også lette mulighederne for at organisere internethandel, eventuel udbringning eller forsendelse af varer mv. samt forbedre "forsyningssikkerheden". Under hensyn til, at baggrunden for lovreguleringen af gårdsalg af visse levnedsmidler er sundhedsmæssige krav, vil en sådan lempelse imidlertid kun kunne anbefales for det vegetabilske område.

2) Overvejelse: Reguleringen af den enkelte landbrugsejendom

Baggrund: Flere af de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer m.v., vedrører reguleringen af den enkelte landbrugsejendom.

De Danske Landboforeninger anfører i deres bidrag, at den samfundsmæssige interesse i at forebygge eller fremme en bestemt arealanvendelse gennem de senere år har medført et stadigt stigende antal områdeudpegninger og generelle ejendomsreguleringer. Disse områdeudpegninger og ejendomsreguleringer har stor betydning for de berørte landmænds retssikkerhed og dispositionsfrihed, ligesom de på længere sigt ikke kan undgå at få konsekvenser for de berørte ejendommes værdi. Det foreslås, at der skabes en fælles ramme for en politik, der sigter på forenkling af det åbne lands planlægning og regulering. Desuden foreslås det, at myndighederne i deres planlægningsarbejde opprioriterer oplysning og information til landmændene og i forbindelse med områdeudpegningerne går i dialog med de berørte landmænd.

Landboforeningerne anfører endvidere, at de regler, der regulerer tilpasningen af landbrugsbedrifter til strukturudviklingen, bør være klarere og enklere. Det foreslås bl.a., at husdyrbedrifter, der har tilstrækkelig jord til at opfylde landbrugslovens arealkrav, og som yderligere har opnået miljøgodkendelse, ikke behøver at have zonetilladelse i henhold til planloven. Desuden foreslås det overvejet, om der fremover ikke skal være klagemulighed til miljø- og naturklagenævn over kommunale og amtskommunale afgørelser, der er truffet i forlængelse af en VVM-godkendelse, og om VVM-ordningen skal implementeres i miljøbeskyttelsesloven i stedet for planloven.

Sydjysk Universitetscenter anfører i deres bidrag, at der generelt bør ske en opbremsning af strukturudviklingen i landbruget. Det bør bl.a. sikres:

- At det fortsat er muligt at etablere deltidsbrug, når ejendomme sammenlægges.
- At tidligere husmandsbrug kan videreføres som selvstændige enheder i form af deltidslandbrug.
- At mindre heltidslandbrug styrkes ved reel sikring af tillægsjord op til 70 ha, mulighed for billig vikarløsning og styrkelse af konkurrenceevnen over for store brug.
- At der ikke etableres store farme i husdyrtætte områder, da det giver harmoniproblemer i forhold til fordeling af husdyrgødning og deraf følgende prisstigninger på jord.

Vurdering: For så vidt angår Landboforeningernes forslag om information til og dialog med landmændene, fremgår det af regeringens grundlovsredegørelse, at regeringen er indstillet på at imødekomme ønsket om/behovet for information til den enkelte landmand om reguleringer og dermed fjerne landmandens usikkerhed om konsekvenser af planlægning og arealregulering[1].

Det er besluttet, at der skal nedsættes et informationsudvalg, der inden udgangen af 1997 skal komme med forslag til en sådan informationsindsats. Det forventes, at udvalget tillige beskriver eventuelle barrierer for en optimal informationsindsats[2].

Oplysning og information til landmændene har således allerede fået meget høj prioritet.

I denne sammenhæng skal det også nævnes, at det er et selvstændigt formål med planloven, at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planarbejdet. Før region- og kommuneplaner tilvejebringes, skal der gennemføres både en føroffentlighedsfase og en offentlighedsfase. Hvordan de to offentlighedsfaser konkret gennemføres, er op til den enkelte amtskommune og den enkelte kommune at vurdere[3].

Der er således også allerede lovgivningsmæssige rammer for dialogen med offentligheden om forslag til områdeudpegninger.

Med hensyn til planlægning og regulering i det åbne lander den sammenfattende vurdering i udvalgsarbejdet om landbruget i planlægningen under det daværende Landbrugs- og Fiskeriministerium, at: "De områdeudpegninger; kortlægninger og registreringer, der foretages som led i regionplanlægningen eller ved landsplandirektiver med henblik på beskyttelsen af landskab, natur og miljø, ikke umiddelbart indeholder begrænsninger for landmanden, idet den nuværende anvendelse af landbrugsjord og -bygninger kan fortsætte som hidtil. For landbrugsproduktion har planlægningen og arealreguleringen (og i særdeleshed landzonebestemmelserne i planloven) den positive betydning, at det åbne land generelt søges forbeholdt landbruget". I udvalgsarbejdet sad blandt andre repræsentanter

for De Danske Landboforeninger.

Jordbrugets organisationer har opfordret miljø- og energiministeren til at se på forenkling af det åbne lands planlægning og forvaltning. Der er aftalt en regelmæssig dialog med De Danske Landboforeninger, Dansk Familielandbrug og Amtsrådsforeningen, hvor oplæg om lovgivningsmæssige forenklingsmuligheder og aktuelle problemer i det åbne land kan indgå.

For så vidt angår reglerne for etablering og udvidelse af husdyrbedrifter, er de problemstillinger, Landboforeningerne rejser, også anbefalet løst i forbindelse med ovennævnte udvalgsarbejde om landbruget i planlægningen.

Miljø- og Energiministeriet og Fødevareministeriet er allerede igang med at følge op på disse anbefalinger. De to ministerier vil således hurtigst muligt med henblik på at etablere sammmenhæng mellem landbrugsloven og landzonebestemmelserne komme med forslag til mere faste kriterier for, hvornår en ansøgning vedrørende landbrugsbyggeri skal forelægges landzonemyndighederne og i forhold til naturbeskyttelsesloven. Tilsvarende vil Miljø- og Energiministeriet komme med forslag til mere forenklede og koordinerede procedurer for projekter, der kræver sagsbehandling efter flere love. De Danske Landboforeninger og andre er blevet orienteret om denne opfølgning bl.a. på et møde med miljø- og energiministeren den 23. januar i år.

Klagemuligheden til miljø- og naturklagenævn over kommunale og amtskommunale afgørelser, der er truffet i forlængelse af en VVM-godkendelse, er indført dels af hensyn til borgernes retsbeskyttelse, dels for at opnå en ensartet retstilstand i hele landet.

Med hensyn til implementeringen af VVM-ordningenovervejede Miljøministeriet såvel i 1988 som i 1994 at gennemføre reglerne som procedureregler i forbindelse med miljøgodkendelsen. En af grundene til, at denne løsning ikke blev valgt, var, at miljøbeskyttelseslovens anvendelsesområde, hvad angår såvel virksomhedstyper som miljøbegreb, ikke kunne opfylde direktivets krav.

Ministeriet fandt endvidere, at planlovens tilvejebringelsesprocedure umiddelbart var i samklang med direktivets krav til proceduren. VVM-redegørelsernes indhold og omfang er en konsekvens af direktivet og ikke af den valgte implementering.

Den danske implementering via planloven er sammenlignet med VVM-procedurerne i andre medlemslande en meget smidig og ressourceøkonomisk implementering. Bestemmelserne om samtidig sagsbehandling gør det muligt for amtskommunerne og kommunerne at tilrettelægge en smidig sagsbehandling og offentlighedsprocedure.

For så vidt angår Sydjysk Universitetscenters forslag vedrørende landbrugsstrukturen, reguleres rammerne for udviklingen i landbrugets ejendomsstruktur først og fremmest af landbrugsloven. Der henvises til beskrivelsen af landbrugsloven i afsnit 6.3.1 samt til selve landbrugsloven med tilknyttede forskrifter.

Ændringen af landbrugsloven i 1994 sigtede bl.a. på at fremme livet på landet. Der henvises til vurderingen i afsnit 7.2.1 af forslaget om bedre mulighed for etablering af jordbrugsparceller til alternative boformer. Endvidere sigtedes på en alsidig ejendomsstruktur, herunder med deltidsbrug og styrkelse af fortrinsstillingen. Andre formål var at begrænse adgangen til at etablere meget store husdyrbesætninger og at fremme en udvikling, hvor der på den enkelte ejendom med husdyr er en bedre sammenhæng mellem produktion og produktionsgrundlag.

Landbrugsloven stiller en række krav, som erhververe af landbrugsejendomme skal opfylde, men indeholder ikke krav om hovederhverv som landmand. Etablering på en landbrugsejendom som deltidslandmand er således mulig. Noget andet er, at det er en betingelse for at få støtte efter visse støtteordninger, at landmanden har jordbrug som hovederhverv. Landbrugsloven fastsætter regler om fortrinsstilling for landmænd, der ejer mindre end 70 ha, og disse regler er som nævnt styrket.

Den seneste ændring at landbrugsloven har medført regler om en maksimumsgrænse på 500 dyreenheder for dyreholdet på den enkelte landbrugsejendom, og der er fastsat bestemmelser om krav til egen jord (arealkrav) for ejendomme med husdyrproduktion. Disse regler er med til at begrænse udviklingen af meget store husdyrbedrifter.

Reglerne om arealkrav skal sammen med reglerne om udbringning af husdyrgødning og regler efter miljøbeskyttelsesloven om harmoni mellem husdyrbesætning og jordtilliggende medvirke til på længere sigt at skabe balance mellem husdyrproduktion og produktionsgrundlag på den enkelte landbrugsejendom og dermed

modvirke yderligere koncentration af husdyr i husdyrtætte områder.

Med hensyn til Sydjysk Universitetscenters forslag vedrørende vikarordningerkan en ejer eller forpagter efter lov om tilskud til vikarordninger for jordbruget få vikarbistand med et tilskud på 60 kr. pr. time ved sygdom, graviditet eller barsel eller ved barns første sygdag. Der stilles ikke krav om, at ejeren/forpagteren skal opfylde et uddannelseskrav eller have jordbrug som hovederhverv. Det er en betingelse, at der på bedriften ikke er fuldtidsbeskæftiget fremmed medhjælp, dog undtaget elever under jordbrugsfaglig uddannelse. Den tilskudsberettigede vikarbistand er således forbeholdt de mindre jordbrug

Konklusion: Udvalget ser meget positivt på, at oplysning og information til den enkelte landmand om planlægning og arealregulering allerede har fået meget høj prioritet, og at der sker en opfølgning på anbefalingerne vedrørende reglerne for etablering og udvidelse af husdyrbedrifter fra udvalget om landbruget i planlægningen.

Desuden finder udvalget - på baggrund af ovennævnte vurdering - ikke anledning til at foreslå en ændret implementering af VVM-ordningen og en begrænsning af klagemuligheden til miljø- og naturklagenævn over kommunale og amtskommunale afgørelser, der er truffet i forlængelse af en VVM-godkendelse.

Da forslagene vedrørende landbrugsstrukturen og vikarordningerne i vidt omfang er imødekommet med de gældende regler, vil udvalget ikke fremsætte forslag på dette område.

Fodnoter

[1] Redegørelse til Folketinget om udviklingen i forvaltningsmyndigheders adgang til privat ejendom uden retskendelse og om udviklingen i anvendelsen af erstatningsfri regulering inden for plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet afgivet af Justitsministeriet og Miljø- og Energiministeriet 17. december 1996.

[2] Informationsudvalget vil i princippet blive sammensat af beslutningsdygtige repræsentanter fra de foreninger og myndigheder, der også var repræsenteret i det daværende Landbrugs- og Fiskeriministeriums udvalg om landbruget i planlægningen. Det vil bl.a. sige repræsentanter for Fødevareministeriet, Miljø- og Energiministeriet, Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening, De Danske Landboforeninger, Dansk Familielandbrug, Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet. Amtsrådsforeningens repræsentant skal være formand for gruppen. Miljø- og Energiministeriet skal bistå med sekretariatsbetjeningen.

[3] En føroffentlighedsfase vil sige planmyndighedernes indkaldelse af ideer og forslag mv. tidligt i planlægningsarbejdet, og en offentlighedsfase vil sige planmyndighedernes fremlæggelse af deres konkrete forslag over for den enkelte borger, forening, organisation, erhverv, andre myndigheder o.a.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7.3.3 Fremstilling og service

a. Privat service

Det er en fordel for udviklingsmulighederne for en landsby og det omliggende landdistrikt, at der findes en dagligvarebutik i landsbyen, således at beboerne ikke er afhængige af at skulle køre til en større by for at handle.

I den interviewundersøgelse, som Vilstrup Research har foretaget for udvalget, jf. afsnit 2.3, peges der således hyppigt på den dårlige butiksdækning som en ulempe ved at bo på landet.

Der har imidlertid gennem en årrække været en tendens til en udtynding af dagligvarebutikkerne i landdistrikterne.

Handel med dagligvarer er et liberalt erhverv, der fungerer på konkurrencevilkår. Lokalisering af dagligvarebutikker er således ikke noget der reguleres, ud over hvad der følger af de generelle bestemmelser om arealanvendelse i de enkelte kommuners kommune- og lokalplaner.

Udvalget skal dog i den forbindelse gøre opmærksom på, at miljø- og energiministeren den 11. december 1996 har fremsat et lovforslag om ændring af planloven, der vil få stor betydning for de fremtidige muligheder for etablering af lavprisvarehuse og store butikscentre.

Lovforslaget er udarbejdet i forlængelse af Detailhandelsudvalgets rapport fra 29. marts 1996 og er et led i regeringens bestræbelser på at forbedre mulighederne for en decentral detailhandelsstruktur, der stimulerer til investeringer og fornyelser i detailhandlen også i mindre bysamfund, stationsbyer og mellemstore byer.

Lovforslaget indeholder i overensstemmelse med Detailhandelsudvalgets anbefalinger generelle principper for placeringen af arealer til butiksformål. Som hovedregel skal arealer til butiksformål ifølge lovforslaget udlægges i den centrale del af en by eller en bydel.

I den eksisterende lovgivning er der ligeledes en række bestemmelser, der i større eller mindre omfang regulerer eller påvirker konkurrencen mellem butikkerne - og dermed påvirker de enkelte butikkers muligheder for at overleve.

Her skal kort nævnes nogle af de regler, der har betydning, mens der for en mere udførlig beskrivelse henvises til kapitel 6.

- *Fast forretningssted/"rullende forretninger".*Næringsloven kræver i dag fast forretningssted og begrænser dermed mulighederne for at drive "rullende forretning". Der sker bl.a. med henblik på, at de faste handlende ikke påføres ubillig konkurrence fra kørende forretninger.
- *Tillægsfunktioner til dagligvarebutikker.*Der er i forskellige love åbnet mulighed for, at dagligvarebutikker - specielt i tyndt befolkede områder - kan fungere som posthus, medicinudleveringssted mv.
- *Lukkeloven.*Lukkeloven begrænser butikkernes åbningstider til perioden fra mandag morgen kl. 6.00 til lørdag eftermiddag kl. 17.00, men giver samtidig mulighed for visse undtagelser herfra. Butikker, der hovedsageligt sælger dagligvarer, og som ikke omsætter for mere end 12,7 mio. kr. årligt, er undtaget fra denne begrænsning.

Herudover kan det nævnes, at det ofte har været fremført, at etablering af butikscentre og lavprisvarehuse udkonkurrerer butikkerne i landdistrikterne. Udvalget er i den forbindelse blevet bedt om at undersøge, om kommuner giver direkte eller indirekte støtte til butikscentre og lavprisvarehuse, der ønsker at etablere sig i kommunen.

Af Indenrigsministeriets interviewundersøgelse blandt udvalgte kommuner fremgår det, at kommunerne ikke har ydet tilskud til butiksdrift. Derimod viser undersøgelsen, at etablering af en så stor virksomhed som et butikscenter eller et lavprisvarehus kræver en vis medvirken fra kommunens side. Etableringen forudsætter, at der udarbejdes lokalplan for projektet og i visse tilfælde også ændring af den eksisterende kommuneplan. Desuden kræves der i et vist omfang udbygning af adgangsvejene, trafikregulering og etablering af parkeringspladser.

Undersøgelsen viser, at de direkte udgifter i forbindelse med vejarbejder, trafikregulering og etablering af parkeringspladser betales af butikscentrene og lavprisvarehusene. For øvrige vejanlæg, som kommunerne har forestået, kan det i praksis være vanskeligt at afgrænse, hvilke der er direkte afledt af etableringen, og hvilke der skulle have været gennemført under alle omstændigheder.

Ifølge en anden undersøgelse udført af Konkurrencerådets sekretariat/ Vilstrup Research synes det at være fremherskende, at afledte omkostninger deles mellem kommunerne og virksomhederne. Omkostninger skal her forstås bredt: Til-/frakørselsforhold, lysregulering, P-pladser, ruteføring af kollektiv trafik og skiltning.

Herudover viser Indenrigsministeriets interviewundersøgelse blandt udvalgte kommuner, at etableringen af butikscentre og lavprisvarehuse ofte medfører, at kommunen - med henblik på at afbalancere udviklingen i byens handelsliv - fremskynder renoveringen af forretningsgaderne/gågaderne i bymidten.

Begge dele medvirker til at gøre byen mere attraktiv som handelsby. Det er da også den generelle opfattelse i de pågældende kommuner, at det har forøget byens handelsopland, dvs. trukket handel til byen fra de omliggende kommuner.

Forslag og overvejelser i det følgende skal ses i denne sammenhæng.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører privat service:

- Bedre muligheder for at drive "rullende forretninger".
- Tillægsfunktioner til dagligvarehandel.
- Home-shopping/internethandel.
- Lukkeloven fastholdes
- Privat service i landdistrikterne.

1) Forslag: Bedre muligheder for at drive "rullende forretninger"

Baggrund: "Rullende forretninger" har flere gange været foreslået som en måde at sikre dagligvareforsyningen på i områder, hvor der ikke længere er grundlag for en fast butik.

Næringslovens krav om fast forretningssted begrænser mulighederne for at drive "rullende forretninger". Loven giver dog mulighed for at drive en "rullende forretning" med ubegrænset sortiment, såfremt den handlende har åbent for salg fra det samme rullende udsalgssted på samme sted, i samme tidsrum, f.eks. en gang om ugen, i en periode på mindst 4 måneder.

Allerede i 1988 foreslog et udvalg under Industriministeriet en ophævelse af næringsloven, herunder bestemmelsen om fast forretningssted. Lovforslag herom blev som følge af indsigelser under høringsrunden imidlertid ikke fremsat.

Et udvalg under Indenrigsministeriet om bæredygtig udvikling i landdistrikterne (Betænkning 1242, december 1992), overvejede ligeledes muligheden, herunder muligheden for at ændre bestemmelsen således, at kommunen skulle give tilladelse til rullende købmandsvirksomhed.

På daværende tidspunkt fandt Industriministeriet imidlertid ikke anledning til pånyt at overveje spørgsmålet, men tilkendegav dog at ville overveje spørgsmålet igen, såfremt man iværksatte en revision af næringsloven.

Vurdering: Der er udvalgets opfattelse, at de gældende regler giver mulighed for at drive dagligvaresalg fra "rullende forretninger" i betydeligt omfang. Reglerne foreskriver dog en vis regelmæssighed og stabilitet i driften.

I områder, hvor der ikke længere er en fast butik, kan dagligvarehandel fra en "rullende dagligvareforretning" være et alternativ. Det må i den forbindelse anses for en fordel, at der er tale om en regelmæssig og stabil drift.

Kravet om regelmæssighed og stabilitet kan dog også være en hindring for, at "rullende forretninger" overhovedet etableres.

Forslag:Udvalget skal derfor foreslå, at det tidligere forslag om ophævelse af reglerne genovervejes, eller at kommunerne alternativt får kompetence til at tillade "rullende forretninger". Tilladelserne ville i så fald blive

administreret under hensyntagen til de lokale behov.

2) Forslag: Tillægsfunktioner til dagligvarehandel

Baggrund: I afsnit 2.4. blev der fremsat ønske om, at der udvikles alternative servicekombinationer for at sikre levedygtigheden af visse, lokale indkøbsmuligheder.

På nuværende tidspunkt udfører en række dagligvarebutikker i landdistrikterne tillægsfunktioner som medicinudlevering og postfunktioner.

I landdistrikterne forekommer især to typer af posthuse, ud over de "mobile posthuse" i form af landpostbude, jf afsnit 6.2.2:

- Postbutikker
- Tillægsfunktioner i landsbybutikker.

En *postbutik* er et posthus, der indrettes hos en lokal handlende. Ideen med postbutikker er, at kunderne er sikret et grundsortiment af de hyppigst forekommende postale serviceydelser og finansielle ydelser (navnlig ind- og udbetalinger). Postbutikfunktionen udføres af den handlende (og evt. medhjælp) på grundlag af en enterprisekontrakt.

Tillægsfunktioner i landsbybutikker oprettes efter ansøgning fra den enkelte handlende. Oprettelse finder kun sted i mindre byer, hvor der ikke er et grundlag for at etablere en postbutik, og hvor der typisk kun findes en enkelt butik. Såfremt der findes andre handlende i en landsby, er det en forudsætning, dels at de øvrige handlende accepterer dette, dels at ingen af de øvrige handlende selv søger om oprettelse af tillægsfunktioner.

Udvalget er opmærksom på, at en række lokale butikker har været utilfredse med honoreringen af postbutikfunktionen og på denne baggrund har overvejet at opgive funktionen.

Udvalget har endvidere modtaget forslag om, at kompetencen til at oprette, flytte og nedlægge apoteker, apoteksudsalg som håndkøbsudsalg og medicinudleveringssteder overføres fra Sundhedsministeriet til amtskommunerne, idet det må betragtes som en vigtig del af det regionale og lokale tilbud til befolkningen.

Desuden er det blevet foreslået, at kommunalfuldmagten udvides, således at det bliver muligt at honorere en dagligvarebutik for f.eks. medicinudbringning, når alternativet er, at udbringningen udføres af den kommunale hjemmepleje.

Vurdering: Det er udvalgets opfattelse, at forhold som postfunktioner og medicinudsalg kan være med til at fastholde kundeunderlaget for de lokale butikker. Det gælder også i det omfang kommunal service og privat service/virksomhed kan kombineres og deles om fælles funktioner.

Udvalget ser meget positivt på, at Post Danmark, FDB og DSK er blevet enige om en ny rammeaftale for driften af ca. 275 postbutikker, der vil sikre, at hovedparten af postbutikkerne får en væsentlig indtægtsfremgang, og at de resterende postbutikker får en mindre indtægtsfremgang.

Med hensyn til medicinudleveringssteder er det udvalgets opfattelse, at den nuværende ordning sikrer et fintmasket net af medicinudleveringssteder i hele landet.

Herudover er det udvalgets opfattelse, at det allerede på nuværende tidspunkt ligger inden for kommunalfuldmagten at honorere medicinudleveringsstedet for udbringning af medicin, såfremt alternativet havde været, at udbringning var blevet udført af den kommunale hjemmepleje.

Forslag: Udvalget foreslår, at det nærmere undersøges, om der kan udvikles koncepter for, hvordan kommunal service og privat service/virksomhed kan kombineres og deles om fælles funktioner.

Herudover opfordrer udvalget til, at kommunerne informeres om de eksisterende muligheder for at honorere butikkerne for udbringning af medicin i tilfælde, hvor udbringning alternativt skulle have været udført af den kommunale hjemmepleje.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

---

3) Forslag: Home-shopping/internethandel

Baggrund: Det fremhæves ofte, at den stigende udbredelse af informationsteknologi og ikke mindst adgangen til internettet medvirker til at udviske de geografiske afstande. Ved handel over internettet er afstanden mellem køber og sælger uden betydning.

Det er forholdsvis billigt for en virksomhed at oprette en hjemmeside på internettet og dermed markedsføre sig både nationalt og internationalt. Det kan give mulighed for små virksomheder - herunder virksomheder på landet - for at markedsføre sig over for en kundekreds, som den ellers ikke ville have adgang til. Det forudsætter dog, at virksomhedens produkt er egnet til postordresalg, idet den fysiske leverance af varen typisk vil skulle ske via postforsendelse.

På samme måde giver internethandel mulighed for, at husstande på landet kan bestille dagligvarer, og derefter få dem bragt ud, således at de ikke er afhængige af, om der kan opretholdes en lokal butik.

Det kan i den forbindelse nævnes, at der med støtte fra Indenrigsministeriets Landdistriktspulje igennem et par år har været en forsøgsordning i den midtjyske by Ulstrup. Forsøget går ud på, at FDB har installeret en PC'er hjemme hos 30 familier i landsbyen Vellev, og udstyret dem med internet-adgang og direkte forbindelse til Dagli'Brugsen. Familierne kan så bestille varer over internettet og få dem leveret en gang om ugen fra Brugsen i Ulstrup. Foreløbig viser forsøget bl.a., at pakning og udbringning af varerne er forholdsvis ressourcekrævende.

Vurdering: Internethandel er stadig i startfasen. Det er vanskeligt på nuværende tidspunkt at vurdere udviklingsmulighederne, men det kan nævnes, at der har været problemer med betalingssikkerheden ved betaling via internettet. Disse problemer forventes dog løst i løbet af forholdsvis kort tid.

