

Socialministeriet
Almene boliger
J.nr. 2006-994

16. november 2006

Høringsnotat vedrørende

Forslag til

Lov om ændring af lov om almene boliger m.v.

(Den almene sektors midler, sammenlægning af boligorganisationer og indberetning af data til en boligportal) (L 81)

1. Indledning

Lovforslaget har i perioden den 8. til den 13. november 2006 været i høring hos følgende organisationer og myndigheder:

Advokatrådet, Akademisk Arkitektforening, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, BAT-Kartellet, Boligselskabernes Landsforening, BOSAM, Bygherreforeningen i Danmark, Byggeskadefonden, Byggesocietetet, Danske Ark, Danmarks Lejerforeninger, Dansk Byggeri, Danske Regioner, De Samvirkende Invalideorganisationer, Det centrale Handicapråd, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Finansministeriet, Finansrådet, Finanstilsynet, Håndværksrådet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Kommunekredit, Kommunernes Landsforening, Konkurrencestyrelsen, Landsforeningen Ældre Sagen, Landsbyggefonden, Lejernes Landsorganisation i Danmark, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Realkreditrådet, Rådet for Socialt Udsatte, Socialforskningsinstituttet, Statens Byggeforskningsinstitut, Statsministeriet, Ældreboligrådet, Ældremobiliseringen, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Økonomistyrelsen.

Advokatrådet, Danske Regioner, Finansrådet, Finanstilsynet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Konkurrencestyrelsen, Landsbyggefonden, Rådet for Socialt Udsatte og Økonomistyrelsen har meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

2. Generelle holdninger til lovforslaget

Der er generelt en positiv holdning til hovedparten af lovforslagets elementer. Det gælder de afsatte midler til renovering og til en social og forebyggende indsats samt i overvejende grad også til de yderligere indbetalinger til Landsbyggefonden om end der tages forbehold, jf. neden for. Det gælder endvidere anvendelsen af midlerne i dispositionsfondene, innovationspuljen og indberetningen til boligportalen. Med hensyn til forslaget vedr. sammenlægning af boligorganisationer er der både kritiske og positive holdninger.

Der er derimod en negativ holdning til forslaget om Landsbyggefondens bidrag til ydelsesstøtte.

En række høringsparter udtrykker tilfredshed med, at der igangsættes et udvalgsarbejde om den fremtidige styring af den almene sektor og ønsker at blive inddraget i arbejdet. Det gælder *BAT-kartellet, Bygherreforeningen, Byggesocietetet, Dansk Byggeri, Kommunernes Landsforening, Lejernes LO og Realkreditrådet.*

Danmarks Lejerforeninger advarer imod at bevæge sig bort fra regelstyringen af den almene boligsektor og noterer, at lejerorganisationerne ikke er ønskede i udvalget.

Lejernes LO anbefaler, at der nedsættes en kommission, samt at det præciseres, at den almene bolig fortsat skal være profitfri, at det lokale beboerdemokrati skal styrkes samt at afdelingsbestyrelsen sikres organisationsfrihed i forhold til boligorganisationen.

Kommentar:

Der er enighed blandt forligspartierne om, at den detaljerede regelstyring skal afløses af øget deregulering og regelforenkling baseret på mål- og aftalestyring. Det fremgår af kommissoriet for udvalget, at det bl.a. skal afdække på hvilke områder det er ønskeligt og hensigtsmæssigt at styrke den lokale fleksibilitet i opgaveløsningen, og på hvilke områder det er hensigtsmæssigt og ønskeligt at arbejde med ensartede retningslinier over hele landet, ligesom tilsynet med de almene boligorganisationer vil få en fremtrædende plads i udvalgsarbejdet.

Der er enighed blandt forligspartierne om, at der nedsættes et udvalg med deltagelse af de parter, der vil være direkte berørt af overgangen til mål- og aftalestyring. Herudover vil sagkyndige og andre interesseorganisationer blive inddraget efter behov.

3. Fortsat renovering

Der udtrykkes generelt en positiv holdning til forslaget om at afsætte yderligere midler til renovering.

