

Udkast til ændringsforslag til forslag til lov om ændring af lov om almene boliger m.v., lov om leje af almene boliger og lov om leje

(Nye kriterier for udsatte boligområder og ghetto-områder, initiativer til udvikling eller afvikling af ghetto-områder, skærpelse af anvisnings- og udlejningsregler, ophævelse af lejekontrakt på grund af kriminalitet m.v.)

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Til § 1

1) I det under *nr. 39* foreslåede § 168 a, stk. 1, 2. pkt., ændres »Udviklingsplanen« til: »Den fælles udviklingsplan«.

[Sproglig præcisering på baggrund af ændringsforslag nr. 2]

2) Den under *nr. 39* foreslåede § 168 b affattes således:

»§ 168 b. Opnås der ikke enighed om en fælles udviklingsplan, jf. § 168 a, stk. 1, kan kommunalbestyrelsen anmode transport-, bygnings- og boligministeren om at godkende en kommunal udviklingsplan. Den kommunale udviklingsplan skal have som sit mål inden 1. januar 2030 at nedbringe andelen af almene familieboliger til højst 40 pct. af alle boliger i det pågældende hårde ghettoområde, jf. § 61 a, stk. 4. Ved opgørelse af det samlede antal boliger i det pågældende boligområde kan medtælles boliger, som er nedrevet efter 2010, og som ikke er erstattet af andre almene boliger. Erhvervsareal indgår i opgørelsen af antal boliger, således at hver 75 m² erhvervsareal opgøres som en bolig. Ministeren sender den kommunale udviklingsplan i høring hos den almene boligorganisation, før ministeren træffer beslutning efter 1. pkt.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan give almene boligorganisationer påbud om at gennemføre en godkendt kommunalplan efter stk. 1, herunder udføre foranstaltninger, som er af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af den kommunale udviklingsplan og for varetagelsen af almene samfundsinteresser, inden for en frist fastsat af kommunalbestyrelsen.

Stk. 3. Hvis den almene boligorganisation ikke efterkommer et påbud, jf. stk. 2, kan kommunalbestyrelsen udpege en forretningsfører til midlertidigt at udføre funktioner i boligorganisationen eller i en boligorganisations afdelinger, som i henhold til boligorganisationens vedtægter er tillagt boligorganisationens og afdelingens ledelse med henblik på at gennemføre den kommunale udviklingsplan.

Stk. 4. Medfører kommunalbestyrelsens påbud efter stk. 2 tab, yder kommunalbestyrelsen erstatning herfor. Erstatningen fastsættes af taksationsmyndighederne efter lov om offentlige veje. Ved erstatningsfastsættelsen efter 2. pkt. finder § 103 i lov om offentlige veje anvendelse.

Stk. 5. Transport-, bygnings- og boligministeren kan tillade, at fastsættelse af erstatning efter stk. 4 sker efter reglerne i lov om fremgangsmåden ved ekspropriation af fast ejendom.

Stk. 6. Indebærer en kommunal udviklingsplan efter stk. 2 påbud om salg eller nedrivning overtager kommunalbestyrelsen genhusningsforpligtelsen og afholder udgifter hertil.

Stk. 7. Transport-, bygnings- og boligministeren kan i særlige tilfælde efter ansøgning dispensere fra kravet i stk. 1, 2. pkt., når

- 1) ansøgningen om dispensation indeholder en fyldestgørende redegørelse for de skridt, som kommunalbestyrelsen vil tage for at sikre, at boligområdet ikke er et hårdt ghettoområde i 2030, jf. § 61 a, stk. 4, ,
- 2) andelen af almene familieboliger i ghettoområder, jf. § 61 a, stk. 2, overstiger 12 pct. af de almene familieboliger i kommunen,
- 3) nybyggeri ikke i væsentligt omfang kan bidrage til at nedbringe andelen af almene familieboliger til 40 pct., og
- 4) salg efter en statsautoriseret og uafhængig ejendomsmæglers aktuelle markedsvurdering kun kan ske med tab.«

[Kommunal udviklingsplan og mulighed for kommunale påbud og erstatning]

3) Efter nr. 39 indsættes som nyt nummer:

»**01.** Efter § 168 b indsættes:

§ 168 c. Transport-, bygnings- og boligministeren kan meddele en almen boligorganisation påbud om at afvikle et hårdt ghettoområde, jf. § 61 a, stk. 4, hvis boligorganisationen og kommunalbestyrelsen ikke har udarbejdet en udviklingsplan efter § 168 a, stk. 1, som ministeren kan godkende, jf. § 168 a, stk. 2, og kommunalbestyrelsen ikke har fået godkendt en kommunal udviklingsplan, jf. § 168 b, stk. 1, eller hvis den godkendte fælles udviklingsplan, eller den godkendte kommunale udviklingsplan, ikke bliver implementeret.