Der er stadig et relativt begrænset kendskab til internethandel, både hos kunder og erhvervsdrivende. Det må derfor vurderes, at en målrettet uddannelsesindsats kan medvirke til, at mulighederne vil blive udnyttet bedre. Uddannelsen vil skulle rettes dels mod forbrugerne, som skal have større kendskab til mulighederne for internethandel, og dels mod de erhvervsdrivende, som skal oprette en hjemmeside og håndtere bestillinger og betalinger via internettet.

Forslag: Det foreslås, at kommunerne - i særlig grad landkommunerne - opfordres til at bistå de erhvervsdrivende med at oprette og vedligeholde hjemmesider, eventuelt i samarbejde med de lokale erhvervsråd mv. Det har kommunerne adgang til at gøre i henhold til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter. I henhold til denne lov kan kommunerne yde generelt virkende støtte til erhvervslivet gennem foranstaltninger i form af information, rådgivning, erhvervsudviklingsprojekter og anden erhvervsmæssig service.

På samme måde opfordres kommunerne til at undersøge behovet for og i givet fald afholde kurser i handel via internettet i henhold til folkeoplysningsloven målrettet mod beboerne i landdistrikterne med henblik på at forbedre deres muligheder for at klare internethandel.

4) Forslag: Lukkeloven fastholdes

Baggrund: De Samvirkende Købmandsforeninger i Danmark (DSK) har gjort opmærksom på, at ændringen af lukkeloven i 1995, som gjorde det muligt for butikker med en omsætning under en fastsat grænse at holde åbent uden for de normale åbningstider, har været en fordel for mange butikker i landdistrikterne.

Af DSK's brev til Indenrigsministeriet af 17. januar 1997 fremgår således bl.a. følgende:

"Ikke kun planloven, men også lukkeloven har været en gave til landdistrikterne. Butikker i disse områder ligger typisk med en omsætning under 12,7 millioner kr.'s grænsen, og erfaringerne fra de mange forretninger, der har valgt at udnytte muligheden for at holde søndagsåbent, er særdeles positive. Der meldes om fremgang i omsætningen på helt op til 35 %, og den øgede omsætning har samtidig betydet, at en række forretninger har fået økonomisk mulighed for at gennemføre en modernisering af forretningen samt en udvidelse af sortimentet.

Ydermere betyder søndagsåbningen, at pendlere med bopæl i landsbyen og arbejde i nærmeste større by har fået bedre muligheder for at handle lokalt."

DSK advarer i den forbindelse mod en yderligere liberalisering af loven, således at søndagshandlen flytter væk fra landsbyerne til de større forretninger i byerne.

Vurdering: Det er udvalgets opfattelse, at butikkerne i landsbyerne vanskeligt vil kunne konkurrere med de større butikker i byerne på pris og vareudbud. Lukkeloven giver dog de små butikker den konkurrencefordel, at de kan holde åbent i week-enderne, hvor de større butikker må holde lukket. Det er udvalgets opfattelse, at dette forhold kan være medvirkende til, at en række butikker i landsbyerne overlever.

Forslag:Udvalget foreslår, at de nuværende regler fastholdes, da de må opfattes som en vigtig forudsætning for mange landsbybutikkers fortsatte eksistens. Udvalget skal således anbefale, at lukkelovens bestemmelser om omsætning og åbningstider fastholdes.

5) Forslag: Privat service i landdistrikterne

Baggrund: Det har jævnligt været foreslået, bl.a. af Fredensborg-Humlebæk Kommune i 1993, at der bliver tilvejebragt hjemmel til, at en kommune kan yde støtte til privat service i landdistrikterne. Formålet skulle bl.a. være at sikre borgerne - de ældre, de gangbesværede, folk uden bil osv. - adgang til privat service, f.eks. lokale indkøbsmuligheder. Lokale indkøbsmuligheder ville endvidere spare betydelig tid for kommunens hjemmehjælpere.

Vurdering: Kommunerne og amtskommunerne kan i henhold til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter medvirke til at udvikle den lokale og regionale erhvervsmæssige infrastruktur gennem koordinerende indsatser og ved etablering af servicetilbud og serviceinstitutioner, der har til formål at fremme etablering og udvikling af virksomheder.

En kommune eller amtskommune kan således også, hvor der ikke er mulighed for gennem private initiativer at tilvejebringe faciliteter til lokale iværksættere, indrette og drive iværksætterhuse, der udlejes til flere iværksættere på markedsvilkår. De pågældende iværksætteres aktiviteter kan også vedrøre privat servicevirksomhed. Forudsætningen er dog, at udlejning foregår på markedsvilkår, at der er tale om flere iværksættere, og at udlejningen i det hele taget står åben for alle. Det skal ligeledes tages i betragtning, at sigtet med denne mulighed i loven om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter er et udviklingsperspektiv - igangsætning af ny virksomhed. Iværksætterhuse kan således ikke være et lokalemæssigt alternativ for eksempelvis den lokale købmand, som ikke mere kan eller vil drive købmandsvirksomheden i egne lokaler.

Herudover kan en kommune eller amtskommune bl.a. tilbyde rådgivning og information til lokale virksomheder, herunder til privat servicevirksomhed. Forudsætningen er også i dette tilfælde, at rådgivning og information stilles til rådighed for flere virksomheder, og i det hele taget er åben for alle.

Det er ikke efter gældende regler muligt for kommuner at yde tilskud til enkeltvirksomheder. Det vil således også kræve lovhjemmel, hvis kommuner skulle have mulighed for at støtte privat service i landdistrikterne. Dette gælder, uanset det kan godtgøres, at der ikke er mulighed for at drive den specifikke type af privat servicevirksomhed under normale kommercielle vilkår i det pågældende landdistrikt. Det gælder også, hvadenten støtten ydes som kontant støtte til driften eller f.eks. i form af, at der stilles lokaler vederlagsfrit til rådighed.

Om der kan tilvejebringes en lovhjemmel til kommunal støtte afhænger bl.a. af, om EF-traktatens regler om forbud mod statsstøtte er til hinder herfor. Det skal bemærkes, at EF-reglerne om de såkalde "de-minimis-ordninger" giver mulighed for at etablere begrænsede støtteordninger på maksimalt 100.000 ECU over 3 år.

Forslag: Udvalget skal påpege, at kommuner og amtskommuner i dag i henhold til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter under visse betingelser har mulighed for at etablere og indrette iværksætterhuse med sigte på udviklingsmulighederne for lokale erhverv, herunder privat servicevirksomhed. Iværksætterhusene skal i givet fald drives og udlejes på markedsvilkår.

Udvalget skal endvidere påpege, at kommuner og amtskommuner under visse betingelser kan tilbyde rådgivning og information til lokale virksomheder, herunder til privat servicevirksomhed.

Udvalget skal i denne forbindelse pege på, at der kan ske en formidling af resultaterne af de forsøgsprojekter om

udvikling af mindre dagligvarebutikker, der gennemføres af FDB og DSK med støtte fra Indenrigsministeriets Landdistriktspulje.

Forsøgsprojekterne giver - via erfaringer fra et mindre antal butikker - konkrete anvisninger på, hvordan mindre landsby- og landdistriktsbutikker kan styrke deres muligheder for overlevelse gennem en økonomisk sund, professionel butiksdrift. Desuden vil projekterne udvikle og beskrive et koncept for vareudbringning og afprøve konceptet i et mindre antal butikker.

Udvalget har ikke ønsket at foreslå konkrete ændringer i lovgivningen, som skal muliggøre støtte til enkeltvirksomheder i danske landdistrikter, men peger på, at det på baggrund af gennemførte forsøgsprojekter bl.a. bør formidles, hvordan mindre landsby- og landdistriktsbutikker kan overleve gennem en økonomisk sund, professionel butiksdrift. Udvalget skal endvidere foreslå, at emnet ses i sammenhæng med udarbejdelsen af et fælles EF-regelgrundlag.

b. Turisme

Turisterhvervet har opnået voksende økonomisk betydning de senere årtier. Alene fra 1985 til 1993 har f.eks. hotel- og restaurationsbranchen fået 10.000 flere arbejdspladser. Antallet af overnatninger på hoteller o.lign, på campingpladser og i sommerhuse i Danmark er steget med ca. 35 pct. fra 1990 til 1995.

For flere landkommuner udgør turisterhvervet et af de primære grundlag for økonomien i kommunen. Vilkårene for turisterhvervet er derfor vigtige for udviklingsperspektiverne i landdistrikterne.

Udvalget har følgende forslag og overvejelser vedrørende dette område:

- De økonomiske vilkår for turistmæssige investeringer i landdistrikterne.
- Skattemæssige afskrivninger til gavn for landboturismen.

1) Forslag: De økonomiske vilkår for turistmæssige investeringer i landdistrikterne

Baggrund: Arbejdsmarkedets Feriefond har i en årrække tildelt støtte til en række ferietilbud i Danmark i form af overnatningsmuligheder samt ferieoplevelser og -aktiviteter. Mange af disse turistinvesteringer er kommet landdistrikterne til gode, og har dermed været med til at stimulere turisterhvervets vilkår i landdistrikterne.

Udvalget er opmærksom på, at der er nedsat et embedsmandsudvalg under Arbejdsministeriet, der i øjeblikket arbejder dels med en forenkling og modernisering af Ferieloven, dels med en omlægning af administrationen af feriepengene.

Det er i dag Arbejdsmarkedets Feriefond, der varetager administrationen af feriekonto-systemet.

Embedsmandsudvalget skal bl.a. se på, om forrentningen af feriepenge, som i dag kommer Feriefonden til gode, i stedet skal udbetales til lønmodtageren.

Endvidere drøfter udvalget muligheden for, at ikke hævede feriepenge, som i dag kommer Feriefonden til gode, i stedet kommer lønmodtagere til gode via ATP-fonden.

Resultatet af udvalgets arbejde kan blive, at tilførslen af midler til Feriefonden bliver væsentligt reduceret eller eventuelt helt ophører. Dette vil bero på bl.a. udvalgets forslag og den mulige lovgivningsmæssige opfølgning herpå.

I konsekvens af disse udsigter har Feriefonden allerede i december 1996 standset for nybevillinger, indtil de fremtidige forhold for Feriefonden er afklarede.

Vurdering: Udvalget vurderer, at ændringer i tilførslen af midler til Feriefonden kan medføre, at en væsentlig finansieringskilde til turistprojekter i ikke mindst landdistrikterne falder helt eller delvist væk.

Der tegner sig ikke umiddelbart nogen anden investor, der kan træde i Feriefondens sted på dette område.

Udvalget konstaterer, at dette i givet fald vil få konsekvenser for omfanget af turistinvesteringer i landdistrikterne.

Udvalget bemærker dog samtidig, at en række af de Feriefondsfinansierede projekter er nyetablerede eller endnu ikke færdiggjorte, lige som potentialet for eventuelle nye investeringer ikke er klarlagt.

Forslag: Udvalget peger på, at de mulige ændringer i Feriefondens vilkår, der er skitseret ovenfor, vil få konsekvenser for omfanget af turistinvesteringer i landdistrikterne. Det foreslås, at disse konsekvenser gøres til genstand for en nærmere analyse.

2) Forslag: Skattemæssige afskrivninger til gavn for landboturismen

Baggrund: Bondegårdsferie og Ferie på Landet er turistprodukter, som kan medvirke til at fremme udviklingsmulighederne i landdistrikterne, og som samtidig bidrager til, at eksisterende bygninger på landet udnyttes.

To turistorganisationer, der arbejder med forholdene for landboturismen, har over for udvalget påpeget, at man ved ændrede skatteregler kunne styrke landboturismen. Som et eksempel nævnes i henvendelserne, at man i dag - modsat investeringer i hotelvirksomheder - ikke har mulighed for at afskrive på investeringer til udbygningen af faciliteter til brug for bondegårdsferie og Ferie på Landet.

Vurdering: Det er også udvalgets vurdering, at en mulighed for skattemæssige afskrivninger vil kunne styrke udviklingsmulighederne for landboturismen.

Udvalget er dog opmærksom på, at afskrivningsreglernes bærende princip er, at skattemæssig afskrivning på beboelsesejendomme ikke er muligt. Udvalget må derfor vurdere, at det - af hensyn til omgåelses- og misbrugsmuligheder forbundet med undtagelsesvist at tillade sådanne afskrivninger - vil være nødvendigt at foretage en meget snæver afgrænsning af, i hvilke tilfælde og i hvilket omfang afskrivning kan tillades.

Forslag: Udvalget foreslår derfor, at man nærmere overvejer muligheden for i et klart defineret omfang at tillade skattemæssige afskrivninger i forbindelse med indretning af landbrugsejendomme til brug for bondegårdsferie.

7.3.4 Beskæftigelse og arbejdsmiljø

Der henvises til beskrivelsen af reglerne vedrørende den aktive arbejdsmarkedspolitik, arbejdsløshedsforsikringen, arbejdsmarkedsuddannelserne samt arbejdsmiljøet i afsnit 6.3.3.

Udvalget har på dette område ikke identificeret love og administrative regler, som udgør en væsentlig barriere for udviklingen i landdistrikterne i forhold til resten af landet.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7.4. Offentlig service og administration

7.4.1 Generelle vilkår

I dette afsnit behandles visse - forskelligartede - forslag og overvejelser, som ikke vedrører bestemte sektorer eller udgiftsområder, men dog involverer det politiske/administrative system.

Det drejer sig om:

- Opmærksomhed om væsentlige konsekvenser for landdistrikterne af ny lovgivning.
- Videreførelse af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje.
- Flere kommunale forsøg.

1) Forslag: Opmærksomhed om væsentlige konsekvenser for landdistrikterne af ny lovgivning

Baggrund: Kommunernes Landsforening har i debatoplægget "Landdistrikterne er en del af kommunerne" peget på, at lovgivning, der primært er vedtaget for at løse problemer i tætbefolkede områder, ofte kan have uforudsete konsekvenser for tyndtbefolkede områder og mindre bysamfund. Der peges tilsvarende på, at der kan være en vis fare for, at indsatsen for landdistrikterne ikke koordineres optimalt.

Vurdering: Uanset, at de regionale forskelle i Danmark er af ret begrænset omfang, vil en række lovinitiativer kunne have forskellige virkninger i landdistrikter og byområder. Udvalget finder det væsentligt, at der i forbindelse med ny lovgivning også er opmærksomhed om sådanne konsekvenser.

Forslag: Ved udarbejdelse og fremlæggelse af lovforslag, som har væsentlige konsekvenser for eksempelvis landdistrikterne, vil der som en naturlig ting skulle redegøres for disse virkninger. Udvalget finder det dog hensigtsmæssigt, at opmærksomheden om sådanne konsekvenser skærpes i forbindelse med lovarbejdet i almindelighed.

2) Overvejelse: Videreførelse af Indenrigsministeriets Land- distriktspulje

Baggrund: Som opfølgning på regeringens handlingsplan for udviklingen i landdistrikterne er der i perioden 1994-1997 afsat omkring 17 mio. kr. årligt til Indenrigsministeriets Landdistriktspulje.

Landdistriktspuljen yder primært tilskud til forsøgsprojekter, der kan medvirke til at fremme erhvervsudvikling, service og bosætning i landdistrikterne. Herudover yder Landdistriktspuljen tilskud til forsknings- og informationsprojekter, der vedrører udviklingen i landdistrikterne.

Der er endnu ikke truffet beslutning om en videreførelse af Landdistriktspuljen efter 1997.

Vurdering: Landdistriktspuljen har i perioden 1994-1997 ydet tilskud til knapt 490 forsøgsprojekter. Projekterne spænder vidt: Fra erhvervsudvikling og beskæftigelsesfremme over miljøforbedringer og ressourcebesparelse til kultur- og fritidsaktiviteter. En del af projekterne går på tværs af emneområder. Projekterne gennemføres over store dele af Danmark, specielt de tyndt befolkede kommuner.

Forskningsprojekterne omfatter en række af de undersøgelser, der indgår i denne betænkning, herunder AKF's undersøgelse af udviklingen i landkommunerne, AKF's undersøgelser af arbejdskraftens uddannelsesbaggrund i landkommunerne, AKF's undersøgelse af flytninger til og fra landkommunerne, COWI's undersøgelse af de regionaløkonomiske konsekvenser af de grønne afgifter samt Vilstrup Research's undersøgelse af befolkningens holdning til bosætning på landet. Informationsprojekterne omfatter bl.a. aktiviteter i Fællessekretariatet for Landdistrikternes Fællesråd samt film, publikationer og konferencer om landdistrikterne.

Indenrigsministeriet vil i 1998 gennemføre en evaluering af de forsøgsprojekter, Landdistriktspuljen har ydet tilskud til.

Det er dog udvalgets vurdering, at de støttede projekter har sat mange aktiviteter igang i landdistrikterne, og at en række af projekterne viser nye muligheder for at overvinde de barrierer, der hæmmer udviklingen i landdistrikterne.

Konklusion: Udvalget konstaterer, at det i indeværende år skal besluttes, om Indenrigsministeriets Landdistriktspulje skal videreføres.

Udvalget bemærker dog samtidig, at det ikke ligger inden for udvalgets kommissorium at tage stilling til en eventuel videreførelse af Landdistriktspuljen.

3) Forslag: Flere kommunale forsøg

Baggrund: Kommunale forsøg kan være velegnede til at afprøve, dels om ændringer i love og administrative regler vil have den ønskede effekt, dels om der vil opstå uønskede virkninger.

En række af udvalgets forslag indebærer på denne baggrund, at der skal gennemføres flere kommunale forsøg.

Regeringen nedsatte den 21. juni 1994 kontaktudvalget vedrørende kommunale forsøg (Forsøgskontaktudvalget).

Forsøgskontaktudvalget skal med henblik på en samlet koordination af forsøgsvirksomheden i kommuner og amtskommuner:

- følge forsøgsvirksomheden i kommuner og amtskommuner,
- sikre information til kommuner og amtskommuner om forsøgsmulighederne i lovgivningen og om allerede iværksatte forsøg i kommuner og amtskommuner,
- fremkomme med forslag til ensartede, enkle procedureregler for iværksættelse af forsøg eller grupper af forsøg i kommuner og amtskommuner, herunder regler for godkendelse og bekendtgørelse af forsøg, for varighed af forsøg samt eventuelt evalueringen af forsøg, og efterfølgende udarbejde en vejledning til kommuner og amtskommuner om sådanne procedureregler,
- formidle generelle ønsker fra kommuner og amtskommuner om nye forsøgsmuligheder i lovgivningen til regeringen og
- drøfte generelle problemer vedrørende ministeriers afslag på forsøg.

Forsøgskontaktudvalget skal ikke behandle konkrete forsøgsansøgninger, herunder klager over at forslag til nye forsøgsmuligheder ikke imødekommes.

Forsøgskontaktudvalget indhenter bl.a. oplysninger fra ministerierne om forsøgsmulighederne i lovgivningen og vil løbende udsende dem til kommuner og amtskommuner.

Forsøgskontaktudvalget har endvidere foretaget en undersøgelse af den kommunale forsøgsaktivitet på følgende tre områder:

- Ældreomsorg.
- Miljø.
- Kollektiv trafik.

Forsøgskontaktudvalget har på baggrund af denne undersøgelse udgivet en såkaldt "forsøgsvejviser" på de tre nævnte områder.

Vurdering: Udvalget vurderer, at Forsøgskontaktudvalget med fordel vil kunne behandle kommunale forsøg, som specielt retter sig mod landdistrikternes udviklingsvilkår.

Forslag: Udvalget foreslår, at Forsøgskontaktudvalget gennemfører en kortlægning af den del af kommunernes og amtskommunernes forsøgsvirksomhed vedrørende udviklingen af landdistrikterne, som ikke støttes af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje, og at den næste "forsøgsvejviser" vil indholde en overskuelig oversigt over kommuners og amtskommuner forsøgsvirksomhed på dette område.

Udvalget skal foreslå, at Forsøgskontaktudvalget i sin kortlægning medtager følgende emner:

- Erhvervsudvikling og beskæftigelsesfremme.

- Kultur og fritid.
- Miljø og energi.
- Tværgående udvikling.
- Andet, herunder forskning, rådgivning, oplysning og debat.

7.4.2 Skattelovgivning

Skattesystemets overordnede formål er at skaffe indtægter til finansiering af de offentlige udgifter i bred forstand - til stat, kommuner og amtskommuner.

Skattesystemet skal imidlertid også sikre en omfordeling, således at den enkelte skatteyders skattebetaling afhænger af den pågældendes skatteevne. Det kommer især til udtryk gennem progressionen i indkomstskatten til staten.

Desuden har skattepolitikken undertiden såkaldte adfærdsregulerende formål. Det er tilfældet med forskellige afgifter. F.eks. spiritus- og tobaksafgifter, der udover at virke som statslige indtægtskilder også er udformet med henblik på at have en vis forbrugsbegrænsende virkning.

Tilsvarende kan skattepolitikken - her taget i bred forstand - også tænkes benyttet, hvis man fra politisk hold har et ønske om at gøre det mere attraktivt at bo i landdistrikterne. Fra udlandet kan nævnes, at man i Norge har en geografisk differentieret arbejdsmarkedsafgift, jf. kapitel 5.

Anvendelse af skattepolitikken som instrument i landdistriktssammenhæng forudsætter rent administrativt, at der findes en entydig geografisk afgrænsning af landdistrikterne. En sådan afgrænsning foreligger ikke i Danmark.

I det følgende har udvalget gjort sig overvejelser om:

- Skattemæssig særstilling for landdistrikterne.
- Differentierede ejendomsskatter.
- Administration af vurderingsreglerne.

1) Overvejelse: Skattemæssig særstilling for landdistrikterne

Baggrund: Et punkt, der kunne overvejes i afgiftsmæssig henseende er, om der burde være lavere vægtafgift på biler, der tilhører ejere i landdistrikterne. Hensigten hermed skulle være at forbedre levevilkårene i landdistrikterne med særligt henblik på at imødegå husholdningernes udgifter til transport.

Anvendelsen af biler - både til erhvervsformål og til persontransport - kan ikke siges at være specielt by- eller landdistriktsorienteret. Transportarbejdet - dvs. antal kørte km pr. person - er dog noget højere i landdistrikterne, og valget af bil som transportform præger i særlig grad landdistrikterne, jf. nærmere i afsnit 3.4.5 om de regionale virkninger af grønne afgifter.

Vurdering: Udvalget bemærker, at der - uanset højere udgifter til biltransport i landdistrikterne - næppe er belæg for et udsagn om, at de økonomiske levevilkår generelt er ringere i landdistrikterne end i det øvrige land, jf. afsnit 3.4.1.

Hertil kommer, at det ville være problematisk at få lavet en afgrænsning af den ejerkreds, som den lavere afgift skulle gælde for, og som var til at arbejde med rent administrativt.

Desuden ville der med sådanne regler opstå en betydelig risiko for skattetænkning., dvs. en tilskyndelse til at lade biler registrere som tilhørende personer, der som følge af bopæl i landdistrikterne, havde ret til den lavere vægtafgift.

Konklusion: Udvalget kan ikke anbefale et forslag af denne art, dels under henvisning til de fordelingsmæssige virkninger, dels på grund af de administrative og omgåelsesmæssige konsekvenser.

2) Overvejelse: Differentierede ejendomsskatter

Baggrund: "Det Skæve Danmark" har i brev af 16. januar 1997 bl.a. foreslået, at der indføres en form for

differentierede ejendomsskatter.

Det hedder i brevet:

"Der bør indføres en form for differentierede ejendomsskatter, således at kommuner med store sommerhusområder får mulighed for beskatning af disse, uden samtidig uhensigtsmæssigt at ramme fastboende borgere."

Vurdering: Efter den kommunale ejendomsskattelov skal alle kommuner opkræve kommunal grundskyld af faste ejendomme, der ligger i kommunen. Opkrævningsgrundlaget er de afgiftspligtige grundværdier, der fastsættes ved de offentlige vurderinger. Opkrævningssatsen - grundskyldpromillen - vedtages af den enkelte kommune for et år ad gangen. Grundskyldpromillen skal ligge mellem 6 og 24.

Der er efter loven kun mulighed for at vedtage en grundskyldpromille, som således gælder for alle ejendomme i kommunen.

De betalingspligtige er ejerne af de faste ejendomme i kommunen; det er uden betydning, om ejeren har fast bopæl i kommunen eller ej.

Det vil sige, at en del af en kommunes indtægt af grundskyld betales af personer, der ikke har bopæl i kommunen. Det vil f.eks. typisk være tilfældet, for så vidt angår sommerhusejere.

Det er et almindeligt kommunaløkonomisk synspunkt, at forskelle i de kommunale beskatningsniveauer bør afspejle forskelle i kommunernes skat/serviceforhold. Det vil sige, at der er sammenhæng mellem beskatningsniveaet og det - til dels politisk bestemte - kommunale serviceniveau, der skal være til rådighed for kommunens borgere.