Boligselskabernes Landsforening er herudover bekymret for, om der er afsat tilstrækkelige midler.

Dansk Byggeri finder, at reguleringen af de afsatte rammer og beløb med udviklingen i nettoprisindekset bør ændres, således at der i stedet reguleres med omkostningsindekset for boligbyggeri.

Kommentar:

Med de afsatte rammer i 2009-2012 på 2.400 mio. kr. årligt samt de forhøjede rammer i 2007 og 2008 afsættes der de næste 6 år i alt 14.400 mio. kr. til renovering. Det er et historisk højt niveau, der mere end fordobler det årlige niveau på gennemsnitligt 1.100 mio. kr., som var gældende frem til 2002.

Samtidig skaber lovforslaget mulighed for, dels at der kan optages realkreditlån med dispositionsfundsstøtte og kommunal garanti, dels at dispositionsfonden kan refundere en del af Landsbyggefondens ydelsesstøtte til lån, der optages til finansiering af arbejder indenfor renoveringsrammen. Hermed får Landsbyggefonden mulighed for på en forholdsvis enkel måde at aktivere dispositionsfondsmidler og dermed få sine egne midler til at ”strække” længere.

Med hensyn til reguleringen af de afsatte rammer afspejler anvendelsen af nettoprisindekset, at det er dette indeks, der i øvrigt anvendes ved regulering inden for alment byggeri, f.eks. af maksimumsbeløb og beboerbetaling (nettokapitaludgifter). Det anvendte indeks har dermed indirekte betydning for huslejeudviklingen.

Byggeomkostningsindekset for boliger vurderes i øvrigt ikke at være egnet til regulering af rammer eller beløb, der relaterer sig til prisudviklingen på byggearbejder over en længere periode, idet der er tale om et fastvægtindeks, der kun omfatter en del af de omkostninger (løn og materialer), som indgår i prisen på et byggearbejde.

4. Tilgængelighed

Boligselskabernes Landsforening, Danske Arkitektvirksomheder og Det Centrale Handicapråd finder det generelt positivt, at mindst 150 mio. kr. af den afsatte årlige ramme øremærkes til tilgængelighed.

Danske Arkitektvirksomheder opfordrer til, at de respektive handicaporganisationer og tekniske rådgivere inddrages for at vurdere, om de afsatte midler opfylder det reelle behov for tilgængelighedsforbedringer.

Det Centrale Handicapråd finder det positivt, at der er tale om en permanent forhøjelse og anbefaler, at der i stedet for bygningsreglementets krav til tilgængelighed, anvendes tilgængelighedsstandard ”DS 3028 Tilgængelighed For Alle”. Som en konsekvens heraf finder rådet, at rammen bør forhøjes betragteligt.

Kommentar:

Det bemærkes, at den afsatte ramme på 150 mio. kr. er en minimumsramme, og at de faktiske investeringer i tilgængelighed derfor må forventes at blive større. Rammen er udtryk for, at indsatsen for bedre handicaptilgængelighed i den almene sektor fastholdes på det højere niveau, der blev aftalt med boligaftalen i 2005.

Det bemærkes videre, at det ikke med de afsatte midler til tilgængelighed er hensigten at ændre på de gældende krav til tilgængelighed.

5. Fortsat social indsats

Der udtrykkes generelt en positiv holdning til forslaget om, at der afsættes midler til en fortsat social og forebyggende indsats.

Kommunernes Landsforening finder, at der i forbindelse med udmøntningen af rammen til social indsats, som skal ske i tæt samarbejde mellem boligorganisation og kommune, skabes et betydeligt ufinansieret pres på kommunerne. Det gælder både i form af en øget administrativ byrde og i form af lokal forventning om kommunal medfinansiering af indsatsen. Landsforeningen vil derfor kræve økonomisk kompensation herfor.