Stk. 2. Efter modtagelse af transport-, bygnings- og boligministerens påbud om afvikling, jf. stk. 1, skal boligorganisationen og kommunalbestyrelsen i fællesskab udarbejde en afviklingsplan. Planen kan give mulighed for bevarelse eller nybyggeri af almene boliger, dog sådan at højst 25 pct. af den boligmasse, der er tilladt efter lokalplanen, må være almene boliger.

Stk. 3. Medfører foranstaltninger til afvikling, der er udført i henhold til påbud efter stk. 1, tab, yder transport-, bygnings- og boligministeren erstatning herfor. Erstatningen fastsættes af ekspropriations- og taksationsmyndighederne efter lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom.

Stk. 4. Afvikler den almene boligorganisation ikke ghettoområdet efter påbud herom, jf. stk. 1, iværksætter transport-, bygnings- og boligministeren nødvendige tiltag for statslig overtagelse af de berørte afdelinger med henblik på afvikling.

Stk. 5. Transport-, bygnings- og boligministeren kan afholde udgifter, der er forbundet med overtagelse af et ghettoområde med henblik på afvikling, jf. stk. 4.«

[Konsekvensrettelse på baggrund af ændringsforslag nr. 2]

4) *Nr. 40* affattes således:

»40. I § 169, stk. 2, indsættes efter »§§ 164-166« : »og §§ 168 a-168 c«.

[Bemyndigelse]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

I § 168 a, stk. 1, 2. pkt. foreslås foretaget en sproglig præcisering, således at der henvises til den fælles udviklingsplan. Den sproglige præcisering er en konsekvens af ændringsforslag nr. 2, hvorefter det foreslås at indsætte en hjemmel til, at kommunerne kan anmode transport-, bygnings- og boligministeren om at godkende en kommunal udviklingsplan, når der ikke kan opnås enighed mellem kommunalbestyrelsen og den almene boligorganisation om en fælles udviklingsplan.

Til nr. 2

I forbindelse med den offentlige høring over lovforslaget har flere kommuner meddelt, at de er villige til at løfte et større ansvar for at modvirke parallelsamfund og ghettodannelse. Kommunerne har således foreslået, at de selv – i stedet for staten – får mulighed for at få godkendt en kommunal udviklingsplan, såfremt der ikke kan opnås enighed med boligorganisationerne om en fælles udviklingsplan. Transport-, Bygnings- og Boligministeriet ser velvilligt på kommunernes mulighed for at påtage sig et større ansvar. Det er ikke afgørende for Transport-, Bygnings- og Boligministeriet hvem, der løser problemerne med ghettodannelse – afgørende er, at de bliver løst.

Det foreslås med ændringsforslagets § 168 b, stk. 1, 1. pkt., at hvis der ikke opnås enighed om en fælles udviklingsplan efter stk. 1, kan kommunalbestyrelsen anmode transport-, bygnings- og boligministeren om at godkende en kommunal udviklingsplan. Den kommunale udviklingsplan skal have som sit mål inden 1. januar 2030 at nedbringe andelen af almene familieboliger til højst 40 pct. af alle boliger i det pågældende hårde ghettoområde, jf. § 61 a, stk. 4. Ved opgørelse af det samlede antal boliger i det pågældende boligområde kan medtælles boliger, som er nedrevet efter 2010, og som ikke er erstattet af andre almene boliger. Erhvervsareal indgår i opgørelsen af antal boliger, således at hver 75 m² erhvervsareal opgøres som en bolig.

Dermed skabes det retlige grundlag for, at de kommuner, som selv ønsker det, kan sikre gennemførelse af en kommunal udviklingsplan for et hårdt ghettoområde, som opfylder målsætningen om, at andelen af almene familieboliger nedbringes til højst 40 pct.

Transport-, bygnings- og boligministeren vil kunne godkende udviklingsplanen, hvis mulighederne for at opnå enighed om en fælles udviklingsplan mellem kommunen og den almene boligorganisation er udtømte. Transport-, bygnings- og boligministeren kan fastsætte vilkår og betingelser i forbindelse med godkendelse af den kommunale udviklingsplan, herunder at nødvendige tilladelser i øvrigt skal være indhentet, f.eks. miljø- eller plantilladelser, før kommunalbestyrelsen pålægger boligorganisationen at gennemføre den kommunale udviklingsplan. Transport-, bygnings- og boligministerens godkendelse af udviklingsplanen er ikke en godkendelse af de eventuelle ekspropriative indgreb, som den kommunale

udviklingsplan måtte indeholde. Det er derfor kommunalbestyrelsen, der er ansvarlig for eventuelle ekspropriative indgreb som følge af påbud om gennemførelse af den kommunale udviklingsplan.