Denne målsætning bliver for så vidt til dels "sløret", hvis en kommunes skatteindtægter opkræves hos personer, der ikke har bopæl i kommunen.

Konklusion: Ud fra generelle kommunaløkonomiske overvejelser vurderer udvalget derfor, at der ikke gennem regler om differentierede ejendomsskatter bør åbnes adgang til, at en kommunes ejendomsskatter, i højere grad end det allerede er tilfældet, kan opkræves hos personer, der ikke har bopæl i kommunen.

3) Overvejelse: Administration af vurderingsreglerne

Baggrund: Det er blevet anført, at det i højere grad bør sikres, at ejendomme med landbrugspligt ikke vurderes som parcelhuse, jf. brev af 16. januar 1997 fra Sydjysk Universitetscenter.

Vurdering: Det almindelige grundlag for grundværdiansættelsen er værdien i handel og vandel. For landbrugsejendomme gælder dog den særlige "bondegårdsregel", som også anvendes ved ansættelse af gartnerier, planteskoler og frugtplantager.

Efter bondegårdsreglen ansættes grundværdien pr. arealenhed til det beløb, som det pågældende jordstykke ud fra jordens beskaffenhed og beliggenhed må antages at koste efter egnens priser ved salg i ubebygget stand, når jorden tænkes at høre til en middelstor bondegård i middelgod kultur. Bondegårdsreglen betyder, at grundværdien for landbrugsmæssigt benyttet jord i landzone ligger betydeligt under handelsværdien af denne jord.

Hvorvidt en ejendom anses for parcelhus eller landbrug er et konkret skøn, der afgøres af vurderingsmyndighederne. Det forhold, at ejendommen er købt som landbrugsejendom, har her ikke afgørende betydning.

Der er forskellig praksis for, hvad der anses for landbrugsejendom i vurderingslovens og landbrugslovens forstand. Dette skyldes, at det er forskellige hensyn, der er de bærende elementer på de to lovområder. Landbrugsloven regulerer således muligheden for at drive landbrugsvirksomhed, mens vurderingsloven ser på det faktiske brug af den pågældende ejendom.

Et væsentligt kriterium ved udøvelsen af dette skøn er ejendommens arealtilliggende. Det er ikke ubetinget afgørende, om arealtilliggendet er over eller under 5 ha.

Hvis vurderingsmyndighederne undlod at foretage det nævnte skøn over, om en ejendom i forhold til vurderingsloven skal anses for at være en landbrugsejendom, ville vurderingsmyndighederne kunne kritiseres for, at "parcelhuse" på landet fik en gunstigere behandling end parcelhuse andre steder.

Konklusion: Udvalget finder ikke grundlag for at tage initiativ til ændring af vurderingsmyndighedernes praksis vedrørende sondring mellem landbrugsejendomme og parcelhuse.

Udvalget har noteret sig, at tilsynsmyndighederne, dvs. Told- og Skattestyrelsen og told- og skatteregionerne, i øjeblikket foretager en nærmere undersøgelse af, om vurderingen i de enkelte vurderingskredse er sket behørigt og ensartet. Det gælder særligt de områder, hvor et større antal landbrugsejendomme har ændret status til beboelse i forbindelse med 20. alm. vurdering. Vurderingsrådenes afgørelser vil i nødvendigt omfang blive ændret.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7.4.3 Sociallovgivning og undervisning

Sociallovgivningen omfatter bl.a. bistandsloven, jf. kapitel 6, der beskriver det offentliges forpligtelser til at yde bistand til personer, som af hensyn til sine egne eller sin families forhold har brug for rådgivning, økonomisk eller praktisk hjælp, støtte til udvikling eller genoprettelse af erhvervsevne eller for pleje, særlig behandling eller forebyggende støtte.

På undervisningsområdet regulerer love og administrative regler bl.a. folkeskolen, efterskolerne, erhvervsuddannelserne, gymnasiet/hf, seminarierne, teknika samt handelshøjskoleafdelingerne.

Landdistriktsudvalget har følgende forslag, der vedrører sociallovgivning og undervisning:

- Fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne.
- Bedre muligheder for fjernundervisning.
- Styrkelse af de regionale hensyn ved placering af uddannelsesinstitutioner.

1) Forslag: Fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne

Baggrund: Et af ønskerne, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at sikre et tilfredsstillende udbud af offentlig service i landdistrikterne.

Det kan bl.a. ske ved at udvikle tværgående institutioner, der ved at integrere dagpasningen af de 0-6 årige og folkeskolen sikrer, at faciliteter og personalemæssige ressourcer kan anvendes mere fleksibelt.

Flere af de bidrag, udvalget har modtaget, foreslår derfor en lovændring, der gør det muligt at integrere dagpasningen af de 0-6 årige og folkeskolen under en fælles brugerbestyrelse.

Dette forslag tager bl.a. udgangspunkt i forsøgsprojektet "Sinding-Ørre Midtpunkt", der gennemføres af Herning Kommune med støtte fra Indenrigsministeriets Landdistriktspulje. Dette projekt søger at integrere en daginstitution og en folkeskole under én fælles bestyrelse og én fælles ledelse refererende til én kommunal forvaltning og ét politisk udvalg. Projektet kunne ikke få dispensation til at etablere en fælles bestyrelse, men måtte etablere en skolebestyrelse, hvor kun forældre med skolebørn har stemmeret. Forældre til daginstitutionsbørn kan deltage i skolebestyrelsens møder, men har ikke stemmeret.

Vurdering: Bistandslovens § 69a indeholder regler om, at der ved alle kommunale daginstitutioner for børn oprettes en bestyrelse med et flertal af valgte forældre. Medarbejderne i daginstitutionen skal være repræsenteret i bestyrelsen. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at medarbejderrepræsentanterne skal have stemmeret.

Efter bistandslovens § 69a skal der endvidere ved alle selvejende daginstitutioner for børn oprettes en forældrebestyrelse med et flertal af valgte forældre og med repræsentation af institutionens medarbejdere. Dette gælder dog ikke i de tilfælde, hvor den selvejende institutions bestyrelse består af et flertal af valgte forældre.

Forældrene til børn i daginstitutionen kan dog indgå en aftale om en anden bestyrelsessammensætning. Dette kræver, at daginstitutionens vedtægter bliver udformet således, at det er muligt at ændre bestyrelsessammensætningen igen, hvis forældrene ønsker dette.

Efter bistandsloven er det således muligt at udvide daginstitutionens bestyrelse med stemmeberettigede repræsentanter for forældre til børn i folkeskolen.

Folkeskolelovens § 42 indeholder regler om, at der ved hver selvstændig skole skal oprettes en skolebestyrelse, som består af:

- 5 eller 7 repræsentanter for forældrene valgt af og blandt personer, der har forældremyndigheden over børn, der er indskrevet i skolen.
- 2 repræsentanter for lærerne og de øvrige medarbejdere valgt af og blandt skolens medarbejdere.

- 2 repræsentanter for eleverne valgt af og blandt skolens elever.

Efter folkeskolelovens § 42 har forældrerepræsentanterne i skolebestyrelsen stemmeret. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at repræsentanterne for lærerne og de øvrige medarbejdere også skal have stemmeret. Kommunalbestyrelsen kan endvidere beslutte, at eleverne skal have stemmeret, herunder om stemmeretten skal begrænses til særlige sager. Forældrerepræsentanterne skal altid udgøre flertallet af de stemmeberettigede medlemmer.

Efter folkeskoleloven er det således **ikke** muligt at udvide skolebestyrelsen med stemmeberettigede repræsentanter for forældre til børn i dagspasningstilbud.

Det er derfor i praksis ikke i dag muligt at etablere en fælles skole- og daginstitutionsbestyrelse, omend der f.eks. kan inviteres forældrerepræsentanter til skolebestyrelsesmøderne fra daginstitutionen.

Udvalget vurderer, at en egentlig fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne kan have væsentlige fordele:

- bedre kommunikation om - og dermed mulighed for koordinering af - fælles ressourcer, f.eks. personale og bygninger,
- mere effektivt og mindre ressourcekrævende demokrati, hvis der alene skal vælges repræsentanter til én bestyrelse fra den - typisk - begrænsede forældrekreds bag de små institutioner i landdistrikterne.

På den anden side indebærer fælles brugerbestyrelser også visse ulemper eller risici, som må afvejes i forhold hertil:

- risiko for uklarhed om ansvar og styring, når dele af bestyrelsen repræsenterer hver sin - vidt forskellige - type institution,
- risiko for at flertallet i bestyrelsen prioriterer den ene institutions interesser på bekostning af den andens.

I vurderingen af disse risikomomenter bør det dog tages i betragtning, at rammerne for de to institutioners økonomi fortsat fastsættes af kommunalbestyrelsen.

Forslag:Udvalget foreslår, at spørgsmålet om fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne tages op til konkret drøftelse mellem Undervisningsministeriet og Socialministeriet med henblik på en nærmere vurdering af behovet for en ændring af folkeskoleloven.

2) Forslag: Bedre muligheder for fjernundervisning

Baggrund: Hvis man sammenligner arbejdskraftens uddannelsesbaggrund er der i dag betydelige forskelle mellem byerne og landdistrikterne.

Disse forskelle er nærmere belyst i AKF´s undersøgelser af arbejdskraftens uddannelsesbaggrund, jf. afsnit 3.3.2. Det fremgår, at arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne. En mindre del af arbejdsstyrken på landet har således en erhvervskompetencegivende uddannelse eller en videregående uddannelse.

Forskelle i uddannelsesbaggrund kan naturligvis afspejle de faktiske forskelle i erhvervsstrukturen, men forskellene kan samtidig også være med til at fastlåse erhvervsstrukturen, idet virksomheder med behov for uddannet arbejdskraft, vil fravælge en placering i landområder.

Regeringen har allerede taget en række initiativer for at forøge voksen- og efteruddannelsesindsatsen. Samtidig kan teknologistøttet undervisning (fjernundervisning) skabe helt nye muligheder for at gennemføre undervisning fra den enkelte virksomhed eller bolig uafhængig af, hvor den er placeret. En udvikling som vil kunne være med at rette op på uddannelsesforskellene mellem by og land.

Øget anvendelse af internet m.m. har i høj grad fremmet mulighederne for at tilbyde forskellige former for fjernundervisning, og der er allerede gennemført en række forsøg med teknologistøttet fjernundervisning. Bl.a. blev der i 1993-94 gennemført et forsøg med fjernundervisning i tysk for turisterhvervet. Der deltog her 103 beboere fra 17 forskellige småøer. Tilsvarende gennemfører Undervisningsministeriet som led i regeringens

"Bornholmerpakke" et storstilet forsøg med udbud af kompetencegivende uddannelser til Bornholm udbudt som fjernundervisning. Som led i projektet udbydes bl.a. HA/HD, datamatikeruddannelsen og enkeltfag inden for AVU (Almen Voksenundervisning) og hf (højere forberedelseseksamen).

Derudover gennemføres i perioden 1996-2000 en række forsøg med støtte fra Center for Teknologistøttet Uddannelse, som er et såkaldt videnscenter under Undervisningsministeriet. Formålet med dette midlertidige center er at udvikle et bedre vidensgrundlag om anvendelse af IT i uddannelse, og centret forvalter en omstillingspulje på 100 mio. kr. i denne 5 års periode.

Vurdering: Det er udvalgets vurdering, at de forskelle, der er i uddannelsesbaggrund mellem by og land, kan hæmme de erhvervsmæssige muligheder for landdistrikterne. For personer, der er bosat i landdistrikterne, vil afstanden til uddannelsestilbud ofte være en væsentlig barriere for en efteruddannelse. Hvis man i forvejen skal passe et fuldtidsarbejde, kan blot en kort transporttid til uddannelsesinstitutioner være problematisk.

Forslag:Udvalget skal pege på betydningen af en styrket efteruddannelsesindsats i landdistrikterne. Teknologistøttet fjernundervisning kan på mange områder skabe et reelt uddannelsestilbud for personer i landdistrikterne. Udvalget skal derfor anbefale, at forsøg på dette område videreføres. Samtidig vil efteruddannelse kunne fremmes via forskellige former for "satellit uddannelse" (såkaldt "forlagt undervisning"), hvor visse uddannelsestilbud også kan følges uden for de traditionelle uddannelsesinstitutioner bl.a. ved hjælp af netværksbaseret fjernundervisning.

3) Forslag: Styrkelse af de regionale hensyn ved placering af uddannelsesinstitutioner

Baggrund: Et af de konkrete ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4 til landdistrikternes udvikling, var ønsket om at styrke uddannelses- og efteruddannelsesindsatsen i landdistrikterne.

Som nævnt ovenfor, viser AKF's undersøgelser af arbejdskraftens uddannelsesbaggrund, at arbejdsstyrkens formelle uddannelsesniveau er lavere i landkommunerne end i bykommunerne.

Det skyldes ikke, at de unge i landkommunerne vælger at uddanne sig mindre end unge i resten af landet. Det skyldes derimod, at unge i stort omfang flytter fra landkommunerne til de større byer for at tage en videregående uddannelse, samtidig med at forholdsvis få unge flytter til landkommunerne efter endt uddannelse.

Det er i denne forbindelse bemærkelsesværdigt, at de unge fra landkommunerne, der kan blive boende i opvækstkommunen under deres videregående uddannelse, langt hyppigere bor i en landkommune efter endt uddannelse, end de unge fra landkommunerne, der flytter væk fra opvækstkommunen for at uddanne sig.

AKF's undersøgelser peger således på, at der er to veje at gå, hvis målet er at hæve det formelle uddannelsesniveau i landkommunerne. Den ene er at forbedre mulighederne for, at unge kan bo i landkommunerne under uddannelsen. Den anden er at søge at påvirke de forhold, der har betydning, når færdiguddannede overvejer at flytte fra bykommunerne til landkommunerne, således at en sådan flytning bliver mere attraktiv.

Vurdering: Der er generelt ikke noget i lovgivningen til hinder for, at der tages regionale hensyn ved beslutninger om uddannelsesinstitutioners placering.

Enkelte steder er det i love og administrative regler eksplicit nævnt, at regionale hensyn kan indgå ved disse beslutninger.

For at fastholde uddannelsesudbuddet kan voksenuddannelsescentre beliggende i tyndt befolkede områder efter amtsrådets bestemmelse sammenlægges med en anden amtskommunal uddannelsesinstitution.

Desuden skal der ved udvikling af arbejdsmarkedsuddannelserne tages hensyn til sikring af geografisk spredning af uddannelserne også til tyndtbefolkede områder.

Undervisningsministeriet har igangsat en undersøgelse, der skal analysere de unges ønsker med hensyn til geografisk placering af uddannelsesinstitutioner samt kortlægge og analysere den faktiske geografiske placering, hvem der styrer udbuddet, og hvilke styringsmæssige muligheder, der er. Undersøgelsen, der skal omfatte de korte, lange og mellemlange videregående uddannelser, ventes afsluttet og resultatet forelagt undervisningsministeren i 2. kvartal 1997.

Forslag: Udvalget skal foreslå, at det på baggrund af Undervisningsministeriets undersøgelse overvejes, hvordan regionalehensyn i højere grad kan indgå ved beslutninger om uddannelsesinstitutioners placering.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

7.4.4 Kommunale love

Den kommunale lovgivning, der er nærmere beskrevet i afsnit 6.4.5,omfatter et meget stort og blandet lovområde for bl.a. kommunernes finansiering og kommunernes styrelse.

Kommunestyret er baseret på, at borgerne har ret til med egne repræsentanter at tage sig af en række lokale opgaver. I forhold til mange andre lande har man i Danmark et meget vidtgående kommunalt selvstyre, og den offentlige service varetages i dag i udpræget grad via kommuner og amtskommuner, som har den samme opgavefunktion i hele landet.

Det ligger i det kommunale selvstyre, at kommunerne på en række områder har mulighed for lokalt at prioritere mellem de enkelte områder og i øvrigt tilrettelægge opgaverne i forhold til de lokale forhold. Gennemgående er der også tydelige forskelle i kommunernes serviceniveau, skatteniveau og valg af opgaveløsning.

Forskellene i kommunernes vilkår påkalder sig ofte en stor opmærksomhed. Der er naturligvis store forskelle i såvel kommunernes indkomstgrundlag som sociale sammensætning m.m. Som nærmere beskrevet i afsnit 6.4.5. har disse forskelle imidlertid kun en ret begrænset indflydelse på de muligheder og det serviceniveau, som kommunerne kan tilbyde, idet der i dag foretages en meget vidtgående udligning af forskellene i kommunernes vilkår.

Som udgangspunkt giver det udstrakte kommunale selvstyre, og den måde som den kommunale finansiering er tilrettelagt på, betydelige muligheder for at sikre en offentlig service, som er tilpasset de lokale behov og ønsker.

Den kommunale lovgivning muliggør herudover, at kommunerne på en række områder kan udlægge kompetence til f.eks. brugerbestyrelser og brugerråd. På områder som folkeskolen, daginstitutioner, ældreområdet, folkeoplysning m.m. er der i lovgivningen fastsat forskellige bestemmelser om brugerråd. Kommunerne har herudover mulighed for at udlægge kompetence til brugerråd og foreninger på områder som idrætsanlæg, forsamlingshuse, medborgerhuse, dagcentre for ældre m.m.

Udlægning af kompetence til brugerbestyrelser, brugerråd eller foreninger kan således på en række områder være med til at sikre et større lokalt engagement og en bedre ressourceudnyttelse, men der skal naturligvis også være tilstrækkelige ressourcer i befolkningen til at varetage hverv i brugerbestyrelser mv., jf. det tidligere forslag om fælles brugerbestyrelse for folkeskole og daginstitution i landdistrikterne.

I det følgende behandles visse forslag, som vedrører den "ikke sektoropdelte" kommunale lovgivning. Det drejer sig om:

- En kommunal politik for landdistrikterne.
- Iagttagelse af de regionale virkninger af EU-støtteordninger og nationale støtteordninger.
- Bedre mulighed for kommunal finansiering i forbindelse med EU-støtteordninger
- Kommunalt samarbejde mellem udkantskommuner.
- De små kommuners finansieringsvilkår.
- Kommunal udligning, herunder udligning af selskabsskatter.

1) Forslag: En kommunal politik for landdistrikterne

Baggrund: Kommunerne har et væsentligt ansvar for at fremme udviklingen i landdistrikterne, da de på en lang række områder har den endelige beslutningskompetence. Ud over beslutninger om placering og tilbud om kommunal service, såsom børnepasning, skoler, transport mv., gælder det f.eks. beslutninger om placering af socialt byggeri og ældreboliger inden for kommunens grænser.

I de senere år har mange kommuner sat fokus på udviklingen i landdistrikterne. En række kommuner har f.eks. taget udviklingen i landdistrikterne op som tema i kommuneplanlægningen. Desuden er der flere kommuner, som har igangsat projekter i landdistrikterne. Landsplanprojektet "Firkløverkommunerne", der gennemføres af fire kommuner i Midtjylland sammen med Viborg Amt, og som er støttet af Indenrigsministeriets Landdistriktspulje,

skal eksempelvis sikre, at området forbliver og videreudvikles til et godt sted at arbejde, bo og leve. I projektet indgår der bl.a. forsøg med homeshopping, udvikling af fremtidens bibliotek, etablering af eksportnetværk og venskabsbysamarbejde mellem landsbyer. Som led i projektet er der endvidere udarbejdet en pjece om erfaringsformidling.

Kommunernes Landsforening foreslår på denne baggrund i debatoplægget "Landdistrikterne er en del af kommunerne", at hver kommune formulerer en kommunal politik for landdistrikterne.

Kommunernes Landsforening nævner som eksempler på de spørgsmål, kommunerne står over for at skulle tage stilling til:

- Vil kommunen i sin indsats prioritere alle landsbyer/mindre byzonebyer lige højt?
- Vil den samme udvikling kunne understøttes i alle landdistriktbysamfund?
- Er der svage/stærke sider ved det enkelte bysamfund, som bør tages i betragtning?
- Er der mulighed for at skabe både arbejdspladser og boliger, eller skal der satses på en af delene?
- Hvilke planer har kommunen for offentlig service i landdistrikterne?

Vurdering: Udvalget kan tilslutte sig, at der er behov for, at hver kommune formulerer en kommunal politik for landdistrikterne.

Den kommunale politik bør omfatte de mål, som kommunen har sat for udviklingen i landdistrikterne, samt en beskrivelse og prioritering af kommunens initiativer til udvikling af landdistrikterne.

Den kommunale politik for landdistrikterne bør bygge på en analyse af kommunens landdistrikter. Analysen kunne omfatte den hidtidige udvikling i landdistrikterne, herunder udviklingen i indbyggertal, antal arbejdspladser, boliger, skoler, daginstitutioner, forretninger samt kultur- og fritidstilbud. Analysen kunne endvidere omfatte en konsekvensvurdering af kommunens initiativer til udvikling af landdistrikterne.

Forslag: Udvalget skal på denne baggrund foreslå, at der i § 62 i den kommunale styrelseslov indsættes en bestemmelse om, at kommunalbestyrelsen over for kommunens beboere skal redegøre for de mål, kommunen har sat for udviklingen i kommunens landdistrikterne, samt for kommunens initiativer til udvikling af landdistrikterne. Redegørelsen skal afgives mindst hvert andet år. Bestemmelsen vil naturligvis ikke være relevant for rene bykommuner.

En sådan formuleret kommunal politik for landdistrikterne vil kunne ses i sammenhæng med kommuneplanen, som revideres hvert 4. år. Hvis kommunens landdistriktspolitik formuleres forud for planrevisionen, vil den i øvrigt kunne indgå i debatten om kommuneplanen og dermed kunne være et element i bestræbelserne på større borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet, jf. det første forslag under afsnit 7.2.1 ovenfor.

2) Forslag: Iagttagelse af de regionale virkninger af EU-støtteordninger og nationale støtteordninger

Baggrund: Administrationen af EU-støtteordningerne varetages i dag af flere myndigheder. Dette skyldes bl.a., at de forskellige støtteordninger er knyttet til forskellige fonde (bl.a. Landbrugsfonden, Regionalfonden og Socialfonden), ligesom der er forskelle i støttekredsen.

Sideløbende med EU-støtteordningerne er der på en række områder også nationale støtteordninger - f.eks. med henblik på at fremme erhvervsudvikling og turisme, særlig efteruddannelsesindsats, udvikling af øsamfund m.m. Herudover ydes der, primært via tilskuds- og udligningssystemet, tilskud til kommuner.

Vurdering: Det store antal støtteordninger administreret af flere myndigheder skaber behov for overblik over støttemidlernes geografiske fordeling på kommuner og amtskommuner. Herved bliver det muligt at vurdere de nationale støtteordninger i sammenhæng med EU-støtteordningerne.

Forslag: Udvalget foreslår, at der i det ministerielle samarbejde om de forskellige støtteordninger regelmæssigt foretages en samlet opgørelse af støttemidlernes geografiske fordeling, således at der kan foretages en analyse af støtteordningernes regionale virkninger.

3) Forslag: Bedre mulighed for kommunal finansiering i forbindelse med EU- støtteordninger

Baggrund: Analyserne i kapitel 3, særligt afsnit 3.2, tyder på, at visse egne af landet er særligt trængte/sårbare i relation til mulighederne for at opretholde antallet af arbejdspladser og forbedre beskæftigelsen. Der er bl.a. tale om egne, som i vidt omfang er sammenfaldende med de områder, der har mulighed for støtte fra EU's strukturfonde under de såkaldte Mål 2- og Mål 5b-programmer, jf. nærmere kapitel 5.

Vurdering: Danmarks andel af midlerne fra EU's strukturfonde under Mål 2- og Mål 5b-programmerne er fastlagt for budgetperioden 1994-1999. Hvis Danmark skal kunne anvende disse midler, forudsætter det national finansiering. Hvis der er tale om projekter, som kommuner eller amtskommuner inden for kommunalfuldmagten eller i henhold til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter kan støtte, kan en del af denne finansiering komme herfra.

Det vurderes, at der i visse tilfælde kan være vanskeligheder med hensyn til at skaffe den fornødne finansiering fra kommuner og amtskommuner. Det skal i den forbindelse tages i betragtning, at de kommuner, der er involveret i projekter under Mål 2- eller Mål 5b-programmerne, typisk er kommuner med et svagt indtægtsgrundlag.

Forslag: Med henblik på at opnå den bedst mulige anvendelse af de midler, som EU har budgetteret at skulle tilføre Danmark fra strukturfondene til bl.a. landdistrikter, foreslås det, at det bliver muligt for kommuner at ansøge om støtte til kommunal finansiering fra en særlig pulje finansieret af bloktilskuddet. Der skal samtidig kunne tages hensyn til de involverede kommuners økonomiske grundlag.