Kommentar:

Udgangspunktet for tildeling af midler fra rammen til social og forebyggende indsats er, at der er tale om et problemramt alment boligområde, som af kommunen og boligorganisation vurderes at have behov for en samlet løsning med henblik på at forbedre forholdene i området. Problemerne er der i forvejen og midlerne er således et tilbud om støtte til løsning heraf. Det synes vanskeligt at opfatte den administrative byrde, som kommunen skal løfte i den forbindelse, som en ny og øget byrde, al den stund kommunen alligevel ville være involveret i en løsning af områdets problemer.

Hertil kommer, at der ikke er forudsat kommunal medfinansiering af indsatsen. Der er derimod forudsat en koordinering af den indsats, som kommunen i almindelighed ville gennemføre i boligområdet med de tiltag, som besluttes i helhedsplanen. Vurderer kommunen alligevel, at der skal allokeres ekstra ressourcer til området, forudsættes dette at ske inden for de gældende økonomiske rammer.

Samlet set fører forslaget således ikke til merudgifter for kommunerne.

I øvrigt må det forventes, at den afsatte ramme til social og forebyggende indsats vil medføre, at færre problemramte boligafdelinger bliver egentlig nødlidende, og dermed at den såkaldte femtedelsordning, hvor kommunen bidrager, vil skulle anvendes i færre tilfælde end ellers. Også mere generelt gælder, at kommunerne kan have en økonomisk interesse i at gennemføre en social og forebyggende indsats.

6. Landsbyggefondens bidrag til nybyggeriet.

Boligselskabernes Landsforening, BAT-kartellet, Danmarks Lejerforeninger og Lejernes LO finder det urimeligt, at Landsbyggefonden forsat skal bidrage til nybyggeriet.

Kommunernes Landsforening finder, at staten bør undlade at anvende den almene sektors midler til nybyggeri, men finder det samtidigt positivt, at staten anerkender sin forpligtelse med hensyn til finansiering af nybyggeriet.

Bygherreforeningen finder, at Landsbyggefondens bidrag skulle anvendes aktivt til billiggørelse af nybyggeriet.

Kommentar:

Det har lige siden 1933 - hvor den første rigtige støttelov blev gennemført - og til i dag været et hovedformål., at det almennyttige byggeri på længere sigt gradvist skulle gøres selvfinansierende. Dette formål blev fulgt op med etable-

ringen af Landsbyggefonden i 1967, med finansieringsreformen i 1999, hvor nybyggerifonden blev etableret og hvor halvdelen af de likvide midler fra udamortiserede lån blev overført til Landsbyggefonden, med forslag om aktivering af Landsbyggefondens midler til bl.a. nybyggeri i 2001 og med boligaftalerne fra 2002 og 2005.

Med det nuværende lovforslag øges den statslige del af ydelsesstøtten markant til 75 pct., mens Landsbyggefondens hidtidige bidrag på 50 pct. reduceres tilsvarende til 25 pct., svarende til et årligt beløb på 400 mio. kr. I forhold til niveauet i den brede boligaftale fra 2002 på 1.900 mio. kr. årligt, er der tale om en ganske betydelig reduktion.

Som det fremgår, er det ikke hensigten med Landsbyggefondens bidrag, at der skal ændres på finansieringen af det almene byggeri i øvrigt.

7. Yderligere indbetaling af likvide midler til Landsbyggefonden.

Boligselskabernes Landsforening finder, at der kan være fornuft i at styrke indbetalingerne til landsbyggefonden for at sikre midler til de boligafdelinger, som har behov for ekstern støtte, men finder det ikke acceptabelt, såfremt midlerne ikke fuldt ud går til renovering m.v.

Kommentar:

Ifølge lovforslaget øges indbetalingerne af likvide midler fra udamortiserede lån til Landsbyggefonden fra de nuværende 50 pct. til 66 2/3 pct. Landsbyggefonden vil på denne baggrund i de kommende 23 år frem til 2030 få samlede indtægter i størrelsesordenen 28 mia. kr., hvoraf ekstraintægterne som følge af den forøgede overførsel fra dispositionsfondene udgør 7 mia. kr. (nutidsværdi).