Den kommunale udviklingsplan skal redegøre for de samme forhold, som den fælles udviklingsplan efter den foreslåede § 168 a, stk. 1. Det vil være den almene boligorganisations pligt at gennemføre den kommunale udviklingsplan; men dog på baggrund af et kommunalt påbud i stedet for en aftale om en fælles udviklingsplan.

Det foreslås med ændringsforslagets § 168 b, stk. 1, 2. pkt., at ministeren sender den kommunale udviklingsplan i høring hos den almene boligorganisation, før ministeren tager stilling til kommunalbestyrelsens anmodning.

Det er Transport-, Bygnings- og Boligministeriets vurdering, at transport-, bygnings- og boligministerens godkendelse af en kommunal udviklingsplan skal betragtes som en forvaltningsretlig afgørelse, hvilket betyder, at reglerne om f.eks. partshøring efter forvaltningslovens § 19, skal iagttages. Der vil derfor som udgangspunkt være pligt til at partshøre boligorganisationerne, jf. forvaltningslovens § 19, før transport-, bygnings- og boligministeren meddeler godkendelse af den kommunale udviklingsplan. I praksis kan der dog tænkes situationer, hvor sagen ikke indeholder nye oplysninger, dvs. oplysninger, som boligorganisationen ikke allerede har kendskab til, og hvor der derfor ikke er pligt til at partshøre efter forvaltningslovens § 19, f.eks. hvis den kommunale udviklingsplan er enslydende med den fælles udviklingsplan, som samme kommunalbestyrelse og den almene boligorganisation ikke kan blive enige om. Med henblik på at sikre, at boligorganisationen altid får adgang til at udtale sig om den kommunale udviklingsplan, hvad enten den indeholder nye oplysninger for boligorganisationen eller ej, fastsættes i loven en høringspligt, hvorefter den kommunale udviklingsplan skal sendes i høring hos den almene boligorganisation, før ministeren tager stilling til sagen. På den måde sikres det, at boligorganisationens synspunkter indgår i ministerens stillingtagen i sagen.

Det foreslås med ændringsforslagets § 168 b, stk. 2, at kommunalbestyrelsen kan give den almene boligorganisation påbud om at gennemføre en godkendt udviklingsplan, herunder udføre foranstaltninger i et hårdt ghettoområde, jf. § 61 a, stk. 4, som er af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af en kommunal udviklingsplan, jf. § 168 b, stk. 1, og for varetagelsen af almene samfundsinteresser.

De foranstaltninger, som den almene boligorganisation kan blive pålagt at udføre af kommunalbestyrelsen efter den foreslåede bestemmelse er bl.a. afhændelse, væsentlig renovering eller nedrivning af afdelingernes ejendomme.

Hvis et ghettoområde omfatter afdelinger af flere forskellige boligorganisationer, vil påbud blive udstedt til den enkelte boligorganisation.

Det følger af grundlovens § 73, stk. 1, at ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det, og det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.

Der foreligger ekspropriation i grundlovens forstand, hvis der gøres indgreb i en rettighed, der er beskyttet af grundlovens § 73 (et indgreb i "ejendom"), og indgrebet må karakteriseres som ekspropriativt ("afståelse").

Et påbud efter ændringsforslagets § 168 b, stk. 2, vil efter omstændighederne kunne udgøre et indgreb i de almene boligorganisationers råden over ejendomme i de omfattede boligområder og dermed i en rettighed, der er beskyttet af grundlovens § 73.

Om der er tale om et ekspropriativt indgreb ("afståelse") vil herefter bero på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, kan navnlig peges på indgrebets formål og begrundelse, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret, herunder om det rammer mange eller få personer, indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller aktuel råden, og om indgrebet går ud på at overføre rettigheden fra den hidtidige ejer til en ny eller på en tilintetgørelse af denne rettighed.