Puljen foreslås oprettet i tilknytning til den pulje, der i forvejen er afsat til vanskeligt stillede kommuner i medfør af bestemmelser i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner. Midlerne foreslås som nævnt finansieret via bloktilskuddet og skal ikke medføre reduktion i den eksisterende pulje for vanskeligt stillede kommuner. Ved tildeling af støtte bør der lægges vægt på, om de pågældende projekter fremmer udviklingen i landdistrikterne. Dette vil fortrinsvis være tilfældet for projekter under Mål 5b-programmet, men også ofte i forbindelse med projekter under Mål 2-programmet. Endvidere bør tildeling ske under hensyntagen til de berørte kommuners økonomiske muligheder. Tilsagn om støtte bør være kendt, forinden der - eventuelt via indstilling fra regionale udvalg - tages endelig stilling til projekterne.

Inden puljen bliver oprettet, vil det naturligvis blive sikret, at puljen er i overensstemmelse med relevante EU-regler.

4) Forslag: Kommunalt samarbejde mellem udkantskommuner

Baggrund: I mange mindre og tyndt befolkede kommuner kan varetagelsen af de kommunale opgaver ofte blive uforholdsmæssigt dyrere end i andre kommuner, idet det kan være vanskeligt at udnytte ansatte eller materiel på den mest hensigtsmæssige måde.

Et øget kommunalt samarbejde omkring forskellige driftsopgaver kan derfor være medvirkende til at sikre den kommunale service i landdistrikterne.

Herudover vil opgaver i relation til turisme og erhvervsudvikling ofte kunne varetages langt mere effektivt, hvis kommuner i et større lokalområde samarbejder omkring f.eks. markedsføring, rådgivning og aktiviteter m.m. Eksempelvis vil effekten af en international markedsføring - erhvervsmæssig eller turistmæssig - af en enkelt kommune ofte have en meget begrænset effekt.

Den kommunale struktur i Danmark bygger på, at de amtskommunale og kommunale opgaver varetages af direkte valgte organer - amtsråd og kommunalbestyrelser. Det har desuden været et grundlæggende princip, at den myndighed, der har beslutningskompetencen på et område, også har det økonomiske ansvar.

Dette udelukker dog ikke, at kommunerne på flere områder kan samarbejde om opgaveløsningen.

Kommuner og amtskommuner kan således uden tilsynsmyndighedens godkendelse indgå i et amtskommunalt eller kommunalt samarbejde om opgaver, der ikke indebærer indskrænkninger i de enkelte deltagende amtsråds/kommunalbestyrelsers beføjelser. Det kan f.eks. dreje sig om indkøb og benyttelse af fælles materiel, ligesom mange kommuner har iværksat et tættere samarbejde om erhvervsudvikling og turisme.

Desuden indeholder § 60 i den kommunale styrelseslov hjemmel til, at der med tilsynsmyndighedens godkendelse kan etableres samarbejde mellem amtskommuner og kommuner, som vil medføre indskrænkning i de deltagende

amtsråds/kommunalbestyrelsers beføjelser.

Endelig er der med lov om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder tilvejebragt en generel hjemmel til, at kommuner og amtskommuner på visse betingelser kan udføre amtskommunale og kommunale opgaver for andre offentlige myndigheder.

Vurdering: Udvalget vurderer, at der inden for for det eksisterende regelsæt er gode muligheder for kommunalt samarbejde. Det er dog muligt, at kommunerne ikke i tilstrækkeligt omfang er bevidst om disse muligheder.

Forslag: Udvalget skal pege på de muligheder, der for mange landkommune kan ligge i et øget tværkommunalt samarbejde. Et øget kommunalt samarbejde må nødvendigvis fremmes på lokalt plan, men udvalget foreslår, at Indenrigsministeriet søger at skabe større opmærksomhed omkring de muligheder, der ligger i tværkommunalt samarbejde gennem information og ved tilskud til forsøgsprojekter fra Indenrigsministeriets kommunale særtilskudsmidler.

5) Forslag: De små kommuners finansieringsvilkår

Baggrund: I medfør af lånebekendtgørelsens § 2, stk. 1 er der fastlagt en række formål, hvortil kommunerne har automatisk låneadgang. Der er fortrinsvis tale om områder inden for forsyningsvirksomheden.

Derudover fastsættes efter forhandling mellem regeringen og de kommunale organisationer yderligere lånemuligheder i form af dispensationspuljer. Disse puljer har gennem de senere år alt efter de konjunkturpolitiske intentioner været meget forskellige efter indhold og størrelse. I f.eks. 1993 og 1994 blev der med henblik på styrkelse af de kommunale investeringer afsat rigelige puljer til bl.a. forbedrings- og renoveringsarbejder på kommunale bygninger samt til vækstfremmende investeringer. Disse dispensationspuljer kunne søges af alle kommuner, der havde et konkret projekt, der faldt inden for de formålsbestemte rammer - uanset om kommunens økonomiske situation i øvrigt tilsagde, at kommunen kunne selvfinansiere projektet.

Ud over de formålsbestemte lånepuljer har der i 90'erne været afsat de såkaldte ordinære puljer, som ikke mindst har været tænkt som hjælp til mindre kommuner med likviditetsvanskeligheder. Disse puljer, der årligt har andraget 2-300 mio. kr., har været tildelt kommuner, som på baggrund af et finansieringsbehov begrundet i et konkret projekt, ville få likviditetsmæssige vanskeligheder ved projektets gennemførelse. Der har således været lagt likviditetmæssige kriterier til grund for imødekommelse af ansøgningerne.

Vurdering: For så vidt angår likviditetsbedømmelsen har der i nogle tilfælde været anlagt en lidt lempeligere praksis over for mindre kommuner, således at små kommuner med en ikke helt ringe kassebeholdning har opnået dispensation. Dette er sket i erkendelse af, at der i ekstraordinære situationer i de små kommuner kan gøre sig sådanne finansieringsbehov gældende, som kun vanskeligt kan opfyldes ved træk på kassebeholdning. Det gælder særligt ved større anlægsinvesteringer på f.eks. skoleområdet, investeringsbehov udløst ved uforudsete ændringer i befolkningssammensætningen eller opståede behov for bygningsrenovering eller lignende.

Manglende lånemuligheder vil i visse tilfælde kunne resultere i uhensigtsmæssige udsving i kommunens beskatningsniveau.

Forslag: I de senere år har de konjunkturpolitiske hensyn spillet en dominerende rolle i fastsættelsen af de puljer, inden for hvilke Indenrigsministeriet kan yde kommunerne lånedispensation. Der har dog også været rimelig mulighed for at tilgodese de lånebehov, som til en vis grad kan henføres til strukturen i den danske kommunale sektor med en del små kommuner.

Udvalget foreslår, at disse strukturelle hensyn også tillægges vægt i de kommende års fastsættelse af lånepuljer. I den forbindelse skal det dog tages i betragtning, at det kan være vanskeligt på forhånd at udpege de kommuner, der skal være omfattet af en sådan ordning, idet også andre forhold end f.eks. størrelsen af befolkningstal, beskatningsgrundlag og udgiftsniveau øver indflydelse på kommunens økonomiske situation.

6) Forslag: Kommunal udligning, herunder udligning af selskabsskatter

Baggrund: Kommunernes skatteindtægter består i hovedsagen af personskat, ejendomsskat og selskabsskat. Skatteindtægterne udgør en meget væsentlig finansieringskilde for kommunerne, men der er meget store regionale forskelle i grundlaget for disse skatteudskrivninger.

Med henblik på at give kommunerne nogenlunde ensartede finansieringsvilkår har man gennem en årrække haft en kommunal udligningsordning, der udligner forskelle mellem kommunernes beskatnings- grundlag. Beskatningsgrundlaget er et sammenvejet udtryk for udskrivningsgrundlag for indkomstskat og afgiftspligtige grundværdier, hvoraf der svares grundskyld.

Alle landets kommuner indgår i en udligning af beskatningsgrundlag, hvor 45 pct. af forskellen mellem kommunens beskatningsgrundlag og det landsgennemsnitlige beskatningsgrundlag pr. indbygger udlignes.

Hertil kommer en tilskudsordning for kommuner med svagt beskatningsgrundlag, dvs. et udskrivningsgrundlag pr. indbygger på under 90 pct. af landsgennemsnittet. Disse kommuner ydes et tilskud på 40 pct. af forskellen mellem kommunens beskatningsgrundlag og 90 pct. det landsgennemsnitlige beskatningsgrundlag pr. indbygger.

En meget stor del af landkommunerne har et svagt beskatningsgrundlag og er dermed omfattet af disse ordninger, således at de opnår en meget høj grad af udligning.

Kommunerne udskriver ikke selskabsskat, men modtager fra staten en andel på 12 pct. af selskabsskatten for de selskaber, der driver virksomhed i kommunen.

Denne kommunale skatteindtægt er noget ujævnt fordelt på kommunerne, og specielt landkommunerne har en forholdsvis lille indtægt heraf. Der sker ingen udligning af selskabsskatteindtægterne mellem kommunerne.

I 1996 anbefalede en arbejdsgruppe under Indenrigsministeriet (Betænkning nr. 1316 om kommunale erhvervsskatter og udligning), at den kommunale andel af selskabsskatterne blev inddraget i udligningen, såfremt det kunne forenes med hensynet til kommunernes ligningsincitament.

Samtidig overvejede en arbejdsgruppe under Skatteministeriet mulighederne for opretholde ligningsincitamentet i tilfælde af en udligningsordning på området. Arbejdsgruppen anbefalede i den forbindelse en bestemt model.

I efteråret 1996 blev disse overvejelser drøftet i Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg, der besluttede - på baggrund af disse to rapporter - nærmere at overveje mulighederne for at indføre en model for udligning af selskabsskatter, der bygger på en kombination af overvejelserne fra de to arbejdsgrupper.

Vurdering: Det er udvalgets opfattelse, at en udligning af selskabsskatter vil være en fordel for landkommunerne. Dette hænger sammen med, at større selskaber sjældent har aktiviteter i landkommunerne, dog med væsentlige undtagelser.

Udvalget har noteret sig, at der i Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg er drøftet mulighederne for udligning af selskabsskatter, der ikke svækker kommunernes ligningsincitament.

Med hensyn til udligning af beskatningsgrundlag finder udvalget, at der allerede i den nuværende udligningsordning udlignes på et højt niveau med det formål, at kommuner med svagt beskatningsgrundlag i vidt omfang tilgodeses.

Forslag: Udvalget er opmærksom på, at der i Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg er drøftet mulighederne for udligning af selskabsskatter. Udvalget kan støtte, at den kommunale andel af selskabsskatten søges inddraget i udligningssystemet, i det omfang dette kan kombineres med et tilstrækkeligt incitament til en effektiv ligningsindsats.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Figur 1: Oversigt over udvalgets forslag og overvejelser

De fysiske rammer

Forslag: Større borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet
Udvalget foreslår, at der i udvalgte kommuner og amtskommuner gennemføres forsøg med borgerdeltagelse i planlægningsarbejdet med henblik på udarbejdelse af en lokal strategi for, hvordan de mindre bysamfund og landdistrikterne kan fastholde og eventuelt tiltrække nye beboere.

Forslag: Udnyttelse af overflødiggjorte landbrugsbygninger
Udvalget foreslår, at det undersøges, hvilke barrierer der er for, at overflødiggjorte landbrugsbygninger tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed samt lager- og kontorformål. Udvalget foreslår endvidere, at der udarbejdes informationsmateriale om de eksisterende muligheder for uden tilladelse at anvende overflødiggjorte landbrugsbygninger til erhvervsformål.

Forslag: Etablering af jordbrugsparceller til alternative boformer
Udvalget foreslår, at der udarbejdes en vejledning om mulighederne for at etablere jordbrugsparceller til "hobbylandbrug" og anbefaler kommunalbestyrelser at støtte initiativer til nye jordbrugsparceller i tilknytning til landsbyerne.

Forslag: En nedsættelse af bygningsfredningslovens 100-års grænse for fredning
Udvalget har noteret sig, at miljø- og energiministeren har fremsat forslag til ændring af lov om bygningsfredning og lov om planlægning, der bl.a. indebærer, at bygningsfredningslovens 100-års grænse for bygningsfredning nedsættes til en 50-års grænse.

Forslag: Spildevandsrensning i det åbne land - finansieringsmuligheder
Udvalget foreslår en udvidet låneadgang og genbelåningsadgang for kommuner i forbindelse med etablering af en forbedret rensning i det åbne land, i konsekvens af det fremsatte forslag til ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v.

Forslag: Mere fleksible skiltningsregler
Udvalget foreslår, at skiltningsreglerne lempes, således at en næringsdrivende eller en virksomhed får udvidede muligheder for at opsætte mindre oplysningsskilte, ligesom det kan overvejes at lempe formkravene.

Forslag: Benzinstationer i landdistrikterne
Udvalget er opmærksom på, at det er Miljøpuljerådet, som prioriterer, hvornår benzinstationer, der er tilmeldt OM-ordningen, skal oprenses. Udvalget foreslår, at Miljøpuljerådet ved denne prioritering sikrer, at benzinstationer, der ligger langt fra nærmeste benzinstation, bliver oprenset og dermed nedlagt sent, såfremt der ikke er miljøhensyn eller andre særlige hensyn, der kræver en tidlig oprensning. Udvalget skal i øvrigt pege på, at forhandleren efter år 2005 kan genoptage forhandling af benzin på den oprensede grund.

Forslag: Vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger i landdistrikterne
Udvalget peger på, at der i forbindelse med tilrettelæggelsen af vilkårene for vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger er mulighed for at afbøde

eventuelle regionale skævheder i konsekvenserne af grønne afgifter.

Forslag: Vurdering af væsentlige regionale konsekvenser af grønne afgifter
Efter udvalgets opfattelse må der ved overvejelser om væsentlige forhøjelser af energi- og ressourceafgifter tages højde for, at såvel afgiftsbelastningen som tilbageføringsmodeller ud over miljø-, erhvervs- og fordelingsmæssige samt administrative effekter mv. også kan have en vis regional effekt.

Overvejelse: Lettere mulighed for vejadgang til amtsveje fra overflødiggjorte landbrugsbygninger
Udvalget vurderer, at det er mest hensigtsmæssigt, at det fortsat er vejbestyrelsen, der giver tilladelse til vejadgang. Udvalget har samtidig noteret sig, at der eksisterer dispensationsmuligheder, og at dispensationsmulighederne i dag administreres ud fra en betragtning om, at der kan ske en rimelig udnyttelse af nedlagte landbrugsbygninger.

Overvejelse: Nedgradering af kommunale veje til private veje i landdistrikterne
Det er udvalgets opfattelse, at der ikke er grundlag for en ændring af princippet om, at veje, der alene eller overvejende har betydning for ejendommene langs vejen eller i lokalområdet, skal vedligeholdes af grundejerne.

Overvejelse: Ensartede priser for telekommunikation for befolkning i land og by
Udvalget vurderer, at der i den nuværende lovgivning er taget forholdsregler, der betyder, at telekommunikation i fremtiden ikke bliver forholdsvis dyrere i landdistrikterne end i byerne.

Forslag: Posthusbetjening i landdistrikterne
Udvalget foreslår, at der udarbejdes retningslinier, som sikrer, at lokalbefolkningen bliver hørt i forbindelse med en væsentlig begrænsning af åbningstiden for det lokale posthus i Post Danmarks egendrift.

Overvejelse: Fremme anvendelsen af byfornyelsesmidler i landdistrikter i kommuner med både byområder og landdistrikter
Udvalget har noteret sig, at der med forslag til ny byfornyelseslov introduceres særlig bygningsforbedringsudvalg fra 1998, og at der hermed skabes en støttemulighed inden for rammerne af byfornyelsesloven, som på en nem og ubureaukratisk måde kan sikre genopretning af beboelse mv. i landsbyer og landdistrikter.

Overvejelse: Muliggørelse af renovering af hele landsbymiljøer
Udvalget har noteret sig, at sondringen mellem byfornyelse og boligforbedring ophæves i forslag til ny byfornyelseslov. Herved bliver det muligt at renovere hele gader i en landsby, også selv om der ligger erhvervsbygninger eller nedrivningsmodne ejendomme i gaden.

Overvejelse: Ensartede finansieringsvilkår for kommunens del af tabserstatningen ved byfornyelse uanset ejerform
Udvalget har noteret sig, at der i forslag til ny byfornyelseslov indgår en finansieringsomlægning af tabsudgiften til ejerboliger og erhverv, så finansieringen heraf i alle tilfælde forudsættes at ske med lange indekslån i stedet for at blive betalt kontant. Hermed ligestilles landkommuner, der har relativt mange ejerboliger, med de øvrige kommuner med hensyn til likviditetsbelastningen ved tabserstatning.

Forslag: Årlig statistik for adgangen til realkreditfinansiering i landdistrikter

Udvalget foreslår, at de indsamlede oplysninger om realkreditinstitutternes kreditgivning i landdistrikterne danner baggrund for en årlig rapportering herom.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Erhverv og beskæftigelse

Forslag: Styrkelse af mulighederne for at etablere hjemmearbejdspladser
Udvalget skal pege på behovet for en styrkelse af forskning i spørgsmålet om etablering af hjemmearbejdspladser. Udvalget har noteret sig lovforslaget om indførelse af en bagatelgrænse for beskatning af frynsegoder samt fritagelse fra beskatning af PC'ere, der stilles til rådighed af arbejdsgiver. Dette vil indebære en skattemæssig lempelse til gavn for visse typer af hjemmearbejdspladser.

Overvejelse: Lettelse af de administrative byrder
Udvalget ser meget positivt på arbejdet med lettelse af de administrative byrder. Det er udvalgets vurdering, at de gennemførte og foreslåede initiativer vil aflaste virksomhederne for ressourcekrævende administrative opgaver og dermed fremme erhvervsudviklingen, også i landdistrikterne

Forslag: Lempeligere regler for stalddørssalg
Udvalget foreslår, at reglerne for gårdsalg - eventuelt på forsøgsbasis - lempes, således at der gives mulighed for, at gårdsalg af vegetabilske produkter ikke blot omfatter egne produkter, men også produkter fra nærliggende gårde, der i kraft af beliggenhed mv. selv vil have vanskeligt ved at afsætte produkterne.

Overvejelse: Reguleringen af den enkelte landbrugsejendom
Udvalget ser meget positivt på, at oplysning og information til den enkelte landmand om planlægning og arealregulering allerede har fået meget høj prioritet, og at der sker en opfølgning på anbefalingerne vedrørende reglerne om etablering og udvidelse af husdyrbedrifter fra udvalget om landbruget i planlægningen.

Forslag: Bedre muligheder for at drive "rullende forretninger"
Udvalget foreslår, at forslaget om ophævelse af næringslovens bestemmelse om fast forretningssted for "rullende forretninger" genovervejes, eller at kommunerne alternativt får kompetence til at tillade "rullende forretninger".

Forslag: Tillægsfunktioner til dagligvarehandel
Udvalget foreslår, at det nærmere undersøges, om der kan udvikles koncepter for, hvordan kommunal service og privat service/virksomhed kan kombineres og deles om fælles funktioner. Herudover opfordrer udvalget til, at kommunerne informeres om de eksisterende muligheder for at honorere butikkerne for udbringning af medicin i tilfælde, hvor udbringning alternativt skulle være udført at den kommunale hjemmepleje.

Forslag: Home-shopping/internethandel
Udvalget foreslår, at kommunerne - i særlig grad landkommunerne - opfordres til at bistå de erhvervsdrivende med at oprette og vedligeholde hjemmesider. På samme måde opfordres kommunerne til at undersøge behovet for og i givet fald afholde kurser i handel via internettet i henhold til folkeoplysningsloven.

Forslag: Lukkeloven fastholdes
Udvalget foreslår, at lukkelovens nuværende regler om omsætning og åbningstider fastholdes, da de er en vigtig forudsætning for mange landsbybutikkers fortsatte eksistens.

Forslag: Privat service i landdistrikterne
Udvalget har ikke ønsket at foreslå konkrete ændringer i lovgivningen, som skal muliggøre støtte til enkeltvirksomheder i danske landdistrikter, men peger på, at

det på baggrund af gennemførte forsøgsprojekter bl.a. bør formidles, hvordan mindre landsby- og landdistriktsbutikker kan overleve gennem en økonomisk sund, professionel butiksdrift. Udvalget skal endvidere foreslå, at emnet ses i sammenhæng med udarbejdelsen af et fælles EF-regelgrundlag.

Forslag: De økonomiske vilkår for turistmæssige investeringer i landdistrikterne
Udvalget peger på, at de mulige ændringer i vilkårene for Arbejdsmarkedets Feriefond vil få konsekvenser for omfanget af turistinvesteringer i landdistrikterne. Det foreslås, at disse konsekvenser gøres til genstand for en nærmere analyse.

Forslag: Skattemæssige afskrivninger til gavn for landboturismen
Udvalget foreslår, at det nærmere overvejes, hvilke muligheder der er for i klart defineret omfang at tillade skattemæssige afskrivninger i forbindelse med indretning af landbrugsejendomme til brug for bondegårdsferie.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Lån og garantier

Afgrænsning: Bekendtgørelse nr. 87 af 21. februar 1996 om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v.

Formål: Formålet med bekendtgørelsen er at regulere primærkommunernes og amtskommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v.

De vigtigste bestemmelser: Bekendtgørelsen indebærer, at primærkommunerne kun kan låne til bestemte formål. Denne låneadgang benævnes sædvanligvis den automatiske låneadgang. De vigtigste formål er: Forsyningsvirksomheder, herunder produktion og distribution af elektricitet, vand, gas og varme, energibesparende foranstaltninger, sanering og byfornyelse, ældreboliger, udlændinges integration samt kommunal jordforsyning.

For amtskommunerne er adgangen til at optage lån betydeligt snævrere end for primærkommunerne. Amtskommunerne kan således kun låne til ældreboligformål for personer med vidtgående fysiske og psykiske handicap samt til udskiftning, nybygning og renovering af færger, der betjener mindre øer.

Hertil kommer, at Indenrigsministeriet inden for visse lånepuljer kan meddele primærkommunerne og amtskommunerne dispensation til at optage lån.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Bekendtgørelsen har betydning for befolkningens levevilkår og de erhvervsmæssige rammebetingelser i såvel byområderne som landdistrikterne, da de kommuner, der optager lån, kan anvende lånene til at forbedre den kommunale service eller/og nedsætte den kommunale beskatning.

Landkommunerne har kun i begrænset omfang fået dispensation til at optage lån inden for lånepuljerne.

I 1996 har landkommunerne fået dispensation til at optage lån for 55,5 mio. kr. ud af en lånepulje på 300 mio. kr. I 1997 har landkommunerne fået dispensation til at optage lån for 148 mio. kr. ud af to lånepuljer på 1,1 mia. kr.

Beskatning til kommunerne af faste ejendomme

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 808 af 4. december 1990 om beskatning til kommunerne af faste ejendomme, med senere ændringer.

Formål: Formålet med denne lov er at regulere beskatningen til kommunerne af faste ejendomme.

De vigtigste bestemmelser: Loven indebærer, at der til primærkommunerne som hovedregel svares kommunal grundskyld af de i kommunen beliggende faste ejendomme, hvor der er foretaget en ansættelse af grundværdien.

Den kommunale grundskyld svares med en grundskyldspromille, der fastsættes af kommunalbestyrelsen ved vedtagelsen af primærkommunens årsbudget. Promillen skal ligge mellem 6 og 24.

Den amtskommunale grundskyld skal ifølge loven opkræves med 10 promille i alle amtskommuner. I forbindelse med indførelsen af pesticidafgift blev den amtskommunale grundskyldspromille nedsat til 5,7 for landbrugs- og lignende ejendomme fra og med 1996 som et middel til at tilbageføre afgifterne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven har betydning for befolkningens levevilkår og de erhvervsmæssige rammebetingelser i såvel byområderne som landdistrikterne, da kommunerne kan anvende ejendomsskatterne til at forbedre den kommunale service.

Kommunernes styrelse

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 615 af 18. juli 1995 om kommunernes styrelse (styrelsesloven) indeholder i §§ 17, stk. 4, 65 a, 65 c og 65 d bestemmelser, der kan have betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Styrelseslovens § 17, stk. 4, giver kommunalbestyrelsen mulighed for at nedsætte særlige udvalg til varetagelse af bestemte hverv eller til udførelse af forberedende eller rådgivende funktioner for kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget eller de stående udvalg.

Adgangen til at nedsætte særlige udvalg har navnlig betydning i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen ønsker, at sagkyndige inddrages i udvalgsbehandlingen af en bestemt sag, eller hvor der ønskes repræsentation af interesser, som ellers ikke er repræsenteret i det kommunale styre.

Bestemmelsen har bl.a. været anvendt til at nedsætte særlige landliggerudvalg i kommuner med mange sommerhuse, hvor ejerne af disse får medindflydelse på de kommunale spørgsmål, som særligt vedrører deres interesser.

I henhold til § 65 a i styrelsesloven kan kommunalbestyrelsen i styrelsesvedtægten træffe bestemmelse om, at der ikke nedsættes økonomiudvalg og stående udvalg til at varetage den umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender.

Bestemmelsen vedrører såkaldt udvalgsløst styre.

I bemærkningerne til det lovforslag, hvorved bestemmelsen blev indført, er der om denne styreform anført, at det må forventes, at den særligt vil kunne anvendes i mindre kommuner, hvor omfanget af de kommunale opgaver og sagsmængden er mere begrænset.