De samlede udgifter til det eksisterende byggeri i form af støtte til renovering frem til 2012 og social indsats frem til 2010 vil udgøre knap 6 mia. kr. (nutidsværdi). Forøgelsen af dispositionsfondenes overførsel til Landsbyggefonden anvendes således fuldt ud til en ekstra renoverings- og ghettoindsats til gavn for de lejere, som nu bor i det almene byggeri.

Kommunernes Landsforening finder det bekymrende, at der overføres yderligere midler, da den decentrale indsats bør styrkes.

Kommentar:

Baggrunden for at overføre yderligere midler til Landsbyggefonden er bl.a. at fordelingen af de samlede midler på de enkelte boligorganisationer er markant skæv, samtidig med at der ikke er sammenhæng mellem fordelingen af midlerne og behovet for at anvende dem til renovering m.v. Ved at overføre yderligere midler med henblik på omfordeling til de afdelinger og boligorganisationer, som har behov herfor, styrkes tværtimod muligheder for lokalt at forbedre forholdene.

Realkreditrådet bemærker to forhold vedr. forslaget om, at forøgelsen af indbetalingerne til Landsbyggefonden skal respektere meddelte fritagelser for indbetaling af likvide midler til dispositionsfondene.

For det første finder rådet det væsentligt, at den foreslåede indbetalingspligt til Landsbyggefonden ikke indebærer en forringelse af realkreditinstitutternes muligheder for at få tilbagebetaling på særstøttelån ydet som led i de såkaldte 'femtedelsløsninger', uanset efter hvilket regelsæt fritagelsen for indbetaling til dispositionsfonden er meddelt.

For det andet finder rådet det uklart, om midlerne i dispositionsfonde, hvor der er meddelt fritagelse for indbetaling, også faktisk vil blive reduceret.

Kommentar:

Med hensyn til fritagelser for indbetalinger, som er meddelt i medfør af lovgivningen før 1999, hvorefter kommunerne kunne meddele fritagelse for op til 100 pct. af indbetalingerne, er det blevet præciseret i bemærkningerne, at forslaget ikke berører disse fritagelser, som opretholdes i overensstemmelse med hidtidige vilkår, til økonomien i de pågældende afdelinger er bragt på fode.

Med hensyn til fritagelser meddelt i medfør af lovgivningen efter 1999, hvorefter Landsbyggefonden kunne meddele fritagelse for indbetaling af den del af de likvide midler, som forbliver i dispositionsfonden, tager den foreslåede bestemmelse i § 80 b, stk. 3, højde herfor, således at fritagelsen fortsat respekteres i overensstemmelse med de meddelte vilkår.

Med hensyn til det sidstnævnte vil det være sådan, at de midler, som efter den gældende fordeling vil forblive i dispositionsfonden nu og fremover, vil blive reduceret med 1/3 som følge af forslaget. Rådets eksempel B omhandler den situation, hvor der ikke forbliver midler i dispositionsfonden. Følgelig er der ikke midler, der kan reduceres. Forudsættes fritagelsen ikke at være 3.000 kr., som i eksemplet, men i stedet 1.200 kr., svarende til, at der forbliver 1.800 kr. i dispositionsfonden, ser regnestykket ud som følger: Før forhøjelsen indbetales $\frac{1}{2}$ af 6.000 kr. = 3.000 kr., mens der efter forhøjelsen skal indbetales $\frac{2}{3}$ af 6.000 kr. = 4.000 kr. minus 1/3 af fritagelsen på 1.200 kr. = 400 kr. eller i alt til indbetaling 3.600 kr. Indbetalingen til Landsbyggefonden stiger således med 600 kr. svarende til 1/3 af de 1.800 kr., som forblev i dispositionsfonden efter fritagelsen.

8. Anvendelse af midlerne i de lokale dispositionsfonde

Boligselskabernes Landsforening finder det positivt, at anvendelsesmulighederne for dispositionsfondene udvides, men finder ikke, at forslaget om, at dispositionsfonden dækker huslejetab harmonerer med hensigten om øgede frihedsgrader.