Der kan på den ene side peges på, at den foreslåede ordning indføres som led i en indsats for at omdanne hårde ghettoområder, og at kommunalbestyrelsens udstedelse af et påbud efter ændringsforslagets § 168 b, stk. 2, vil ske efter transport-, bygnings- og boligministerens vurdering af, at der ikke kan opnås enighed om en fælles udviklingsplan. På den anden side vil et påbud efter bestemmelsen indebære en pligt til at udføre de nævnte foranstaltninger. Hvis kommunalbestyrelsen giver påbud om afvikling, vil dette kunne ske ved hjælp af en række forskellige midler, som i varierende grad vil være mulige at benytte i det konkrete boligområde. Intensiteten af et påbud vil bl.a. bero på, hvilke muligheder den pågældende almene boligorganisation har for at afvikle det omhandlede boligområde. Der vil imidlertid efter omstændighederne kunne være tale om et forholdsvis intensivt indgreb.

Det kan på den baggrund ikke udelukkes, at et påbud efter ændringsforslagets § 168 b, stk. 2, vil kunne indebære ekspropriation. Det må bero på en konkret vurdering, om der i det enkelte tilfælde foreligger ekspropriation. Er indgrebet ekspropriativt, vil den pågældende almene boligorganisation have krav på fuldstændig erstatning efter grundlovens § 73.

Det foreslås med ændringsforslagets § 168 b, stk. 3, at hvis den almene boligorganisation ikke efterkommer et påbud, kan kommunalbestyrelsen udpege en forretningsfører til midlertidigt at udføre funktioner i boligorganisationen eller i en boligorganisationens afdelinger, som i henhold til boligorganisationens vedtægter er tillagt boligorganisationens og afdelingens ledelse, med henblik på at gennemføre den kommunale udviklingsplan.

Bestemmelsen er inspireret af almenboliglovens § 165, stk. 3, og giver kommunalbestyrelsen mulighed for at udpege en forretningsfører til midlertidigt at varetage den øverste ledelse i boligorganisationen eller for de enkelte afdelinger.

Kommunalbestyrelsen har således hjemmel til midlertidigt at suspendere den øverste ledelse – repræsentantskabet/generalforsamlingen og bestyrelsen for den almene boligorganisation, og i stedet indsætte en ny forretningsfører med egne valgte rådgivere. Den midlertidige forretningsfører kan overtage den fulde ledelse af boligorganisationen og boligorganisationens afdelinger med henblik på realiseringen af den kommunale udviklingsplan, og vil i denne situation udgøre repræsentantskabet, bestyrelsen, afdelingsmødet samt afdelingsbestyrelsen.

Bestemmelsen kan alene anvendes, hvis den almene boligorganisation ikke efterkommer kommunalbestyrelsens påbud efter den foreslåede bestemmelse i § 168 b, stk. 2, og kan alene anvendes med henblik på at gennemføre den kommunale udviklingsplan.

Det er endvidere en betingelse, at bestemmelsen anvendes midlertidigt og den forudsættes derfor anvendt i en begrænset periode. Det betyder, at når den kommunale udviklingsplan er gennemført, skal den udpegede forretningsfører træde tilbage og overlade ledelsen af boligorganisationen til de sædvanlige organer.

Det foreslås med ændringsforslagets § 168 b, stk. 4, at hvis kommunalbestyrelsens påbud efter stk. 2 medfører tab, yder kommunalbestyrelsen erstatning herfor. Erstatningen fastsættes af taksationsmyndighederne efter lov om offentlige veje. Ved erstatningsfastsættelsen efter 2. pkt. finder § 103 i lov om offentlige veje anvendelse.

Bestemmelsen er en følge af grundlovens § 73, stk. 1, hvorefter afståelse af ejendom kun kan ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.

Med fuldstændig erstatning sigtes til, at der skal betales en erstatning, der økonomisk stiller ejeren, som denne ville være stillet, hvis ekspropriationen ikke var sket. Erstatningen fastsættes af taksationsmyndighederne efter lov om offentlige veje.

Den foreslåede bestemmelses henvisning til § 103 i lov om offentlige veje betyder, at erstatning for ekspropriationen fastsættes efter de almindelige erstatningsregler, og at en eventuel værdiforøgelse, som den tilbageblivende ejendom skønnes at opnå på grund af ekspropriationen, skal fradrages erstatningen. Erstatningen kan helt bortfalde, hvis ejendommen skønnes at opnå en fordel, der er større end det tab, der påføres ejendommen på grund af ekspropriation.

Det foreslås med ændringsforslagets § 168 b, stk. 5, at transport-, bygnings- og boligministeren kan tillade, at fastsættelse af erstatning efter stk. 4 sker efter reglerne i lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom.

Det er hensigten, at den foreslåede bestemmelse kan finde anvendelse, f.eks. hvor en erstatningssag har principiel karakter eller er særlig kompleks, og det vil være mest hensigtsmæssigt, at det er en af de to kommissarier for statens ekspropriationer, der træffer afgørelse om ekspropriationen. De statslige kommissariater har erfaring med ekspropriationer i store, komplekse statslige anlægsprojekter.