Der er udvalgløst styre i Ravnsborg Kommune.

I henhold til § 65 c, stk. 1, i styrelsesloven kan en kommunalbestyrelse med indenrigsministerens godkendelse i styrelsesvedtægten fastsætte regler gældende for en valgperiode, der afviger fra visse af reglerne i styrelsesloven.

De regler, der kan fraviges, er især reglerne om udvalgene - deres sammensætning, valg og virksomhed.

I henhold til styrelseslovens § 65 c, stk. 2, kan en kommunalbestyrelse med indenrigsministerens godkendelse træffe bestemmelse i styrelsesvedtægten om en anden styreform end de styreformer, der er nævnt i § 65 og § 65 a.

Baggrunden for bestemmelsen i styrelseslovens § 65 c var frikommuneprojektets ophør den 31. december 1993. De muligheder for fravigelse af styrelseslovens regler, der var indeholdt i frikommuneloven, er med bestemmelsen i § 65 c i det væsentligste videreført.

Bestemmelserne i § 65 c har til formål at give kommunerne størst mulig grad af frihed til selv at vælge den udvalgsstruktur, som passer bedst til de lokale forhold. Bestemmelsen giver herved mulighed for at tilrettelægge det kommunale styre således, at der tages hensyn til forholdene i landdistrikterne.

I henhold til § 65 d i styrelsesloven kan en kommunalbestyrelse træffe bestemmelse om nedsættelse af lokaludvalg, herunder om henlæggelse af beslutningskompetence til lokaludvalgene i nærmere angivne kommunale anliggender. Til selvstændig varetagelse af lokaludvalg kan henlægges opgaver inden for de områder, der er nævnt i styrelseslovens § 65 d, stk. 2.

Lokaludvalgenes medlemmer vælges af kommunalbestyrelsen blandt lokalområdernes beboere.

Formålet med bestemmelsen er give kommunalbestyrelserne mulighed for gennem større decentralisering at øge borgernes interesse for og indflydelse på de kommunale beslutninger.

Ved bestemmelsen har kommunerne således fået en udvidet adgang til at inddrage borgerne i den kommunale beslutningsproces og herigennem styrke nærdemokratiet. Der vil således også inden for de i loven nævnte områder kunne nedsættes lokaludvalg, der har betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

Kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder

Afgrænsning: Lov nr. 378 af 14. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.

Administrative regler:

- Bekendtgørelse nr. 533 af 28. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.
- Vejledning nr. 107 af 30. juni 1995 om kommuners og amtskommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder.

Formål: Formålet er at give kommuner og amtskommuner mulighed for en bedre udnyttelse af eksisterende ressourcer.

De vigtigste bestemmelser: Efter lovens § 2, stk. 1, kan kommuner og amtskommuner udføre sådanne opgaver for andre offentlige myndigheder, som kommunerne og amtskommunerne kan løse for sig selv.

Der er således kun tale om opgaver, som kommuner og amtskommuner allerede kan udføre for sig selv. Med loven kan kommunerne imidlertid også udføre disse opgaver for andre offentlige myndigheder, herunder andre kommuner.

Loven er et supplement til kommuners adgang til efter lovgivningen i øvrigt at udføre opgaver for andre.

Lovens karakter af at være et supplement indebærer, at den hidtil gældende adgang til opgavevaretagelse for andre - som f.eks. vejbestyrelsens adgang efter vejlovegivningen til at udføre opgaver for hinanden - ikke er berørt af loven. Kommunalfuldmagtens regler om salg af overkapacitet mv. er også uberørt af loven.

Loven har heller ikke ændret ved krav i lovgivningen om, at en opgave skal varetages af en offentlig myndighed selv. For eksempel er det forudsat i folkeskoleloven, at den enkelte kommune selv driver skolevæsenet inden for sit geografiske område.

Lovens § 2, stk. 2 og 4, indeholder bestemmelser om udbud og omkostningskalkulation. For at sikre den åbne konkurrence skal større opgaver efter bestemmelserne udbydes som betingelse for, at kommuner og amtskommuner kan påtage sig sådanne opgaver for andre offentlige myndigheder.

Efter reglerne er kommuner og amtskommuner endvidere forpligtet til at indregne både direkte og indirekte omkostninger i forbindelse med afgivelse af et tilbud på at udføre en opgave. Dette sikrer, at den kommunale adgang til at udføre opgaver efter loven ikke virker konkurrenceforvridende.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Loven indebærer, at små kommuner, herunder landkommuner, kan få udført deres opgaver af større kommuner, der på grund af stordriftsfordele ofte vil kunne producere den pågældende ydelse billigere, end en mindre kommune kan. Såfremt en lille kommune efter lovens bestemmelser får en opgave udført af en større kommune, vil løsningen af opgaven således ofte kunne gøres billigere for den lille kommune, end hvis den udfører opgaven i eget regi.

Endvidere vil landkommuner i medfør af loven kunne udføre forskellige opgaver for hinanden og dermed fastholde eller øge beskæftigelsen i kommunerne og landdistrikterne.

Kommunalfuldmagten

Afgrænsning: De uskrevne almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse.

Der foreligger ikke nogen love og administrative regler vedrørende de ovenfor nævnte grundsætninger. Grundsætningernes retskilder udgøres af de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og den juridiske litteratur.

Formål: Da grundsætningerne er udviklet på grundlag af tilsynsmyndighedernes praksis, er der ikke formuleret et formål hermed.

De vigtigste bestemmelser: De uskrevne grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse omhandler en lang række forskelligartede opgaver.

På det erhvervsmæssige område kan kommuner efter grundsætningerne som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel drive erhvervsvirksomhed.

Undtagelserne til dette udgangspunkt er følgende:

En kommune kan producere varer og tjenesteydelser til eget brug, f.eks. en kørselsafdeling til dækning af kommunens kørselsbehov.

På baggrund af værdispildsbetragtninger kan en kommune endvidere på det frie marked afsætte biprodukter fra den almindelige kommunale virksomhed. Det kan for eksempel være husflidsprodukter fra et kommunalt plejehjems ergoterapi. Kommunal know how anses også for at være et biprodukt. Salg af kommunal know how med henblik på eksport er nu omfattet af lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter m.v., der blev beskrevet ovenfor.

Ud fra værdispildsbetragtninger kan en kommune endvidere sælge overkapacitet. Det kan for eksempel være tilfældet, hvor kommunen efter lovgivningen er forpligtet til at opretholde en vis kapacitet, som imidlertid ikke faktisk bliver udnyttet.

En kommune kan også varetage accessoriske opgaver. Det er opgaver, som anses for at høre til den private sektor, men som samtidig hører til løsningen af en kommunal opgave. Det kan for eksempel være en restaurant i et musikhus eller et cafeteria i en svømmehal. Driften heraf skal dog bortforpagtes.

Endelig kan kommunerne varetage forsyningsvirksomhed i medfør af kommunalfuldmagtsreglerne, for eksempel elforsyning og vandforsyning. Forsyningsområdet er nu primært reguleret af særlovgivningen og ikke af kommunalfuldmagten.

For så vidt angår kommunal støtte til generelle erhvervsudviklingsaktiviteter, er denne nu omfattet af lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter m.v.

Kommunerne kan endvidere engagere sig i etablering og opretholdelse af befolkningens fritidsaktiviteter på det kulturelle område, idrætsområdet og det foreningsmæssige område.

Kommuner kan således yde økonomisk støtte til eller selv etablere kulturelle aktiviteter til kommunens borgere, f.eks. teater, musik, kunstudstillinger, museer mv.

Kommuner kan endvidere stille inden- og udendørs idrætsfaciliteter, svømmehaller mv. til rådighed for kommunens borgere eller yde tilskud til sådanne indretninger, der drives af foreninger eller selvejende institutioner, samt yde tilskud til idrætsforeningers drift og aktiviteter.

Kommuner kan endelig yde støtte til selve det forhold, at kommunens borgere slutter sig sammen i lovlige foreninger, dvs. til selve foreningsdannelsen. Kommuner kan tillige yde støtte til foreningers aktiviteter, såfremt der er tale om aktiviteter, som kommunen selv kan varetage, f.eks. kulturelle eller sportslige aktiviteter.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: De erhvervsmæssige opgaver, som kommuner kan varetage efter grundsætningerne, giver kommuner, herunder landkommuner, mulighed for at drive kommunen effektivt og i et vist omfang give kommunen indtægter.

De fritidsaktiviteter, som kommuner, herunder landkommuner, efter grundsætningerne kan etablere og støtte, giver kommuner, herunder landkommuner mulighed for at forbedre borgernes almindelige trivsel og dermed levevilkår.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

---

c. Miljø

Miljølovgivningen har overordnet til formål at medvirke til at værne landets natur og miljø, således at samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Afsnit 6.2.1 beskriver bl.a. naturbeskyttelsesloven, herunder de særlige bestemmelser om skiltning i det åbne land, samt reglerne vedrørende vandforsyning, spildevand, grundvand samt erhvervsmæssigt dyrehold.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører miljø:

- Spildevandsrensning i det åbne land - finansieringsmuligheder.
- Mere fleksible skiltningsregler.
- Benzinstationer i landdistrikterne.

1) Forslag: Spildevandsrensning i det åbne land - finansierings- muligheder

Baggrund: I konsekvens af det fremsatte forslag til ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. kan kommunalbestyrelsen for helårsboliger give påbud om forbedret rensning for en eksisterende udledning fra anlæg. Påbuddet skal ledsages af tilbud om medlemskab af kloakforsyningen. Det er herved forudsat, at kloakforsyningen forestår udførelse, drift og vedligeholdelse af anlægget på ejerens vegne, mod at ejeren af ejendommen betaler et standardtilslutningsbidrag og vandafledningsbidrag svarende til en ejendom, der er tilsluttet et offentligt spildevandsanlæg. Det påbudte anlæg skal være privatejet, idet ejeren skal være kontraktligt forpligtet til at lade kloakforsyningen forestå udførelse, drift og vedligeholdelse af anlægget.

Af Betænkning fra Miljøstyrelsen om spildevandsafledning i det åbne land mv. (nr. 3, 1996) fremgår det, at der ikke var enighed om at pege på en bestemt finansieringsmodel. Et flertal af udvalgets medlemmer pegede således på en selvfinansiering med en tilskudsordning, der ikke finansieres af kloakforsyningen eller af kommunen, men derimod af staten. Et af udvalgets formand stillet forslag, hvorefter kommunerne fik hjemmel til at lade kloakforsyningen yde tilskud og/eller lån til spildevandsrensning i det åbne land, der er omfattet af et kommunalt påbud, vandt ikke tilslutning.

Lovforslaget er baseret på den af mindretallet (Miljø- og Energiministeriet, Finansministeriet og Indenrigsministeriet) påpegede løsning, hvorefter som nævnt ovenfor et påbud om forbedret spildevandsrensning følges op af tilbuddet om indtræden i kloakforsyningen.

Kommunernes Landsforening har i debatoplægget "Landdistrikterne er en del af kommunerne" peget på, at der er brug for tiltag til en bedre rensning eller større grad af nedsivning af spildevand. Da dette kan betyde store investeringer, der kan være vanskelige at finansiere for den enkelte ejendomsejer, finder Landsforeningen, at der bør findes frem til hensigtsmæssige løsninger for finansieringen af renseforanstaltningerne, således at indsatsen ikke medfører en urimelig økonomisk belastning for ejendomsejere i landdistrikterne.

Amtsrådsforeningen har over for udvalget bemærket, at kommunerne bør have mulighed for at træffe de nødvendige foranstaltninger til eliminering af forureningsrisici fra husstande, der ikke er tilsluttet kommunale spildevandsanlæg. Det anførte synspunkt om, at der bør foretages en forbedret spildevandsrensning i det åbne land, er tillige fremført af Komité for Landsbyer og Landdistrikter, Sydjysk Universitetscenter og "Det skæve Danmark"; sidstnævnte dog med forbehold over for det fremsatte lovforslag vedrørende fordelingen af de økonomiske byrder.

Vurdering og forslag: Det fremsatte lovforslag rejser efter udvalgets opfattelse spørgsmålet om en udvidet låneadgang for kommuner i forbindelse med etablering af en forbedret rensning i det åbne land. I det omfang de mere individuelle foranstaltninger til spildevandsrensningen bliver omfattet af den kommunale forsyningsvirksomhed, vil det være en naturlig konsekvens heraf, at også disse udgifter bliver omfattet af den automatiske låneadgang, hvorefter de almindelige lånevilkår gælder dvs. med lån op til 30 år. I dag er der alene låneadgang til investeringsudgifter ved kloakering og rensningsanlæg, når der er tale om tilslutning til kollektive forsyningsanlæg. En udvidelse af låneadgangen bør formentlig fastsættes ved en ændring af lånebekendtgørelsen.

Der er i bekendtgørelsen i øvrigt givet en særlig genbelåningsadgang vedrørende de lån, som kommunen yder til pensionister mv. til finansiering af tilslutningsudgifter i de tilfælde, hvor der er tilslutningspligt til kollektive forsyningsanlæg. Med henblik på at stille kommuner og de af loven omfattede borgere ens, uanset om der er tale om kollektive forsyningsanlæg eller individuelle foranstaltninger, finder udvalget, at der bør ske en ændring af lånemulighederne - både for så vidt angår kommunens mulighed for at meddele lån til tilslutningsudgifter til individuelle foranstaltninger, og for at kommunerne herefter kan få en automatisk genbelåningsadgang vedrørende disse lån.

En eventuel udvidet og generel adgang (dvs. ikke blot for pensionister mv.) til for kommunerne eller forsyningsvirksomheden at yde lån til individuelle foranstaltninger i det åbne land vil kræve lovændring. En sådan adgang vil formentlig ikke være hensigtsmæssig, idet der vil være fordelingsmæssige problemer i forhold til de boliger, der er inde under kloakforsyningen. Ud fra et lighedssynspunkt vil der desuden kunne opstå krav fra boligejere, der er tilknyttet kloakforsyningen, om at få tilsvarende muligheder for lånefinansiering af tilslutningsudgifterne.

2) Forslag: Mere fleksible skiltningsregler

Baggrund:To af ønskerne, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at skabe nye varige arbejdspladser i - eller tæt ved - landdistrikterne under hensyntagen til bestående erhvervs og beboeres behov samt ønsket om at opretholde og udvikle de lokale indkøbsmuligheder og privat service i det hele taget.

Skiltningsmulighederne bliver specifikt nævnt i det forslag om motiveret dagsorden (D 39), som Folketinget vedtog den 29. februar 1996, og som bl.a. pålægger regeringen at nedsætte Landdistriktsudvalget.

Desuden behandler en række af de bidrag, udvalget har modtaget fra organisationer mv., skiltningsmulighederne. Det foreslås bl.a., at der skal kunne sættes mindre oplysningsskilte op både ved biveje og hovedveje, og at formkravene for oplysningsskiltene skal lempes. Mere specifikt foreslås det, at der fremstilles piktogrammer til brug på servicetavler (M-skilte), hvor der henvises til dagligvaresalg, og at pilvejviseren (F 13) også skal henvise til mindre virksomheder og selverhvervende.

Vurdering: Som beskrevet i afsnit 6.2 reguleres skiltningsmulighederne bl.a. af bekendtgørelse nr. 573 af 25. juni 1992 om opsætning af mindre oplysningsskilte samt reklamer på idrætsanlæg m.v. i det åbne land, der er udstedt med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 21 om forbud mod friluftsreklamer i det åbne land.

Efter bekendtgørelsen må en næringsdrivende eller en virksomhed opsætte mindre oplysningsskilte ved indkørslen til ejendommen samt, hvis den er beliggende ud til en lukket, privat fællesvej, ved dennes udmunding i anden vej. Bekendtgørelsen fastsætter en række formkrav til disse skilte.

Skiltningsmulighederne reguleres endvidere af vejreglerne om vejvisning, herunder bl.a. cirkulære nr. 182 af 7. december 1995 om vejregler for servicevejvisning.

Cirkulæret indeholder regler for, hvilke servicemål der kan vejvises til, hvordan der skal vejvises, og hvor på vejnettet der kan vejvises.

Grundreglerne er, at servicevejvisning skal være trafikalt begrundet, og at der ikke må anvendes andre piktogrammer end dem, der er godkendt af Trafikministeriet.

Det er udvalgets vurdering, at skiltningsmulighederne i landdistrikterne fortsat bør reguleres for at sikre væsentlige landskabsværdier og natur-interesser samt af trafikale hensyn.

Samtidig er det dog udvalgets vurdering, at der er behov for mere fleksible skiltningsregler med henblik på at fremme erhvervsudvikling og service i landdistrikterne.

Forslag: Udvalget skal på denne baggrund foreslå, at bekendtgørelse nr. 573 af 25. juni 1992 om opsætning af mindre oplysningsskilte samt reklamer på idrætsanlæg m.v. i det åbne land lempes, således at en næringsdrivende eller en virksomhed får udvidede muligheder for at opsætte mindre oplysningsskilte, ligesom det kan overvejes at lempe formkravene.

3) Forslag: Benzinstationer i landdistrikterne

Baggrund: Et af de ønsker, der blev fremsat i afsnit 2.4, var ønsket om at opretholde og udvikle de lokale indkøbsmuligheder og privat service i det hele taget.

Blandt andre landsbyforeningerne har anført, at "Ordningen vedrørende Oliebranchens Miljøpulje" vil føre til nedlæggelse af benzinstationer og dermed begrænse indkøbsmulighederne i landdistrikterne.

I 1992 indgik Miljøstyrelsen, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen samt Københavns og Frederiksberg kommuner en aftale om oprydning af grunde, hvor der har været detailsalg af benzin. Aftalen fik betegnelsen "Ordningen vedrørende Oliebranchens Miljøpulje" (OM-ordningen).

Amtskommuner og kommuner kan frem til den 1. april 1999 tilmelde benzinstationer, som blev nedlagt før den 1. oktober 1991, til OM-ordningen.

Herudover havde eksisterende benzinstationer via oliebranchen mulighed for at tilmelde sig OM-ordningen inden udgangen af 1995. De tilmeldte benzinstationer skal nedlægges inden år 2005, når deres grunde er blevet prioriteret til oprensning af Miljøpuljerådet.

Hvis forhandleren skulle ændre mening og efter endt oprensning af grunden ønske at genoptage forhandling af benzin inden år 2005, er han ikke udelukket herfra. Han skal blot selv betale oprensningen og i tillæg tegne en forsikring imod fremtidig forurening. Alternativt kan forhandleren vælge at etablere en benzinstation på en nærliggende grund.

Efter år 2005 kan forhandleren genoptage forhandling af benzin på den oprensede grund.

Den 31. december 1995 var der tilmeldt 864 benzinstationer via oliebranchen, hovedparten mindre benzinstationer, og 894 benzinstationer fra amtskommunerne og kommunerne. Inden den 1. april 1999 forventes det, at myndighederne vil have tilmeldt yderligere ca. 3.000 benzinstationer til oprydning.

Af de 172 benzinstationer, tilmeldt via oliebranchen, der hidtil er blevet prioriteret til oprydning, har op imod 50 pct. været prioriteret på såkaldte "særlige forhold", hvilket f.eks. dækker over, at forhandleren ønsker en oprensning af sin grund, fordi han gerne vil sælge sin ejendom eller anvende grunden til andet formål. De resterende grunde er blevet prioriteret ud fra en miljømæssig vurdering. Denne fordeling mellem grunde prioriteret efter henholdsvis særlige forhold og en miljømæssig vurdering, vurderes af Miljøpuljerådets Sekretariat også at ville gøre sig gældende for de resterende 692 benzinstationer fra oliebranchen.

Vurdering: Det er udvalgets vurdering, at nedlæggelse af benzinstationer, der er tilmeldt OM-ordningen, vil kunne forringe benzinforsyningen væsentligt i de områder af landet, hvor der er stor afstand mellem benzinstationerne.

Udvalget skal dog pege på, at forhandleren efter år 2005 kan genoptage forhandling af benzin på den oprensede grund. Desuden kan forhandleren inden år 2005 genoptage forhandling af benzin på den oprensede grund, hvis han selv betaler oprensning og i tillæg tegner en forsikring imod fremtidig forurening. Alternativt kan forhandleren vælge at etablere en benzinstation på en nærliggende grund.

Forslag: Som ovenfor nævnt er det Miljøpuljerådet, som prioriterer, hvornår benzinstationer, der er tilmeldt OM-ordningen, skal oprenses. Udvalget skal foreslå, at Miljøpuljerådet ved denne prioritering sikrer, at de benzinstationer, der ligger langt fra nærmeste benzinstation, bliver oprenset og dermed nedlagt sent, såfremt der ikke er miljøhensyn eller andre særlige hensyn, der kræver en tidlig oprensning.

d. Energi

I afsnit 6.2.1 er reglerne for energi og varmeforsyning kort gennemgået, og der er peget på varmeforsyningens betydning for levevilkårerne og de erhvervsmæssige rammebetingelser i landdistrikterne.

Den danske energipolitik har siden 1970'erne været koncentreret om at begrænse energiforbruget til bolig- og bygningsopvarmning. Der har været satset på såvel selve energiproduktionen i form af mere effektive og miljømæssigt forsvarlige anlæg, ligesom der er anvendt betydelige ressourcer på at sikre en besparelse i energiforbruget.

Blandt de decentrale initiativer - med betydning for landdistrikterne - kan der peges på, at der i et vist omfang er sket en udbygning af de kollektive forsyningssystemer i mindre landsbyer i form af decentrale naturgas-kraftvarmeanlæg og biomasse-baserede fjernvarmeforsyninger, eksempelvis halmværker.

En meget stor del af husstandene i landdistrikterne er ikke tilsluttet kollektiv varmeforsyning. Generelt vil udnyttelse af vedvarende energi ofte her kunne indgå som et væsentligt supplement til traditionel opvarmning, og muligheden er specielt oplagt i forbindelse med konvertering af elopvarmede bygninger.

Siden 1. januar 1996 er der ydet tilskud til elvarmekonvertering i det åbne land. Der er afsat 60 mio. kr. pr. år til denne ordning. Sideløbende med tilskuddet til elvarmekonvertering er der også ydet tilskud til installation af vedvarende energikilder som solvarme, biomassefyr og varmepumper. Tilskuddene til VE-anlæggene er generelt ydet til både by- og landområder bortset fra tilskud til varmepumper, som siden 1993 kun har været ydet til det åbne land, og en tilskudsordning til mindre biomassekedler, som siden 1. juli 1995 har ydet etableringstilskud til individuel forsyning af ejendomme uden for kollektivt forsynede områder.

For at sikre en øget udnyttelse af biomasse har hovedindsatsen været lagt på en øget anvendelse af biomasse i de store kraftværksenheder. Dette indebærer, at der skal ske en gradvis forøget anvendelse af biomasse i de store kraftværksenheder, men der er dog også åbnet mulighed for, at biomasse i stigende omfang kan anvendes i mindre kraftvarmeværker som alternativ til bl.a. naturgas, og af individuelle forbrugere.

Udvalget har følgende forslag, der vedrører energi:

- Vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger i landdistrikterne.
- Vurdering af væsentlige regionale konsekvenser af grønne afgifter.

1) Forslag: Vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger i landdistrikterne

Baggrund: Som nævnt er en meget stor del af husstandene i landdistrikterne ikke tilsluttet kollektiv varmeforsyning. Endvidere trækker boligstandarden i landdistrikterne i retning af et større varmeforbrug på landet end i byerne. Dermed må husstande i landdistrikterne ofte påregne en vis merudgift til opvarmning. Dette kan yderligere forstærkes af afgiftsbelastningen på opvarmning.

Vurdering: Udnyttelse af vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger kan være med til at afbøde eventuelle skævheder i konsekvenserne af grønne afgifter - forudsat at der i forhold til vedvarende energi sker en fritagelse eller lempelse af satserne for grønne afgifter.

Mulighederne for udnyttelse af vedvarende energi vil dog formentlig være meget forskellig fra landsdel til landsdel. Dette gælder bl.a. mulighederne for opstilling af vindmøller.

Desuden skal potentialet for energibesparende foranstaltninger vurderes i sammenhæng med boligstandarden.

Forslag: Udvalget skal pege på, at der i forbindelse med tilrettelæggelsen af vilkårene for vedvarende energi og energibesparende foranstaltninger er mulighed for at afbøde eventuelle regionale skævheder i konsekvenserne af grønne afgifter.

2) Forslag: Vurdering af væsentlige regionale konsekvenser af grønne afgifter

Baggrund: I de senere år har de grønne afgifter været et centralt element i overvejelserne omkring miljø- og skattepolitikken. Målsætningen med grønne afgifter har været at sikre en effektiv miljøregulering, samtidig med at grønne afgifter kan være med til at nedsætte skatten på bl.a. arbejdsindkomst.