Kommentar:

Med forslaget er der lagt vægt på, at lejerne i problemramte afdelinger ikke oplever lejestigninger som følge af udlejningsvanskeligheder i afdelingen. Derfor er udgangspunktet i forslaget, at dispositionsfonden skal dække lejetab. Kommunalbestyrelsen kan dog i særlige tilfælde godkende, at lejetabet som hidtil dækkes af lejen, hvis boligorganisationens økonomiske situation gør dette

nødvendigt. Den foreslåede regel er derfor både mere fleksibel og mere hensigtsmæssig end den nuværende, som altid placerer tabet i afdelingen.

9. Innovation i byggeriet

BAT-Kartellet, Ældre Sagen, Byggeskadefonden, Danske Arkitektvirksomheder, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Dansk Byggeri, Det Centrale Handicapråd og Bygherreforeningen finder det positivt, at der som noget nyt er afsat midler under Landsbyggefonden til fremme af innovation og udvikling af byggeri og boliger. *Dansk Byggeri* og *Danske Arkitektvirksomheder* finder, at behovet for midler er større end de afsatte 5 mio.kr. årligt i perioden 2007-2010. *Erhvervs- og Byggestyrelsen* anfører, at Økonomi- og Erhvervsministeriet/Erhvervs- og Byggestyrelsen vil være en relevant part i samarbejdet mellem Landsbyggefonden og relevante ministerier om udmøntning af puljen.

Kommentar:

Det bemærkes, at udmøntning af puljen samt nyttiggørelse og formidling af innovationsprojekternes resultater vil ske i samarbejde med relevante parter.

Bygherreforeningen anbefaler, at innovationsmidlerne ikke alene skal kunne anvendes til merudgifter i konkrete projekter som anført i bemærkningerne til forslaget, men også i direkte støtte og tilskud til forsknings- og udviklingsaktiviteter.

Kommentar:

Som det fremgår af bemærkningerne, kan fonden yde tilskud til merudgifter i forbindelse med innovationsprojekter i det almene byggeri. Der vil således kunne ydes støtte til dækning af de ekstraudgifter, som er en følge af innovationsindsatsen, herunder til forsknings- og udviklingsaktiviteter.

Det Centrale Handicapråd anfører, at der er behov for særskilt at afsætte innovationsmidler til handicapformål, mens *Dansk Byggeri* anfører, at der bør afsættes innovationsmidler til projekter til fremme af vinterbyggeri.

Kommentar:

Det kan oplyses, at begge de nævnte anvendelsesformål fuldt ud kan rummes inden for den allerede foreslåede bestemmelse om puljens anvendelsesformål, forudsat der er tale om egentlige innovationsprojekter. Der vurderes derfor ikke at være behov for ændringer af den foreslåede bestemmelse.

10. Sammenlægning af boligorganisationer

Byggesocietetet og Kommunernes Landsforening mener, at ændringen vedr. sammenlægning af boligorganisationer er et positivt tiltag. *Danmarks Lejerforeninger* er imod ændringen, som de finder vil indskrænke beboerdemokratiet. Endvidere finder de det ikke dokumenteret, at der er behov for ændringen. *Lejernes LO* støtter ikke forslaget.

Kommentar:

De gældende regler for sammenlægninger af boligorganisationer er hæmmende for processen og tillige mindre demokratiske, idet forslag om sammenlægning

skal på dagsordenen i alle afdelingerne i den boligorganisation, der nedlægges i forbindelse med en sammenlægning. Dette vil i mange tilfælde betyde, at det er vanskeligt at gennemføre sammenlægning.

Med kommunalreformen, de stigende krav til en effektiv drift og den forstærkede tendens i den almene sektor til sammenlægninger af boligorganisationer og fælles administration er det derfor fundet hensigtsmæssigt at forenkle reglerne for sammenlægning.

Kompetencen til at træffe beslutning om sammenlægning hører naturligt hjemme i boligorganisationens øverste myndighed, der er det beboerdemokratiske organ, der træffer beslutning om de overordnede anliggender i organisationen, herunder bl.a. om iværksættelse af nyt byggeri, erhvervelse, salg af en afdeling eller nedrivning af en afdeling.