Det foreslås i § 168 b, stk. 6, at kommunalbestyrelsen overtager genhusningsforpligtelsen og afholder udgifter hertil, hvis en kommunal udviklingsplan indebærer påbud om salg eller nedrivning af boliger.

En kommunal udviklingsplan, der indeholder nedrivning af boliger, medfører, at lejerne skal opsiges. Dette kan ske efter almenlejelovens § 85, stk. 1, nr. 1. Salg af boliger, vil typisk forudsætte, at boligerne sælges fri for lejere, idet formålet med den kommunale udviklingsplan i nogle situationer ikke vil kunne nås, hvis de hidtidige beboere ikke flytter. Det vil sige, at lejerne må opsiges. Derfor foreslås der i lovforslaget indsat en hjemmel i almenlejeloven til opsigelse i denne situation. Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 2 og nr. 3, og de tilhørende bemærkninger.

Det er kommunalbestyrelsen, der giver tilsagn om støtte til nye almene boliger. Det vil sige, at det er kommunalbestyrelsen, der vurderer behovet for nye almene boliger til erstatning for de nedrevne eller solgte.

Det foreslås i § 168 b, stk. 7, at transport-, bygnings- og boligministeren i særlige tilfælde efter ansøgning kan dispensere fra reglen i stk. 1, 2. pkt., når

- 1) ansøgningen om dispensation indeholder en fyldestgørende redegørelse for, hvilke skridt kommunalbestyrelsen vil tage for at sikre, at boligområdet ikke er et hårdt ghettoområde, jf. § 61 a, stk. 4, i 2030,
- 2) andelen af almene familieboliger i ghettoområder, jf. § 61 a, stk. 2, overstiger 12 pct. af de almene familieboliger i kommunen,
- 3) nybyggeri ikke i væsentligt omfang kan bidrage til at nedbringe andelen af almene familieboliger til 40 pct., og
- 4) salg efter en statsautoriseret og uafhængig ejendomsmægleres aktuelle markedsvurdering kun kan ske med tab.

Bestemmelsen svarer til den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 168 a, stk. 3. Der henvises derfor til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 39.

Til nr. 3

Som konsekvens af den foreslåede bestemmelse i dette ændringsforslag § 1, nr. 2, foreslås lovforslagets § 168 b rykket til § 168 c, for at gøre plads til den ny § 168 b. Derudover er den kommunale udviklingsplan tilføjet i § 168 c, stk. 1, således at transport-, bygnings- og boligministeren kan meddele en almen boligorganisation påbud om at afvikle et hårdt ghettoområde, jf. § 61 a, stk. 4, hvis kommunalbestyrelsen ikke har fået godkendt en kommunal udviklingsplan, jf. § 168 b, stk. 1, eller hvis den godkendte kommunale udviklingsplan, ikke bliver implementeret.

Den foreslåede § 168 c svarer således med en enkelt justering i stk. 1, til forslaget til § 168 b, som det fremgår af lovforslaget som fremsat. Der henvises derfor til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 39.

Til nr. 4

Efter almenboliglovens § 169, stk. 2, kan transport-, bygnings- og boligministeren fastsætte nærmere regler om de forhold, der er nævnt i §§ 164-166, der omhandler kommunalbestyrelsens tilsynsbeføjelser med de almene boligorganisationer.

Med ændringsforslagets § 1, nr. 4, foreslås, at lovforslagets *nr. 40* affattes således, at §§ 168 a-168 c indsættes i bemyndigelsesbestemmelsen i almenboliglovens § 169, stk. 2.

Dette medfører, at transport-, bygnings- og boligministerens bemyndigelse udvides til også at fastsætte nærmere regler om de forhold, der er nævnt i den foreslåede nye § 168 b, jf. dette ændringsforslags § 1, nr. 2.

Bemyndigelsen forventes at ville blive anvendt til at fastsætte nærmere regler om den kommunale udviklingsplan. Herunder vil der blive fastsat regler om frist for udarbejdelsen. Denne vil efter hensigten blive fastsat til 6 måneder. Desuden vil der blive fastsat regler om kriterier for ministerens vurdering af udviklingsplaner, om frist for revision af planer, der ikke kan godkendes af ministeren, og

om mulighed for dispensation fra kravet om nedbringelse af andelen af familieboliger til højst 40 pct. Ligeledes vil der blive fastsat regler om planens detaljeringsgrad og fastlæggelse af milepæle og om ministeriets opfølgning på gennemførelse af planen. Desuden vil der blive fastsat regler om orientering af afdelingsbestyrelsen.