Hvis man sammenligner husstande i byer og landdistrikter, er der klare forskelle i forhold til energiforsyning, transportbehov og erhvervsfordeling. Opvarmning fra fjernvarme og naturgas er i stor udstrækning koncentreret om byområderne, mens transportbehovet er størst i landdistrikterne. Landområder har tilsvarende en vis overvægt af arbejdspladser, som er eksportafhængige. Disse forskelle er bl.a. illustreret i den undersøgelse af de grønne afgifters regionale konsekvenser, som Indenrigsministeriet har fået gennemført af konsulentfirmaet COWI. Denne undersøgelse er nærmere beskrevet i afsnit 3.4.5.

Vurdering:Det er indlysende, at regionale forskelle i energiforbrug og opvarmningsformer m.m. kanføre til, at en

eventuel forstærket anvendelse af grønne afgifter får en forskellig virkning i henholdsvis by- og landområder, og herunder får betydning for den økonomiske udvikling i disse områder. Hvor store disse forskelle i de grønne afgifters virkning vil blive, afhænger imidlertid af en række forhold. Først og fremmest vil effekten afhænge af, hvordan tilbageføringen af skatteprovenuet - herunder ændring af personbeskatning, selskabsbeskatning eller anden kompensation - tilrettelægges. Tilsvarende vil betydningen af grønne afgifter for erhvervene naturligvis afhænge af, hvorvidt virksomhederne har mulighed for at foretage en pristilpasning, eller provenuet tilbageføres via øvrige lempelser.

Forslag: Efter udvalgets opfattelse kan der i forhold til de nuværende grønne afgifter ikke peges på særlige regionale problemer. Den gennemførte undersøgelse har dog vist nogle forskelle i forhold til boligopvarmning. Udvalget skal, jf. det foregående forslag, pege på, at en fortsat udnyttelse af vedvarende energi og en målrettet boligforbedring kan være med til at udjævne disse forskelle.

Efter udvalgets opfattelse må der endvidere ved overvejelser om væsentlige forhøjelser af energi- og ressourceafgifter tages højde for, at såvel afgiftsbelastningen som tilbageføringsmodeller ud over miljø-, erhvervs- og fordelingsmæssige samt administrative effekter mv. også kan have en vis regional effekt.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Bilag 2.1.1

Udvalgets definition af landkommuner

En landkommune defineres som en kommune, hvis største by pr. 1. januar 1994 havde mindre end 3.000 indbyggere. Herved afgrænses 109 landkommuner som landkommuner.

Landkommunerne kan efterfølgende, jf. nedenfor, opdeles i 4 undergrupperinger efter størrelsen på den største by i kommunen og kommunens beliggenhed i forhold til en by med mere end 10.000 indbyggere.

De angivne indbyggertal i kommunerne er pr. 1. januar 1996.

Gruppe 1

Kommuner med største by under 2.000 indbyggere pr. 1.1.94 og beliggende mere end 10 km fra byer med over 10.000 indbyggere.

Kom. nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
251	Bramsnæs	8.508
307	Fuglebjerg	6.363
317	Hvidebæk	5.512
337	Stenlille	5.379
343	Trundholm	10.772
355	Holeby	4.269
361	Langebæk	6.037
371	Nysted	5.623
379	Ravnsborg	6.071
393	Suså	7.962
401	Allinge-Gudhjem	7.887
425	Broby	6.382
429	Ejby	9.891
435	Gudme	6.230
477	Ryslinge	7.215
481	Sydlangeland	4.704
487	Tranekær	3.751
493	Ærøskøbing	4.112
505	Bredebro	3.883

517	Højer	3.029
519	Lundtoft	6.205
553	Blåbjerg	6.610
567	Helle	8.406
605	Egtved	14.405
609	Gedved	9.640
625	Nørre-Snede	7.387
675	Thyholm	3.730
679	Ulfborg-Vemb	7.101
705	Gjern	7.417
721	Midtdjurs	7.735
723	Nørhald	8.723
725	Nørre-Djurs	7.778
735	Rougsø	8.180
739	Rønde	6.241
741	Samsø	4.357
767	Hvorslev	6.541
775	Møldrup	7.430
777	Sallingsund	6.206
781	Spøttrup	7.911
783	Sundsøre	6.732
789	Tjele	8.280
825	Læsø	2.381
833	Nørager	5.510

Gruppe 2

Kommuner med største by under 2.000 indbyggere pr. 1.1.94 og beliggende mindre end 10 km fra byer med over 10.000 indbyggere.

Kom.nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
231	Skævinge	5.209
261	Lejre	8.324

311	Hashøj	6.334
321	Jernløse	5.548
353	Fladså	7.279
359	Højreby	4.279
381	Rudbjerg	3.548
395	Sydfalster	6.933
403	Hasle	6.492
427	Egebjerg	8.807
495	Ørbæk	6.615
533	Sundeved	5.232
749	Them	6.751

Gruppe 3

Kommuner med største by på 2.000 - 2.999 indbyggere pr. 1.1.94 og beliggende mere end 10 km fra byer med over 10.000 indbyggere.

Kom.nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
229	Skibby	6.249
267	Skovbo	13.119
301	Bjergsted	7.664
305	Dragsholm	13.159
309	Gørlev	5.942
339	Svinninge	6.316
345	Trundholm	10.772
375	Nørre-Alslev	9.473
383	Rødby	6.906
391	Stubbekøbing	6.926
409	Åkirkeby	6.799
437	Hårby	4.985
443	Marstal	3.592
483	Søndersø	11.141
485	Tommerup	7.642
497	Årslev	8.720

499	Årup	5.184
509	Christiansfeld	9.285
511	Gram	4.967
527	Rødding	10.943
539	Tinglev	10.243
555	Blåvandshuk	4.037
603	Børkop	10.547
619	Juelsminde	14.688
623	Lunderskov	4.984
627	Tørring-Uldum	11.876
651	Avlum-Haderup	6.688
673	Thyborøn-Harboøre	5.166
683	Vinderup	8.225
685	Åskov	6.988
717	Langå	8.184
719	Mariager	8.201
747	Sønderhald	8.141
763	Fjends	8.131
765	Hanstholm	6.129
769	Karup	6.657
785	Sydthy	11.894
793	Ålestrup	7.712
801	Arden	8.380
803	Brovst	8.464
817	Hals	10.947
835	Pandrup	10.465
837	Sejlflod	8.939
843	Skørping	9.517

Gruppe 4

Kommuner med største by på 2.000 - 2.999 indbyggere pr. 1.1.94 og beliggende mindre end 10 km fra byer med over 10.000 indbyggere.

Kom.nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
271	Vallø	9.582
385	Rønnede	6.602
451	Nørre-Åby	5.164
489	Ullerslev	4.814
535	Sydals	6.422
563	Fanø	3.272
617	Jelling	5.573
729	Purhus	8.512
829	Løkken-Vrå	8.760

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Bilag 2.1.2

AKF's definitioner af fiskeri- og landbrugskommuner og landbrugsafhængige kommuner

Indbyggertal pr. 1. januar 1996 ifølge Danmarks Statistik.

Fiskerikommuner
Fiskerikommuner er kommuner, hvor mere end 10 pct. er beskæftigede inden for fiskeri og fiskeriindustri.

Kom. nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
401	Allinge-Gudhjem	7.887
403	Hasle	6.492
405	Neksø	8.626
409	Åkirkeby	6.799
659	Holmsland	5.332
673	Thyborøn-Harboøre	5.166
765	Hanstholm	6.129
777	Sallingsund	6.206
819	Hirtshals	14.729
825	Læsø	2.381
841	Skagen	13.142

Landbrugskommuner
Landbrugskommuner er kommuner, hvor mere end 15 pct. er beskæftigede inden for landbruget.

Kom.nr	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
301	Bjergsted	7.664
307	Fuglebjerg	6.363
309	Gørlev	5.942
311	Hashøj	6.334
317	Hvidebæk	5.512
319	Høng	8.144
321	Jernløse	5.548
337	Stenlille	5.379
339	Svinninge	6.316

343	Trundholm	10.772
353	Fladså	7.279
359	Højreby	4.279
361	Langebæk	6.037
365	Møn	11.425
371	Nysted	5.623
375	Nørre-Alslev	9.473
379	Ravnsborg	6.071
381	Rudbjerg	3.548
387	Sakskøbing	9.349
391	Stubbekøbing	6.926
393	Suså	7.962
401	Allinge-Gudhjem	7.887
403	Hasle	6.492
405	Neksø	8.626
409	Åkirkeby	6.799
423	Bogense	6.215
425	Broby	6.382
427	Egebjerg	8.807
429	Ejby	9.891
435	Gudme	6.230
441	Langeskov	6.033
471	Otterup	10.704
481	Sydlangeland	4.704
483	Søndersø	11.141
487	Tranekær	3.571
489	Ullerslev	4.814
493	Ærøskøbing	4.112
495	Ørbæk	6.615
505	Bredebro	3.883
509	Christiansfeld	9.285
511	Gram	4.967

517	Højer	3.029
519	Lundtoft	6.205
521	Løgumkloster	7.027
525	Nørre-rangstrup	9.862
527	Rødding	10.943
531	Skærbæk	7.705
533	Sundeved	5.232
535	Sydals	6.422
539	Tinglev	10.243
553	Blåbjerg	6.610
557	Bramminge	13.185
567	Helle	8.406
569	Holsted	6.918
577	Ølgod	11.392
601	Brædstrup	8.328
605	Egtved	14.405
609	Gedved	9.640
611	Give	13.693
617	Jelling	5.573
625	Nørre-Snede	7.387
627	Tørring-Uldum	11.876
651	Aulum-Haderup	6.688
655	Egvad	9.565
659	Holmsland	5.332
665	Lemvig	18.957
669	Skjern	12.814
673	Thyborøn-Harboøre	5.166
675	Thyholm	3.730
677	Trehøje	9.449
679	Ulfborg-VVemb	7.101
681	Videbæk	12.221

683	Vinderup	8.225
685	Åskov	6.988
705	Gjern	7.417
719	Mariager	8.201
723	Nørhald	8.723
725	Nørre-Djurs	7.778
729	Purhus	8.512
733	Rosenholm	9.920
735	Rougsø	8.180
741	Samsø	4.357
747	Sønderhald	8.141
763	Fjends	8.131
765	Hanstholm	6.129
767	Hvorslev	6.541
775	Møldrup	7.430
781	Spøttrup	7.911
783	Sundsøre	6.732
785	Sydthy	11.894
789	Tjele	8.280
793	Ålestrup	7.712
801	Arden	8.380
803	Brovst	8.464
807	Dronninglund	15.026
809	Farsø	7.978
811	Fjerritslev	8.418
817	Hals	10.947
819	Hirtshals	14.729
825	Læsø	2.381
829	Løkken-vrå	8.760
831	Nibe	7.766
833	Nørager	5.510
837	Sejlflod	8.939

839	Sindal	9.525
843	Skørping	9.517
847	Sæby	18.173

Landbrugsafhængige kommuner
Landbrugsafhængige kommuner er kommuner, hvor mere end 25 pct. er beskæftigede inden for landbrug og nærings- og nydelsesindustrien.

Kom. nr.	Kommune	Indb.tal pr. 1.1.96
307	Fuglebjerg	6.363
309	Gørlev	5.942
311	Hashøj	6.334
329	Ringsted	29.067
339	Svinninge	6.316
351	Fakse	11.948
355	Holeby	4.269
359	Højreby	4.279
365	Møn	11.425
371	Nysted	5.623
375	Nørre-Alslev	9.473
379	Ravnsborg	6.071
381	Rudbjerg	3.548
385	Rønnede	6.602
387	Sakskøbing	9.349
391	Stubbekøbing	6.926
401	Allinge-Gudhjem	7.887
403	Hasle	6.492
405	Neksø	8.626
409	Åkirkeby	6.799
421	Assens	10.783
425	Broby	6.382
435	Gudme	6.230
439	Kerteminde	10.607

451	Nørre-Åby	5.164
471	Otterup	10.704
481	Sydlangeland	4.704
483	Søndersø	11.141
487	Tranekær	3.571
489	Ullerslev	4.814
495	Ørbæk	6.615
509	Christiansfeld	9.285
513	Gråsten	6.964
521	Løgumkloster	7.027
525	Nørre-rangstrup	9.862
527	Rødding	10.943
531	Skærbæk	7.705
533	Sundeved	5.232
535	Sydals	6.422
539	Tinglev	10.243
553	Blåbjerg	6.610
565	Grindsted	17.339
567	Helle	8.406
569	Holsted	6.918
577	Ølgod	11.392
605	Egtved	14.405
611	Give	13.693
617	Jelling	5.573
625	Nørre-Snede	7.387
629	Vamdrup	6.966
659	Holmsland	5.332
665	Lemvig	18.957
673	Thyborøn-Harboøre	5.166
675	Thyholm	3.730
679	Ulfborg-Vemb	7.101
681	Videbæk	12.221

683	Vinderup	8.225
705	Gjern	7.417
723	Nørhald	8.723
725	Nørre-Djurs	7.778
729	Purhus	8.512
741	Samsø	4.357
763	Fjends	8.131
765	Hanstholm	6.129
767	Hvorslev	6.541
773	Morsø	23.133
775	Møldrup	7.430
777	Sallingsund	6.206
783	Sundsøre	6.732
785	Sydthy	11.894
789	Tjele	8.280
801	Arden	8.380
803	Brovst	8.464
819	Hirtshals	14.729
823	Hobro	14.809
825	Læsø	2.381
829	Løkken-Vrå	8.760
831	Nibe	7.766
833	Nørager	5.510
839	Sindal	9.525
841	Skagen	13.142
847	Sæby	18.173
861	Års	12.929

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

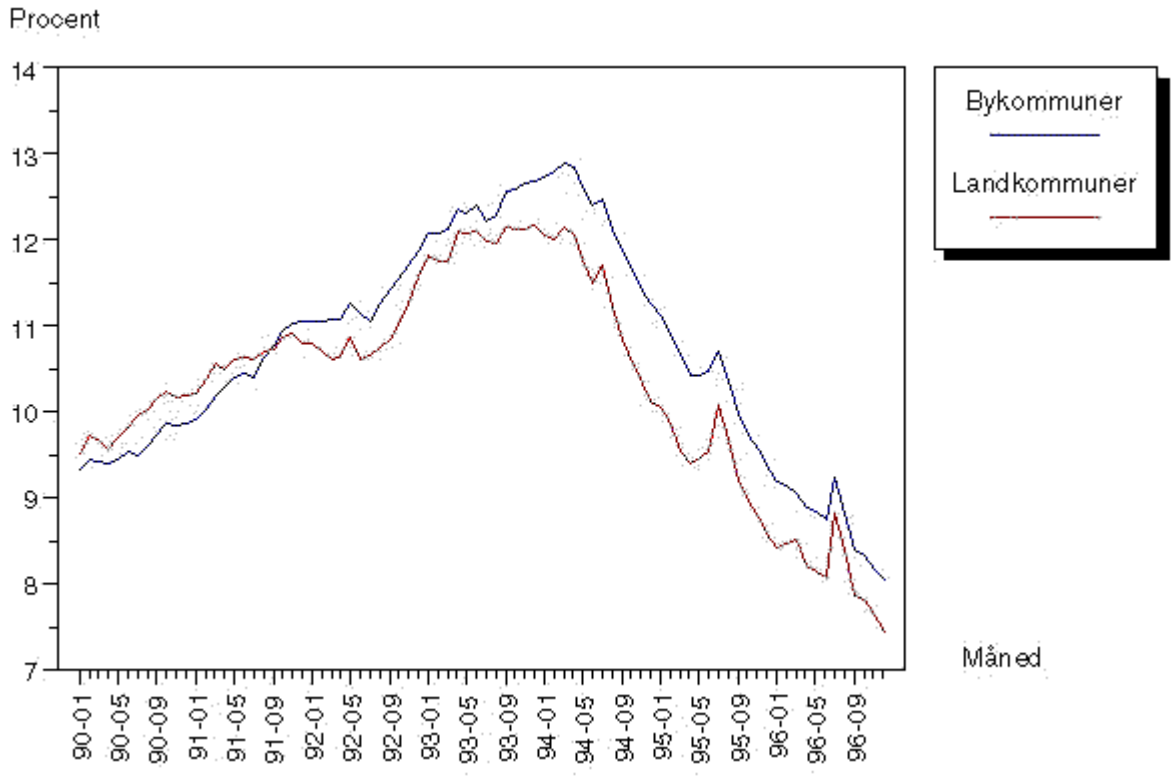
I december 1996 var den sæsonkorrigerede ledighedsprocent i landkommunerne 7,4 pct., mens den sæsonkorrigerede ledighedsprocent i bykommunerne lå på 8,1 pct.

Forskellene i ledighedsudviklingen i de to grupper af kommuner hænger formentlig sammen med forskelle i erhvervsstrukturen. I landdistrikterne spiller de konjunkturfølsomme erhverv, ikke mindst de industribaserede, en større rolle end i byerne.

Både blandt land- og bykommunerne var der en vis variation i den månedlige ledighedsprocent i december 1996.

Blandt landkommunerne toppede den månedlige ledighedsprocent i Læsø Kommune med 19,1 pct. og var nede på 3,6 pct. i Jelling Kommune.

Figur 2.2.4: Den månedlige sæsonkorrigerede ledighedsprocent, 1990-1996



Blandt bykommunerne havde Skagen Kommune den højeste ledighedsprocent på 14,1 pct., mens ledighedsprocenten i Billund Kommune lå på bare 3,5 pct.

Landkommunerne fordeler sig, som tidligere nævnt, ikke jævnt over hele landet, idet nogle amtskommuner er mere præget af landkommuner end andre.

Landkommunernes tilhørsforhold til primært visse amtskommuner kunne være årsagen til, at landkommunerne i december 1996 havde en lavere ledighedsprocent end bykommunerne. Dette ville være tilfældet, hvis beskæftigelsen er mere regionalt- eller egnsbetinget end knyttet til det, at det er tale om en landkommune.

En såkaldt variansanalyse[1] viser, at kommunernes månedlige ledighedsprocent i december 1996 afhænger af, hvilket amt kommunen ligger i, ledighedsprocenten afhænger derimod ikke af, om kommunen tilhører gruppen af landkommuner eller gruppen af bykommuner.

Fodnote.
[1] En variansanalyse er et statistik redskab, der bruges til at måle hvor stor variation i en "forklaret" variabel, der skyldes variation i andre "forklarende" variable.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

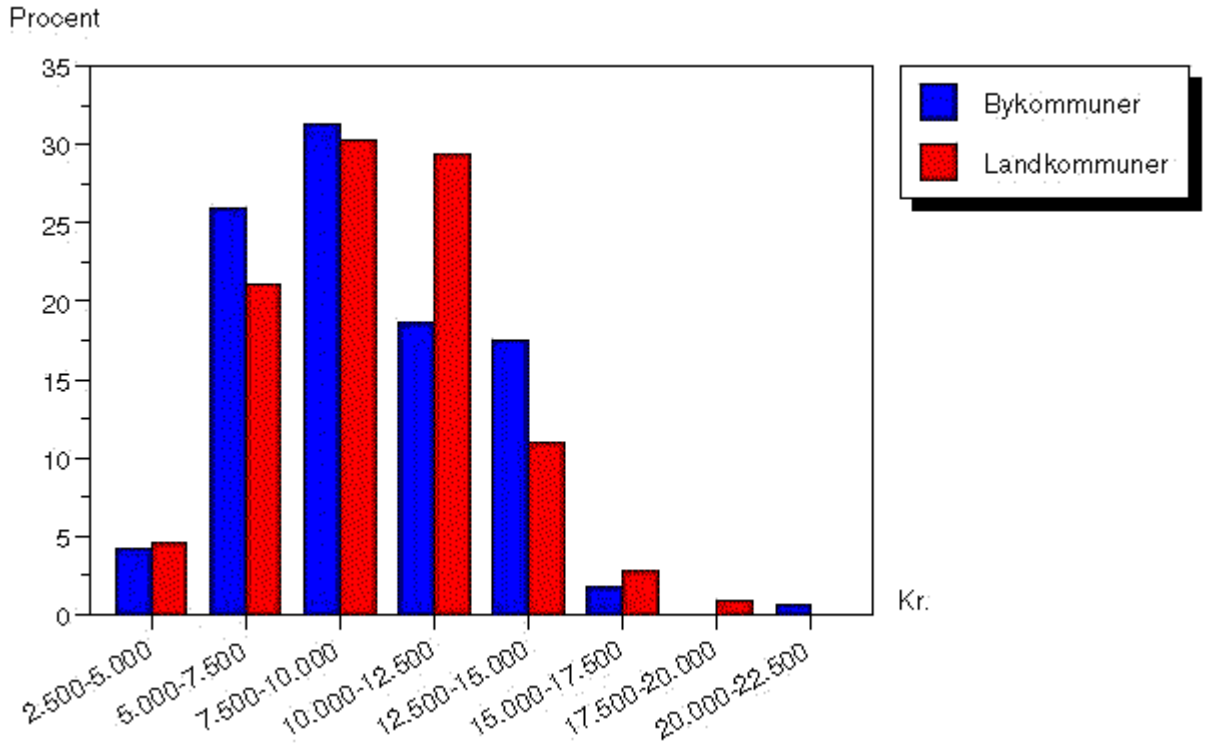
[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Figur 2.2.6 viser, at der er forskel på, hvordan landkommunerne og bykommunerne fordeler sig på bruttodriftsudgifter til sociale overførsler pr. indbygger i 1997.

Blandt landkommunerne udgør udgifterne således typisk mellem 7.500 og 12.500 kr., mens de typisk ligger på mellem 5.000 og 10.000 kr. i bykommunerne.

De højeste udgifter til sociale overførsler findes i en række kommuner i Storstrøms Amt. De kommuner, der har de laveste socialudgifter pr. indbygger, fordeler sig jævnt ud over hele landet.

Figur 2.2.6: Land- og bykommunerne fordelt efter bruttodrifts- udgifterne til sociale overførsler pr. indbygger, 1997



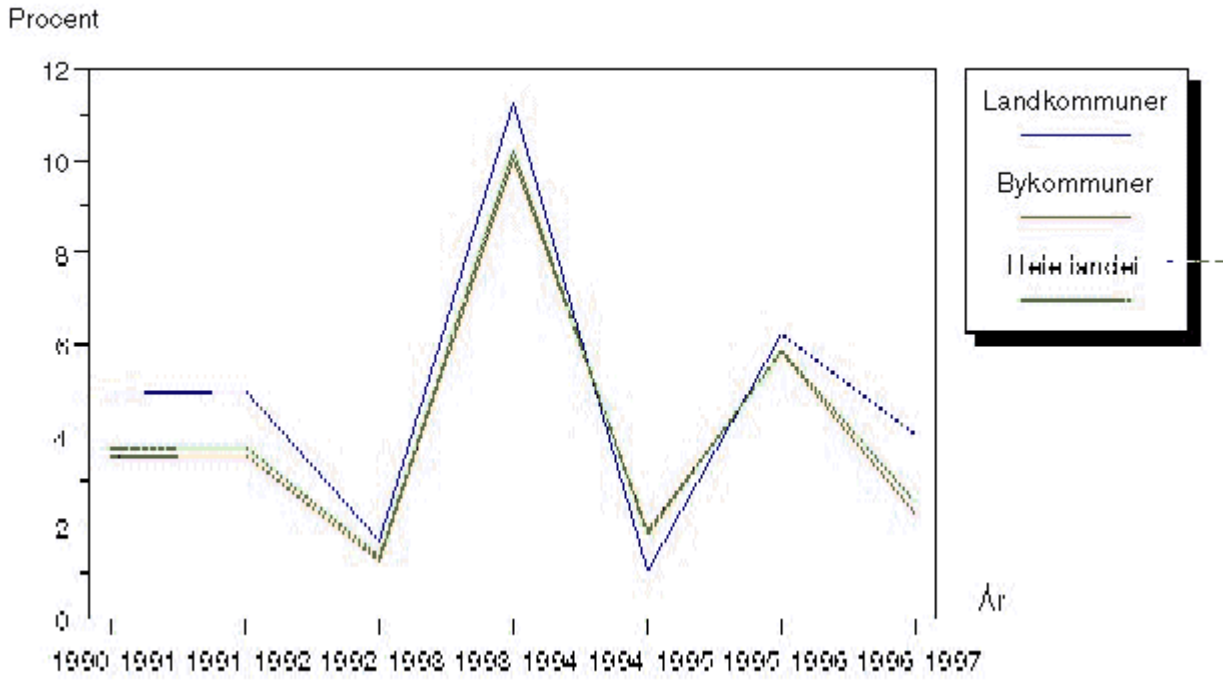
[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Blandt bykommunerne har væksten været lavest i Ledøje-Smørum Kommune, hvor udskrivningsgrundlaget kun er steget med godt 17 pct. Generelt er det kommunerne i Københavns og Frederiksborg amter, der har oplevet den laveste vækst i udskrivningsgrundlaget pr. indbygger.

Figur 2.2.8: Den årlige ændring i udskrivningsgrundlaget pr. indbygger, 1990-1997



At udskrivningsgrundlaget pr. indbygger er steget mere i landkommunerne end i bykommunerne kunne, ligesom for ledigheden, hænge sammen med landkommunernes regionale/amtskommunale tilhørsforhold.