Forslaget ændrer ikke på, at det er lejerne selv, der fortsat har den afgørende indflydelse på beslutningen, da lejerne har flertallet i boligorganisationens øverste myndighed, og sammenlægning derfor altid vil være besluttet af et bredt flertal af lejere. Som beskrevet i lovforslagets bemærkninger er det hensigten at videreføre reglerne om kvalificeret flertal på repræsentantskabet (generalforsamlingen).

11. Obligatorisk indberetning til boligportal

BAT-kartellet, Danmarks Lejerforeninger og Kommunernes Landsforening er positive overfor forslaget om boligorganisationers indberetning til boligportalen.

Erhvervs- og Byggestyrelsen henleder opmærksomheden på, at oplysningerne i boligportalen bør koordineres med Bygnings- og Boligregistret (BBR) og med den kommende borgerportal 'Borger.dk', som forventes at få et særligt tema omkring boliger.

Kommentar:

Den kommende boligportal vil i videst muligt omfang tage hensyn til tilstedeværelsen af allerede digitaliserede data i eksterne databaser, herunder data fra BBR, ud fra et hensyn til opdateringshyppighed, datakvalitet, datasikkerhed og kompatibilitet m.m.

I det indledende arbejde omkring boligportalen har der været indhentet erfaringer fra lignende portaler både lokale, regionale og landsdækkende. I det omfang det findes relevant, vil der i forbindelse med det videre arbejde omkring boligportalen, blive samarbejdet med alle relevante parter, som emnemæssigt kan tænkes at have berøringsflader med boligportalen. Det bemærkes, at både den tekniske udformning og drift af den landsdækkende boligportal ligger i Landsbyggefondens regi.

Det Centrale Handicapråd anbefaler, at oplysninger om boligernes tilgængelighed nævnes blandt de typer af data, som skal indberettes til boligportalen.

Kommentar:

Af bemærkningerne til lovforslag L70 fra 2005-06, hvori bevillingen til etablering af boligportalen blev givet, indgår det, ”at portalen bl.a. skal indeholde oplysninger om boligafdelinger, de enkelte boliger, deres beliggenhed, anslået ventetid, ældre-/handicapegnethed m.v.” Derfor vil der blive stillet krav om, at boligorganisationerne skal levere data til portalen om handicapegnethed.

12. Maksimumsbeløb

KL peger på, at det er vanskeligt at bygge almene boliger inden for det gældende maksimale rammebeløb – specielt i Hovedstadsområdet og det østjyske område. KL foreslår at dele rammebeløbet i henholdsvis en byggeudgift og en grundudgift for at tage højde for lokale grundpriser.

Kommentar:

Maksimumsbeløbet blev indført for at undgå meget dyrt alment byggeri med henblik på at holde anskaffelsesudgifter og dermed huslejen nede. Da det er den samlede anskaffessum, der afspejles i huslejen, vurderes det ikke hensigtsmæssigt at udskille en eller flere udgiftsposter i et særligt maksimumbeløb.

Den nuværende ordning sikrer, at forskellige kvalitetsparametre, herunder beliggenhed, bliver afvejet i forhold til hinanden. Hvis grundpriserne udskilles i et særligt maksimumsbeløb med store lokale variationer vil det indebære en klar risiko for en beliggenhedsmæssig ”standardglidning”, og deraf følgende øgede huslejer, især i områder med høj bolig efterspørgsel, hvor ”grundpris-maksimum” netop vil være højt.

Hertil kommer, at det med den aktuelle konjunktursituation i byggesektoren ikke vurderes at være et hensigtsmæssigt tidspunkt i områder med høj bolig efterspørgsel som hovedstadsområdet og det østjyske område at øge risikoen for et opadgående pres på grundpriserne.

Socialministeriet er opmærksom på det stigende pres på maksimumsbeløbet og følger da også - som det tidligere er tilkendegivet - nøje udviklingen i anskaffelsesudgifter for det almene byggeri, og i den forbindelse også i grundpriserne.