En variansanalyse viser netop, at udviklingen i kommunernes udskrivningsgrundlag pr. indbygger fra 1990-1996 afhænger af, hvilket amt kommunen ligger i.

Desuden er udviklingen i udskrivningsgrundlaget afhængig af tilhørsforholdet til enten land- eller bykommunerne.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

B. Daginstitutioner mv.

De samlede pasningsudgifter pr. 0-10 årig i landkommunerne ligger ca. 20 procent lavere end i bykommunerne uden for hovedstadsområdet.

For kommunerne i hovedstadsområdet er pasningsudgiftene for de 0-10 årige næsten dobbelt så høje som i landkommunerne.

I perioden 1993-96 har der dog været en betydelig højere vækst i udgifterne i kommunerne uden for hovedstadsområdet end for kommunerne i hovedstadsområdet. Den største vækst har dog været i bykommunerne uden for hovedstadsområdet.

Tabel 3.4.2.9: Samlede pasningsudgifter pr. 0-10 årig

	1993	1994	1995	1996	Vækst 1993-96
Landkommuner gr.1	19.577	20.595	21.236	21.423	9,4
Landkommuner gr.2	22.308	23.314	23.831	24.455	9,6
Landkommuner gr.3	20.159	20.898	21.660	21.883	8,6
Landkommuner gr.4	22.812	24.005	25.089	26.622	16,7
Landkommuner i alt	20.353	21.252	21.970	22.318	9,7
Mindre bykommuner	20.943	21.929	22.881	23.477	12,1
Større bykommuner	27.454	29.400	29.312	30.248	10,2
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	24.307	25.816	26.246	27.028	11,2
Bykommuner i hovedstadsområdet	38.931	40.447	39.772	40.309	3,5
Landsgennemsnit	28007	29477	29673	30353	8,4

En del af forklaringen på forskellene i udgiftsniveauet er forskelle i dækningsgraderne. For de 0-2 årige og de 3-6 årige er dækningsgraden i bykommunerne uden for hovedstadsområdet henholdsvis ca. 13 pct. og ca. 2 pct. højere end i landkommunerne. En anden del af forklaringen er formentlig, at man i landkommunerne i højere grad benytter sig af dagpleje frem for institutioner. Specielt for de 0-2 årige er dagpleje væsentligt billigere end institutioner. Herudover er der formentlig også en reel forskel i serviceniveauet, f.eks. personalenormeringer mv.

Tabel 3.4.2.10: Dækningsgrader 1995

	Dækningsgrad for 0-2 årige	Dækningsgrad for 3-6 årige
Landkommuner gr.1	41,2	61,0
Landkommuner gr.2	43,7	68,4
Landkommuner gr.3	41,9	64,0
Landkommuner gr.4	45,0	72,2
Landkommuner i alt	42,1	63,9
Mindre bykommuner	43,3	66,6
Større bykommuner	50,7	64,2
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	47,4	65,4
Bykommuner i hovedstadsområdet	50,7	73,1
Landsgennemsnit	47,7	67,5

Det skal herudover bemærkes, at den lavere dækningsgrad i landkommunerne også i et vist omfang kan være et udtryk for en lavere efterspørgsel efter kommunal dagpasning.

C. Ældreomsorg

De samlede kommunale udgifter til ældreomsorg pr. 67+ årig er i landkommunerne ca. 10 pct. lavere end i bykommunerne, og væksten i udgifterne har i perioden 1993-96 været lavere i landkommunerne end i bykommunerne.

Tabel 3.4.2.11: Ældreudgifter pr. 67+ årig

	1993	1994	1995	1996	Vækst 1993-96
Landkommuner gr.1	32.550	34.128	35.317	36.292	11,50
Landkommuner gr.2	33.106	34.330	34.642	35.527	7,30
Landkommuner gr.3	33.559	34.807	35.320	36.435	8,60

Landkommuner gr.4	34.732	35.987	37.053	38.643	11,30
Landkommuner i alt	33.204	34.579	35.375	36.447	9,80
Mindre bykommuner	33.450	34.849	36.009	37.072	10,80
Større bykommuner	38.056	39.900	41.154	43.123	13,30
Bykommuner uden for hovedstadsområdet	35.844	37.472	38.678	40.208	12,2
Bykommuner i hovedstadsområdet	36.058	37.760	39.035	40.966	13,6
Landsgennemsnit	35.500	37.110	38.273	39.858	12,30

Det fremgår af tabel 3.4.2.12, at der i landkommunerne er ansat mindre personale ved ældreomsorgen end i bykommunerne i forhold til antallet af ældre. Desuden er der en mindre andel af de ældre, der modtager hjemmehjælp og der er lidt færre botilbud til de ældre.

Sammenlignes landkommunerne kun med de mindre bykommuner, er forskellene dog ikke store.

Tabel 3.4.2.12: Nøgletal om ældreomsorgen for 1995

	Personale ved ældreomsorg pr. 100 67+ årige	Botilbud til ældre pr. 100 67+ årige	Antal modtagere af hjemmehjælp pr. 100 67+ årige
Landkommuner gr.1	11,8	12,2	21
Landkommuner gr.2	11,7	12,4	20
Landkommuner gr.3	11,6	13,3	22
Landkommuner gr.4	12,3	11,7	22
Landkommuner i alt	11,8	12,7	22
Mindre bykommuner	11,8	11,8	23
Større bykommuner	14,1	14,1	25

Bykommuner uden for hovedstadsområdet	13,0	13,0	24
Bykommuner i hovedstadsområdet	11,5	16,3	22
Landsgennemsnit	12,3	14,0	23

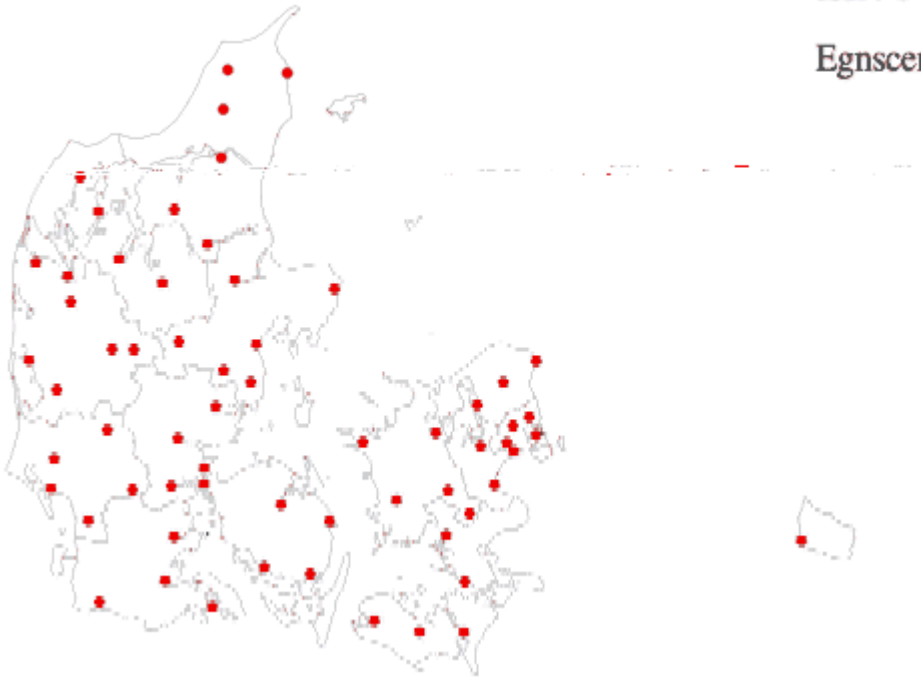
[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Kort 1

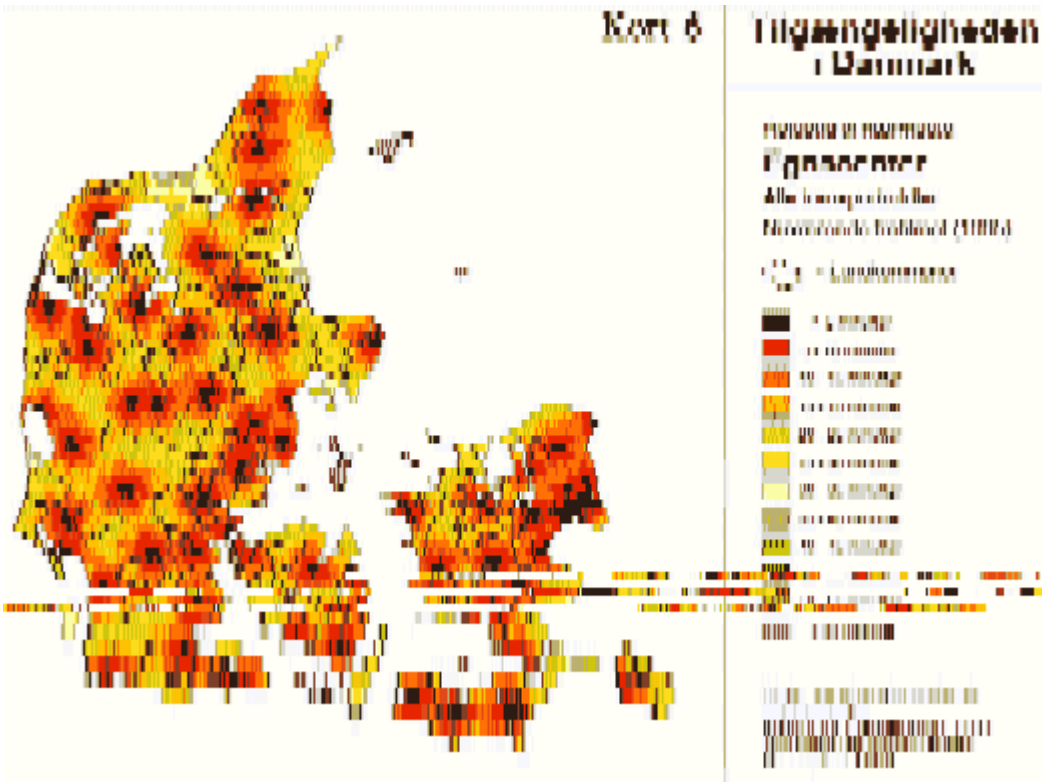
Egnscentre



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Lov om kommunal aktivering

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 36 af 26. januar 1996 om kommunal aktivitering (aktiveringsloven).

Formål: Loven har til formål at bidrage til etablering af tilbud om aktivering i form af beskæftigelse eller uddannelsesmæssige aktiviteter over for personer, der er berettiget til eller modtager kontanthjælp efter bistandsloven.

De vigtigste bestemmelser: Kommunalbestyrelsen har ansvaret for at give tilbud om aktiverende foranstaltninger til kontanthjælpsmodtagere.

Kommunalbestyrelsen skal forud for afgivelse af tilbud om aktivering tilbyde kontanthjælpsmodtagerne rådgivning og vejledning om, hvorledes de på længere sigt kan forbedre deres beskæftigelses- og uddannelsesmuligheder.

Der skelnes i loven mellem kontanthjælpemodtagere over og under 25 år.

For kontanthjælpsmodtagere under 25 år er de vigtigste bestemmelser: Unge under 25 er omfattet af loven, hvis kontanthjælpen modtages på grund af ledighed. Har den unge andre sociale problemer, f.eks. behov for revalidering, er pågældende ikke omfattet af målgruppen.

Kontanthjælpsmodtagere under 25 år med behov for det kan tilbydes et vejlednings- og introduktionsprogram af op til 6 ugers varighed - før de øvrige aktiveringstilbud.

Unge under 25 år, der er omfattet af loven, skal som hovedregel have et tilbud om aktivering senest efter en sammenhængende periode med 13 ugers kontanthjælp. Unge der ikke har gennemført en erhvervskompetencegivende uddannelse skal have et tilbud af mindst 18 måneders varighed i et omfang af mindst 30 timer pr. uge. Unge med en erhvervskompetencegivende uddannelse skal have et tilbud af mindst 6 måneders varighed i et omfang af mindst 30 timer pr. uge.

For kontanthjælpsmodtagere på 25 år og derover er de vigtigste bestemmelser: For kontanthjælpsmodtagere, der er fyldt 25 år, er det ikke en betingelse for aktiveringen, at kontanthjælpen modtages på grund af ledighed. Også personer med problemer ud over ledighed har ret til at få og pligt til at tage imod et aktiveringstilbud efter aktiveringsloven.

Til kontanthjælpsmodtagere over 25 år har kommunalbestyrelsen pligt til at give - og modtageren ret til at få - en individuel handlingsplan. Planen skal senest udarbejdes, når der er udbetalt kontanthjælp i en sammenhængende periode på 6 måneder.

Til kontanthjælpsmodtagere over 25 år har kommunalbestyrelsen pligt til at give - og modtageren ret til at få - et tilbud om aktivering, som skal påbegyndes senest efter en sammenhængende periode på 12 måneder med kontanthjælp. Kommunen kan dog beslutte at give et tilbud på et tidligere tidspunkt.

Der er ikke i loven fastsat rammer for tilbuddets ugentlige omfang, eller hvor lang tid, det skal strække sig over. Gruppen af kontanthjælpsmodtagere over 25 år udgør ikke en ensartet gruppe. Det er derfor vigtigt at tilbuddene er fleksible, således at den enkelte modtagers individuelle behov og forudsætninger kan imødekommes.

Aktiveringsmuligheder: Ved aktivering af kontanthjælpsmodtagere kan kommunen foruden ordningerne i aktiveringsloven benytte aktiveringsredskaberne i kapitel 5-7 samt 9 og 10 i lov om en aktiv arbejdsmarkedspolitik med de modifikationer, som følger af aktiveringsloven.

Følgende muligheder står således til rådighed:

- Vejlednings- og introduktionsprogram i op til 6 uger.
- Jobtræning.
- Individuel jobtræning.
- Jobrotation.

- Særligt tilrettelagte uddannelsesaktiviteter.
- Særligt tilrettelagte aktiverende forløb.
- Frivillige og ulønnede aktiviteter.
- Voksen- og efteruddannelse.
- Igangsætningsydelse.

Ydelserne til personer, der deltager i aktiveringstilbud, kan - afhængig af tilbuddets art, og om personen er over eller under 25 år - bestå af:

- En aktiveringsydelse/oplæringsydelse beregnet efter bistandslovens bestemmelser om kontanthjælp.
- Et supplerende beskæftigelsestillæg i form af et beløb pr. time ved tilbud om aktivering i individuel jobtræning.
- I tilbud om jobtræning ydes overenskomstmæssig løn, dog begrænset af et maksimumsbeløb pr. time, når der er tale om jobtræning inden for det offentlige.

Finansiering: Med de finansieringsregler, der trådte i kraft den 1. januar 1996, er der 2 refusionsregler til finansiering af ydelser og driftsudgifter i forbindelse med aktiveringsindsatsen. Det er:

- 50 pct. statsrefusion af udgifter til forsørgelsesydelser og af udgifter til løntilskud.
- 50 pct. statsrefusion inden for et nærmere fastsat rådighedsbeløb af kommunens driftsudgifter til aktiveringstilbud samt godtgørelse efter § 20.

For så vidt angår udgifter til administration, herunder vejledning og rådgivning, gælder det, at disse udgifter ikke kan anmeldes til refusion. Der kan heller ikke ydes refusion af udgifter til ydelser efter anden lovgivning.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Aktiveringstilbud gives på baggrund af personlige kriterier, uafhængigt af om en person er bosiddende i land- eller byområder.

Aktivering i frivillige ulønnede aktiviteter kan være af betydning for aktiviteter i frivilligt regi og f.eks. bidrage til opbygning af netværk - også i landdistrikter.

Igangsætningsydelsen kan - også i landdistrikter - skabe grundlag for etablering af nye selvstændige virksomheder og dermed have betydning for erhvervsudviklingen.

Der forberedes for tiden større revisioner af såvel bistandsloven, aktiveringsloven som pensionslovgivningen. Bistandsloven og aktiveringsloven tænkes erstattet af en "lov om social service" og en "lov om aktiv socialpolitik".

Revisionsarbejdet forventes dog ikke at få specifik indflydelse på forholdene i landdistrikterne på nær et enkelt forslag på aktiveringsområdet:

Efter § 20 i lov om kommunal aktivering kan kommunen beslutte at udbetale op til 1.000 kr. om måneden i hel eller delvis godtgørelse til anslåede udgifter ved kontanthjælpsmodtageres deltagelse i tilbud om aktivering.

I rapporten fra udvalget om kontanthjælp, aktivering og revalidering foreslås det, at kommunen - ud over de 1.000 kr., der er fastsat i aktiveringsloven i dag - i ganske særlige tilfælde kan beslutte at udbetale 1.500 kr. om måneden.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til bestemmelsen, at bestemmelsen tænkes anvendt i tilfælde, hvor den aktiverede har ekstraordinært høje transportudgifter p.g.a. særligt store afstande mellem bopælen og aktiveringsstedet, hvilket typisk gør sig gældende i landdistrikterne.

Lov om social pension

Afgrænsning:Lovbekendtgørelse nr. 612 af 24. juni 1996 om social pension.

Formål: Formålet med lov om social pension er at sikre personer, der er fyldt 67 år og personer mellem 18 og 67 år, som varigt er uden eller har en kraftig reduceret erhvervsevne, et varigt forsørgelsesgrundlag.

De vigtigste bestemmelser:Loven indeholder følgende pensionstyper:

Folkepension.
- Højeste førtidspension.
- Mellemste førtidspension.
- Almindelig førtidspension/almindelig forhøjet førtidspension.
- Invaliditetsydelse.

Desuden kan der tildeles visse tillæg:

- Bistands- og plejetillæg.
- Personlige tillæg.

Folkepension kan tildeles og udbetales til personer, der er fyldt 67 år, hvis de opfylder en række betingelser herfor om indfødsret, bopæl og optjening. Folkepension består af et grundbeløb og et pensionstillæg.

Førtidspension kan udbetales til personer i alderen 18 til 67 år, hvis de opfylder en række betingelser herfor om indfødsret, bopæl og optjening, og hvis de opfylder og får tilkendt førtidspension eller invaliditetsydelse efter lovens §§ 14, 16 og 18.

Højeste førtidspension kan tilkendes personer i alderen 18 til 60 år, hvis erhvervsevnen varigt er ubetydelig p.g.a. fysisk eller psykisk invaliditet.

Mellemste førtidspension kan tilkendes personer i alderen 18 til 60 år, hvis erhvervsevnen varigt er nedsat med omkring 2/3 p.g.a. fysisk eller psykisk invaliditet, samt til personer i alderen 60 til 67 år, hvis betingelserne for højeste førtidspension er opfyldt.

Forhøjet almindelig førtidspension kan tilkendes personer i alderen 18 til 60 år, hvis erhvervsevnen varigt er nedsat med mindst halvdelen p.g.a. helbredsmæssige forhold. Forhøjet almindelig førtidspension kan endvidere tilkendes personer i alderen 18 til 60 år, hvis erhvervsevnen varigt er nedsat med mindst halvdelen, uden at nedsættelsen alene skyldes helbredsmæssige forhold. Det er en betingelse, at der er et behov for varig forsørgelse, og at ansøgerens forsørgelsesbehov ikke overstiger det beløb, der årligt kan udbetales i dagpenge efter lov om dagpenge ved sygdom og fødsel. For enlige er grænsen 2/3 heraf. Endelig kan almindelig forhøjet førtidspension tilkendes personer i alderen 50 til 67 år, når sociale og helbredsmæssige forhold taler for det, og der er behov for varig forsørgelse, og ansøgerens forsørgelsesbehov ikke overstiger det beløb, der årligt kan udbetales i dagpenge efter lov om dagpenge ved sygdom og fødsel. For enlige er grænsen 2/3 heraf.

For personer, der er fyldt 60 år, tilkendes den mindste førtidspension som almindelig førtidspension.

Der kan ikke tilkendes førtidspension, hvis der foreligger mulighed for at iværksætte foranstaltninger, der kan antages mere varigt at forbedre ansøgerens erhvervsevne.

Invaliditetsydelse kan tilkendes personer i alderen 18 til 67 år, der ikke modtager pension, men som ville have ret til mellemste eller højeste førtidspension, hvis de ikke havde erhvervsmæssigt arbejde.

Bistandstillæg kan tilkendes personer i alderen 18 til 67 år, der er blinde eller stærkt svagtsynede, eller hvis invaliditeten medfører, at de stadig må have personlig bistand af andre.

Plejetillæg kan tilkendes personer i alderen 18 til 67 år i stedet for et bistandstillæg, hvis invaliditeten kræver vedvarende pleje eller tilsyn, der gør det nødvendigt, at der til stadighed er en anden person til stede.

Personligt tillæg kan udbetales til pensionister, hvis økonomiske forhold er særligt vanskelige. Tillægget kan ydes til at dække nødvendige og rimelige udgifter, som pensionisten vanskeligt kan afholde med sine almindelige indtægter (f.eks. udgifter til medicin, bistand og pleje, tandbehandling mv.). Afgørelsen, om der er tale om nødvendige og rimelige udgifter, må bero på en individuel, skønsmæssig vurdering.

Der kan ydes personligt tillæg til betaling af varmeudgifter til en helårsbolig, hvis pensionistens indtægt ligger under en nærmere fastsat grænse. Varmetillægget kan ydes både til ejer- og lejerboliger uanset opvarmningsform. Varmetillæg ydes alene til de egentlige opvarmningsudgifter dvs. de egentlige brændselsudgifter.

Endvidere kan der ydes et særligt personligt tillæg hvis pensionistens forhold er ganske særligt vanskelige og et

tillæg til udgifter til petroleum, som svarer til afgiften på petroleum i henhold til lov om energiafgift af mineralolieprodukter m.v. og lov om kuldioxidafgift af visse olieprodukter med tillæg af merværdiafgift.

Finansiering: Staten afholder 100 pct. af personernes udgifter til folkepension, samt til førtidspension, invaliditetsydelse, bistandstillæg og plejetillæg til personer, der er fyldt 60 år.

Staten afholder 50 pct. af kommunernes udgifter til førtidspension, invaliditetsydelse, bistandstillæg og plejetillæg til personer under 60 år. Den kommunale andel på 50 pct. af udgifterne til førtidspension mv. gælder alle pensionens bestanddele, dvs. inkl. tillæg til pensionen dog bortset fra personligt tillæg.

Staten afholder 75 pct. af kommunernes udgifter til personligt tillæg inden for nærmere fastsatte grænser.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Sociale pensioner tildeles og udmåles ud fra personlige, helbredsmæssige og økonomiske kriterier, uafhængigt af om en person er bosiddende i land- eller byområder. Loven kan således ikke siges at have specifik betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne.

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

Erhvervsgymnasiale uddannelser (hhx, HTX)

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 495 af 10. juni 1994 om de erhvervsgymnasiale uddannelser til højere handelseksamen og højere teknisk eksamen samt bekendtgørelse af 14. december 1995 om befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Følgende bestemmelser har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

Efter lovens § 14, stk. 2, kan undervisningsministeren fastsætte særlige tilskudsregler i forbindelse med uddannelsesforsøg, for elever i enkeltfagsundervisning og for skoler med lille elevtilgang, hvis det ud fra *regionale hensyn* er vigtigt at bevare uddannelsen det pågældende sted.

For så vidt angår befordringsgodtgørelse, er alle elever i SU-berettigende ungdomsuddannelser, der har befordringsbehov, stillet lige. Udgangspunktet er, at eleverne selv betaler et egenbetalingsbeløb - pt. knap 200 kr. pr. måned - hvorefter amtkommunerne betaler resten.

Erhvervsuddannelser mv.

Afgrænsning: Lovkendtgørelse nr. 814 af 11. september 1996 om erhvervsuddannelser (erhvervsuddannelsesloven), lov nr. 371 af 6. juni 1991 om landbrugsuddannelser, lovbekendtgørelse nr. 828 af 17. september 1996 om grundlæggende social- og sundhedsuddannelser, bekendtgørelse af 14. december 1995 om befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende samt bekendtgørelse nr. 1152 af 13. december 1996 om tilskud til befordringsudgifter elever under erhvervsuddannelserne eller landbrugets grunduddannelser.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Følgende bestemmelser har særlig betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne:

Efter erhvervsuddannelseslovens § 19, stk. 3, kan Undervisningsministeriet fastsætte særlige tilskudsregler for *uddannelser med lille elevtilgang*, hvis det *ud fra erhvervsmæssige hensyn er vigtigt at bevare uddannelsen som selvstændig uddannelse på en eller flere skoler i landet.* Undervisningsministeren træffer efter indstilling fra Erhvervsuddannelsesrådet beslutning om, hvilke uddannelser der er omfattet af reglerne, og hvilke skoler der kan tilbyde uddannelserne i henhold til reglerne. Kun Bornholms Erhvervsskole får tilskud til en række uddannelser efter denne regel ud fra *særlige regionale hensyn.*

Undervisningsministeriet yder tilskud til 32 *skolehjem*, heraf 28 for elever ved tekniske skoler, 2 for elever ved handelsskoler og 2 for elever ved kombinationsskoler (handels- og tekniske skoler). Herudover ydes tilskud til erhvervsuddannelseselever ved Skovskolen under Miljø- og Energiministeriet, på Lyngby Landbrugsskole og på husholdningsskoler. På skolehjem optages elever i erhvervsuddannelserne, hvis elevens bopæl ligger mere end 5 kvarters transporttid fra den skole, hvor eleven er optaget, og hvis eleven skal gennemgå undervisning, der ikke udføres af en skole inden for denne transporttid. Elever under 18 år og forsørgere betaler ikke for kost og logi, mens de øvrige erhvervsuddannelseselever betaler herfor (maksimumbeløb). Andre elever kan optages, hvis der er plads, men skal så betale de fulde omkostninger herved. Der var i 1995 ca. 4.800 årselevpladser på skolehjem, heraf ca. 4.400 til tilskudsberettigede elever og ca. 400 til kursister.

Alle 27 landbrugsskoler er *kostskoler*. Regler herom findes i § 17 i lov om landbrugsuddannelser. Tilskud til kost og logi ydes af staten som et gennemsnitligt tilskud pr. årskostelev.

For så vidt angår befordringsgodtgørelse, er alle elever i SU-berettigende ungdomsuddannelser, der har befordringsbehov, stillet lige. Udgangspunktet er, at eleverne selv betaler et egenbetalingsbeløb - pt. knap 200 kr. pr. måned - hvorefter amtskommunerne betaler resten. Herudover ydes der efter bekendtgørelse nr. 1152 af 13. december 1996 tilskud til visse befordringsudgifter for elever under erhvervsuddannelserne eller landbrugets grunduddannelser.

Erhvervsgrunduddannelser

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 1160 af 20. december 1995 om erhvervsgrunduddannelser, bekendtgørelse nr. 1158 af 20. december 1995 om oprettelse af erhvervsgrunduddannelser samt bekendtgørelse nr. 783 af 24. august 1994 om ungdomsvejledning.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Formålet er, at den unge opnår personlige, sociale og faglige kvalifikationer, som dels giver umiddelbar adgang til at fortsætte i en erhvervskompetencegivende uddannelse, dels giver grundlag for beskæftigelse på arbejdsmarkedet.

Kommunalbestyrelsen tilrettelægger i samarbejde med de lokale uddannelsesinstitutioner erhvervsgrunduddannelse for unge, der bor i kommunen, og som er i en utilfredsstillende uddannelses- eller beskæftigelsesmæssig situation.

En erhvervsskole kan tilrettelægge erhvervsgrunduddannelse for ledige dagpengeberettigede (p.t. ledige dagpengeberettigede unge under 25 år) og kan samarbejde med andre uddannelsesinstitutioner herom.

Uddannelsen varer som hovedregel 2 år, hvoraf mindst 20 uger og højst 40 uger er skoleundervisning - resten er virksomhedspraktik. For unge, der er fyldt 19 år, og som har haft mindst 6 måneders forudgående beskæftigelse på fuld tid, kan uddannelsens varighed nedsættes til 18 måneder. Skoleundervisningen kan foregå på arbejdsmarkedsuddannelses- centre, voksenuddannelsescentre, daghøjskoler, ungdomsskoler, efterskoler, produktionsskoler, erhvervsskoler, social- og sundhedsskoler og lignende skoler, der er godkendt i henhold til anden lovgivning.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Lovgivningen har betydning for udviklingsmulighederne i såvel byområderne som landdistrikterne.

Korte videregående uddannelser på erhvervsskolerne

Afgrænsning: Bekendtgørelse nr. 1154 af 13. december 1996 om erhvervsakademiuddannelser.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Erhvervsakademiuddannelserne er korte videregående uddannelser, hvis længde varierer fra 1 1/2 år til 3 år. Størstedelen af uddannelserne varer dog 2 år. Uddannelserne, der er indholdsmæssigt forskellige, er opbygget efter fælles retningslinier og veksler mellem lige dele undervisning og lønnet praktisk uddannelse. Der blev optaget 728 studerende på de ca. 40 erhvervsakademier i 1995.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Erhvervsakademiuddannelsernes sigte er at dække uddannelsesbehov med et lokalt udgangspunkt.

Seminarier

Afgrænsning: Der er for tiden 4 slags seminarieuddannelser med hver sin uddannelseslov:

- Lovbekendtgørelse nr. 795 af 3. september 1996 om uddannelse af lærere til folkeskolen.
- Lovbekendtgørelse nr. 796 af 3. september 1996 om uddannelse af pædagoger.
- Lovbekendtgørelse nr. 797 af 3. september 1996 om uddannelse til ernærings- og husholdningsøkonom.
- Lovbekendtgørelse nr. 798 af 3. september 1996 om uddannelse til håndarbejdslærer.

Formål og de vigtigste bestemmelser: De 4 love er bortset fra uddannelsernes indhold stort set ens.

Der er *60 seminarier*, hvoraf de 8 er statsseminarier, resten er selvejende institutioner.

For at være omfattet af seminarielovgivningen og dermed modtage statstilskud skal et seminarium godkendes af undervisningsministeren. For at opnå godkendelse *skal seminariet indgå som et hensigtsmæssigt led i en landsomfattende planlægning til opfyldelse af konstaterede eller forventede behov for uddannelsen.* Seminarielovgivningen indeholder ingen bestemmelser om, at der også skal placeres seminarier i landdistrikterne. *De fleste seminarier er beliggende i større og store byer*.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Der blev i slutningen af 80'erne og begyndelsen af 90'erne *nedlagt* 15 lærer- og pædagogseminarier. Som følge af den øgede tilgang af studerende til seminarieområdet i de senere år er der sket en *udbygning af de eksisterende seminarier.* På pædagogområdet er det sket ved oprettelse af 1 permanent og 3 midlertidige filialer af pædagogseminarier. Disse filialer ligger alle i

byområder i egne med tynd pædagogseminariedækning. *Der er for tiden ingen overvejelser om ændring af antallet af seminarier.*

Teknika (ingeniørhøjskoler)

Afgrænsning: Bekendtgørelse nr. 681 af 15. juli 1996 om ingeniøruddannelserne.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Teknikumingeniøruddannelsen - og akademiingeniøruddannelsen - er ved en struktur- og uddannelsesreform blevet erstattet af diplomingeniøruddannelsen, der har en varighed af 3 1/2 år. Uddannelsen gennemføres efter en rammebekendtgørelse, der også omfatter uddannelsen til civilingeniør på Ålborg Universitet og Danmarks Tekniske Universitet.

Ingeniørhøjskolerne er selvejende institutioner, hvis drift betales af statskassen. Oprettelse af en ingeniørhøjskole skal godkendes af Undervisningsministeriet. Godkendelsen er betinget af, at oprettelse af institution *indgår som et hensigtsmæssigt led i en landsomfattende planlægning til at opfylde konstaterede eller forventede behov for sådanne institutioner.*

Ved godkendelse lægges der vægt på, at der kan oprettes hold og retningsområder, der kan rekruttere så mange studerende, at der kan etableres *en forsvarlig drift*. Der lægges ligeledes vægt på, at en ingeniørhøjskole af hensyn til *højskolens faglige miljø* har tilstrækkelig studentertilgang til, at der kan udbydes mindst 3 retningsområder.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: De omfattende struktur- og uddannelsesreformer har bl.a. været betinget af et kraftigt fald i tilgangen af studerende.

Ingeniørhøjskolerne i Haslev, Herning og Sønderborg, der er oprettet i "nyere" tid, er etableret bl.a. ud fra et sigte om egnsudvikling og uddannelsesspredning. Ingen af disse højskoler har i de senere år kunnet rekruttere tilstrækkeligt med studerende til at opretholde en forsvarlig bredde i det faglige miljø. Ingeniørhøjskolerne i Sønderborg, Herning, Helsingør og Haslev er blevet fusioneret med andre uddannelsesinstitutioner. Der er således kun 4 selvstændige ingeniørhøjskoler tilbage (mod tidligere 9): København, Odense, Horsens og Århus.

Tendensen i placeringen af ingeniøruddannelserne går klart i retning af koncentration på større og større enheder - eller samarbejde med andre institutioner (Handelshøjskoler eller handelshøjskoleafdelinger).

Handelshøjskoleafdelingerne

Afgrænsning: Uddannelserne på handelshøjskoleafdelingerne gennemføres efter de samme regler som på handelshøjskolerne, dvs. lovbekendtgørelse nr. 675 af 29. juli 1992 om handelshøjskoler og handelshøjskoleafdelinger, med senere ændringer.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Der er oprettet handelshøjskoleafdelinger i Herning, Slagelse og Nykøbing Falster. Handelshøjskoleafdelingen i Herning er i 1994 fusioneret med Vestjysk Teknikum. De tre afdelinger er: Handels- og Ingeniørhøjskolen i Herning, Vestsjællands Handelshøjskolecenter og Storstrøms Handelshøjskolecenter.

Handelshøjskoleafdelignerne er selvejende institutioner, der er etableret med bagland i lokale handelsskoler. Handelshøjskoleafdelingerne er under tilsyn af handelshøjskoler. Afdelingerne udbyder erhvervssprog, HA-uddannelsen og HD 1. og 2. del. Afdelingerne har ikke forskningsforpligtelser.

Ved godkendelsen af oprettelsen af handelshøjskoleafdelinger skal der lægges vægt på, at de *indgår som et hensigtsmæssigt led i en landsomfattende planlægning til at opfylde konstaterede eller forventede behov for sådanne institutioner.* Behovet skal konkretiseres ved, at studentertilgangen kan give økonomisk grundlag for institutionens drift og grundlag for en *passende bredde i det faglige udbud.*

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Afdelingerne er etableret som et led i en geografisk spredning af videregående merkantile uddannelser. Uddannelserne har været under pres i de senere år p.g.a. vigende studentertilgang. Det er derfor *under overvejelse, om* Slagelse og Nykøbing F. *kan fortsætte som selvstændige* institutioner.

Handelshøjskoleafdelinger har omfattende IV-aktiviteter (= indtægtsdækket virksomhed) med efteruddannelse mv.

for de pågældende regioners private virksomheder og offentlige institutioner. Disse IV-aktiviteter afspejler, at institutionerne har formået et tilgodese centrale behov for udviklingen af de regionale beskæftigelses- og erhvervsforhold.

Voksenuddannelsesstøtte (VUS)

Afgrænsning: Lovbekendtgørelse nr. 1157 af 20. december 1995 om støtte til voksenuddannelse samt bekendtgørelse nr. 758 af 15. august 1996 om støtte til voksenuddannelse.

Formål og de vigtigste bestemmelser: Voksenuddannelsesstøtte har til formål at skabe økonomisk grundlag for, at voksne med kortvarig uddannelse kan deltage i almendannende og erhvervsrettet uddannelse i arbejdstiden. Af den samlede støtteberettigende periode på 80 uger, omregnet til heltid, kan højst 40 uger anvendes til deltagelse i uddannelse, der ikke er studie- eller erhvervskompetencegivende. VUS svarer til arbejdsløshedsdagpengenes højeste beløb.

Betydning for udviklingsmulighederne i landdistrikterne: Blandt selvstændige, medarbejdende ægtefæller samt ansatte i jordbrugserhvervene er der mange kortuddannede, som er målgruppen for VUS. Knap 1.000 (ca. 10%) af VUS-modtagerne i 1995 havde en uddannelsesbaggrund inden for landbrug, jagt, skovbrug eller fiskeri, og ca. 700 (ca. 8%) var beskæftiget inden for disse brancher. Ca. 800 (ca. 9%) af VUS-modtagerne deltog i kurser på landbrugsskoler.

VUS-reglerne giver mulighed for at efteruddanne sig på deltid, hvilket specielt er afgørende for selvstændige og medarbejdende ægtefæller i mindre virksomheder, som der findes mange af i jordbrugserhvervene.

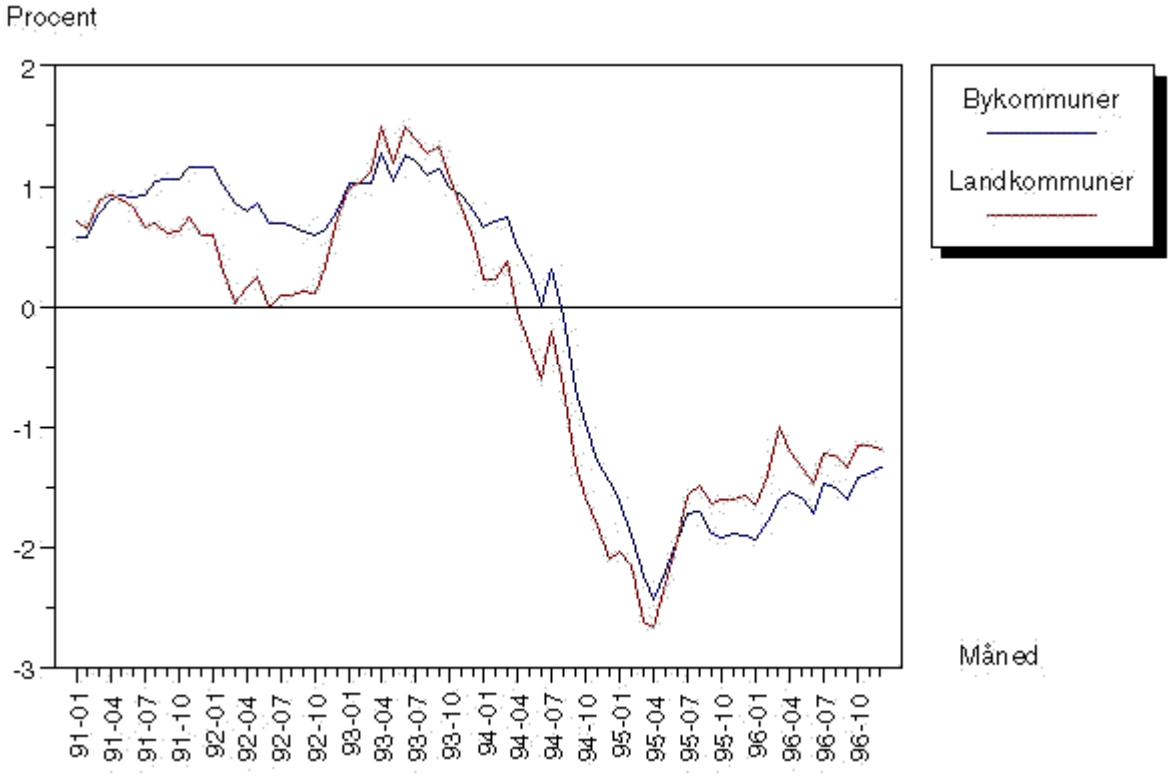
[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]

I 1990 og 1991 havde landkommunerne en højere sæsonkorrigeret månedlig ledighedsprocent end bykommunerne. Siden september 1991 har den månedlige ledighedsprocent ligget højere i bykommunerne end i landkommunerne. Fra sidste halvår af 1994 til første halvår af 1995 var ledigheden omkring 1 pct. point højere i bykommunerne end i landkommunerne.

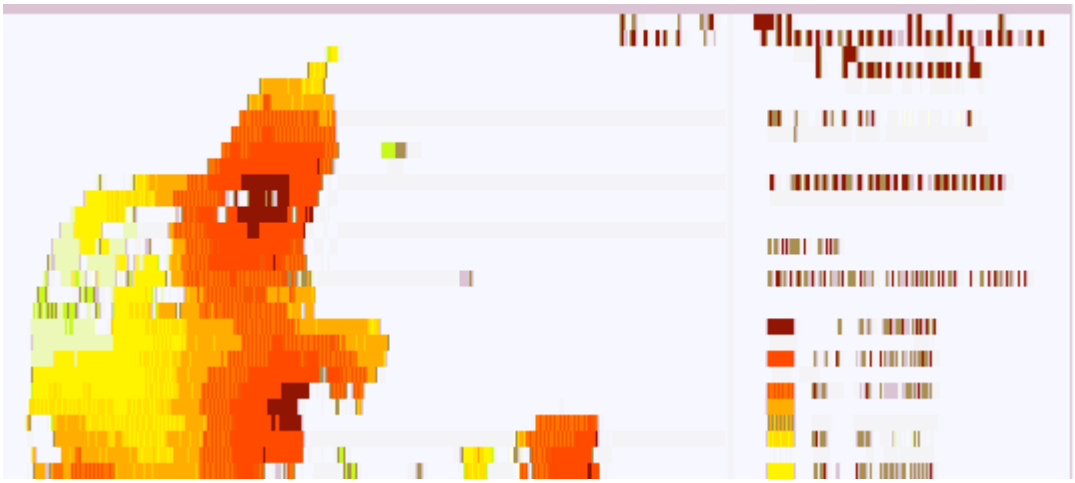
Figur 2.2.3: Den årlige ændring i den månedlige ledighedsprocent, 1990-1996



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

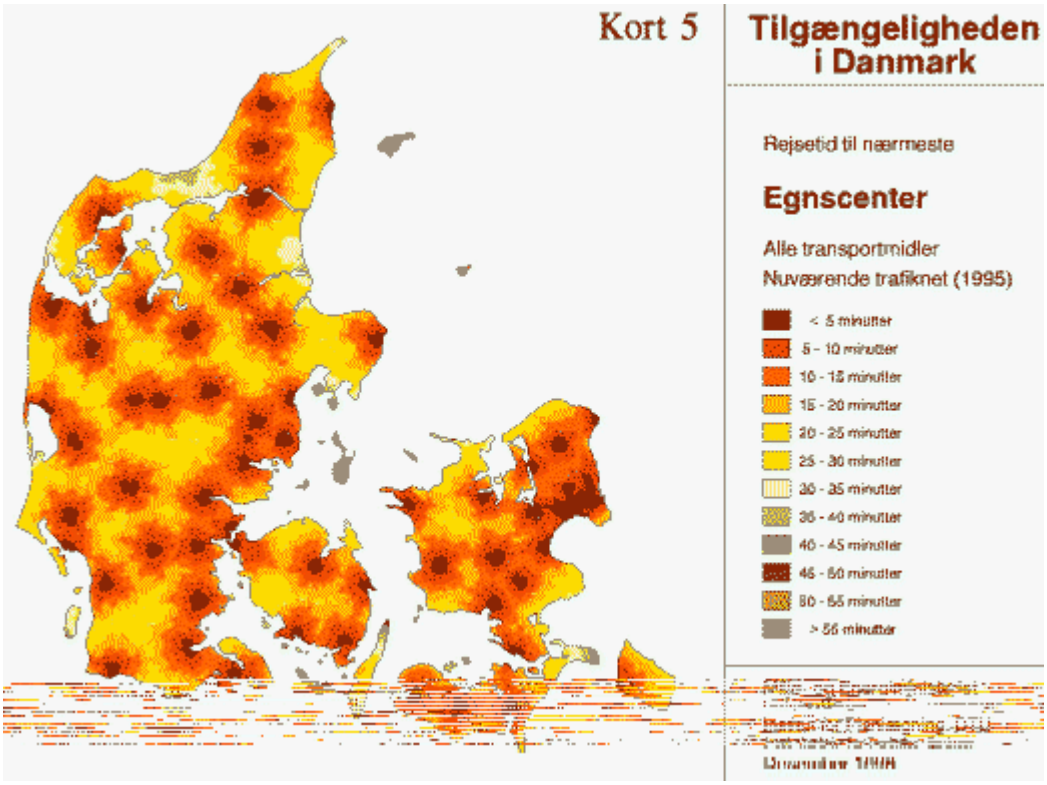
[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

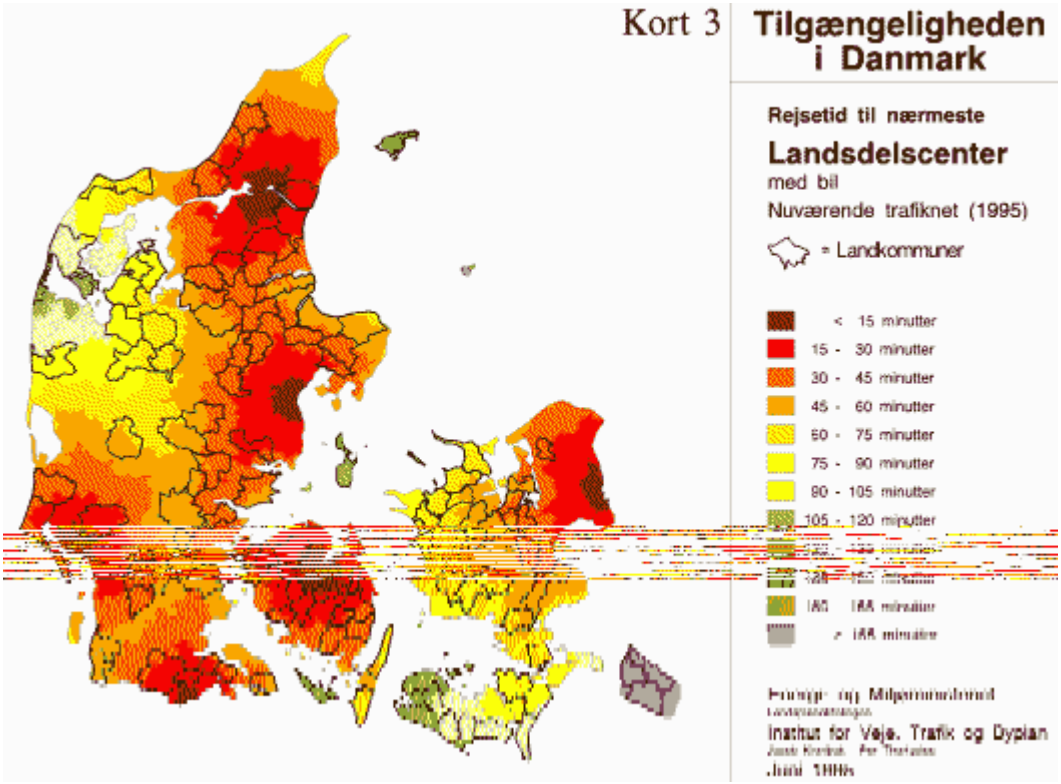
[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

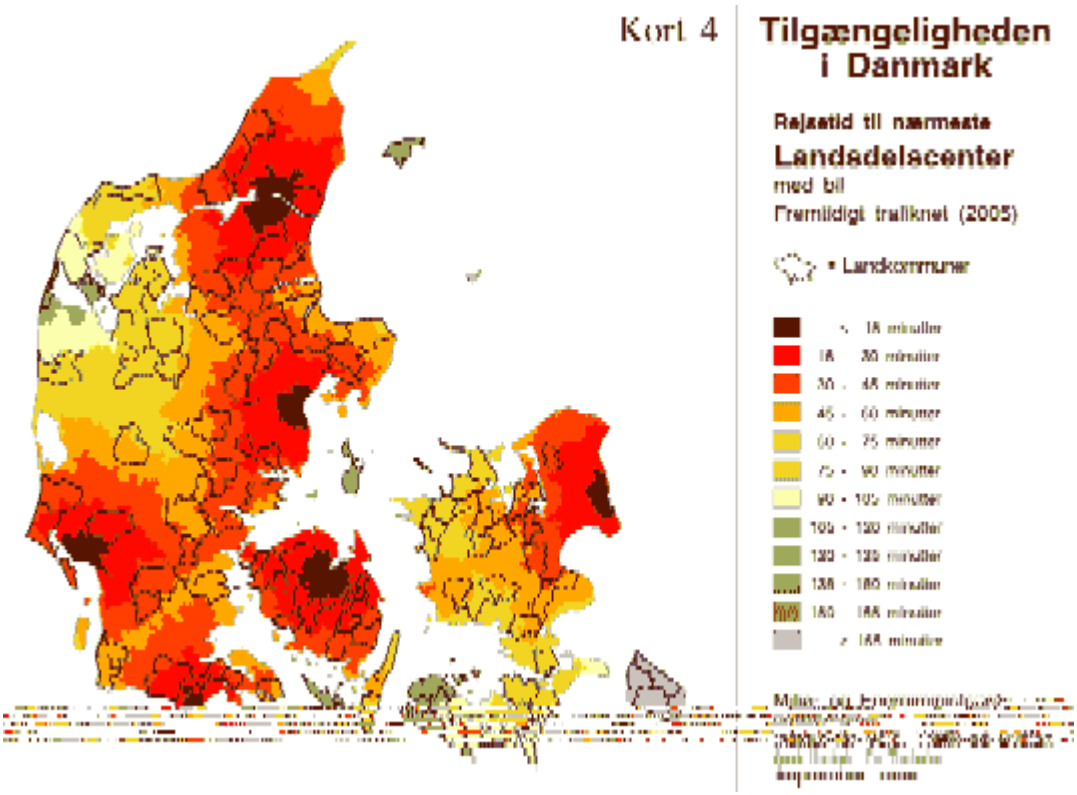
[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997

[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside]



[Forrige dokument] [Næste dokument] [Forside] [Top]

© Indenrigsministeriet 1997