



Adm. Direktør Anette Laigaard
Københavns Kommune, Socialforvaltningen

DEPARTEMENTSCHEFEN

Dato: 16. august 2013

Anette.Laigaard@sof.kk.dk

Kære Anette Laigaard

Den 15. august 2012 rettede du henvendelse til mig om de problemer, Københavns Kommune oplever i forhold til at råde over tilstrækkeligt billige boliger, som kommunen kan anvise til borgere med et påtrængende behov for en bolig. Specielt er det et problem i forhold til unge borgere på kontanthjælp, som har en relativ lille betalingsevne.

I den forbindelse bad du om en udtalelse om, hvorvidt det er i overensstemmelse med kommunalfuldmagten, hvis kommunen opkøber udlejningsejendomme med henblik på at leje dem ud til borgere med et akut boligsocialt behov. Ønsket er motiveret af prisfald på ejer- og andelsboligområdet.

Kommunalfuldmagten hører under Økonomi- og Indenrigsministeriets ressort, som er blevet hørt i denne forbindelse. Jeg vedlægger deres svar til din orientering. Det fremgår heraf, at kommunen ikke med hjemmel i kommunalfuldmagten kan erhverve boliger med henblik på udleje dem til borgere med et akut boligsocialt behov.

Efter almenboligloven har kommunen hjemmel til at eje og udleje ældreboliger, men ikke familie- og ungdomsboliger. Efter min opfattelse er det godt og velbegrunder, at kommunerne har mulighed for at eje og drive almene ældre- og plejeboligbebyggelser, hvor der kan ske en integration af de bygningsmæssige rammer og den pleje, som kommunen i øvrigt er forpligtet til at yde borgerne.

En tilsvarende begrundelse ses ikke at gælde for almene familie- og ungdomsboliger. I forhold til disse målgrupper er det almene boligorganisationer, som ejer og driver boligerne. Dog kan almene ungdomsboliger også ejes af almene selvejende ungdomsboliginstitutioner.

Almene boligorganisationer kan med kommunens godkendelse opkøbe eksisterende ejendomme med henblik på udlejning som almene boliger. Såfremt markedssituationen åbner for erhvervelse af gode billige ejendomme, som kan lejes ud til en lav leje, vil jeg opfordre Københavns Kommune til at undersøge denne mulighed nærmere. Jeg vedlægger skrivelse om reglerne for boligorganisationers erhvervelse af eksisterende ejendomme (SKR nr. 9397 af 21/06/2012 på retsinformation).

På den baggrund ser jeg ikke noget grundlag for at iværksætte forsøg med kommuner som ejere af udlejningsejendomme. Det skal for god ordens skyld nævnes, at der ikke er mulighed for at dispensere efter almenboligloven.

I forhold til den generelle problemstilling med at tilvejebringe tilstrækkeligt billige boliger for borgere med relativ små indkomster vil jeg gerne kvittere for Københavns Kommunes vedholdende og fremsynede indsats - specielt den meget velfungerende udlejningsaftale, som Københavns Kommune og boligorganisationerne har indgået. Endelig skal jeg beklage den sene besvarelse af din henvendelse.

Med venlig hilsen

Claes Nilas

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter
Gammel Mønt 4
1117 København K

Slotsholmsgade 10-12
1216 København K
Telefon 72 28 24 00
Fax 72 28 24 01
oim@oim.dk
www.oim.dk

Sagsnr.
2012-00473

Doknr.
112935

Dato
26-06-2013

Vedr. kommuners adgang til køb af udlejningsejendomme

Ved mail af 21. august 2012 har Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter under henvisning til et brev af 15. august 2012 fra Københavns Kommune anmodet Økonomi- og Indenrigsministeriet om en tilbagemelding på, hvorvidt det vil være i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne, hvis kommunen opkøber udlejningsejendomme. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter anmoder om et bidrag til besvarelse af henvendelsen fra Københavns Kommune.

I kommunens henvendelse er blandt andet anført følgende:

De almene boliger i kommunen matcher i stadig mindre grad den indtægt, som ansøgere til boligsocial anvisning har. Kommunen mangler således i stigende omfang boliger til unge eller andre med særlig lav betalingsevne med en husleje på højst 3.000 kr. Det er særligt et problem i forhold til unge under 25 år, som modtager konstanthjælp, og som derfor har meget begrænset mulighed for at betale husleje. Under henvisning til det prisfald, som der har været på området for ejer- og andelsboliger, ønsker kommunen at undersøge muligheden for, at kommunen opkøber ejendomme og virker som udlejer i forhold til de målgrupper, som har et akut boligsocialt behov. Kommunen anmoder på den baggrund Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, om en tilbagemelding på, om det vil være i overensstemmelse med kommunalfuldmagten, hvis kommunen opkøber udlejningsejendomme.

I den anledning skal Økonomi- og Indenrigsministeriet oplyse følgende:

Tilsynet med Københavns Kommune varetages af Statsforvaltningen Hovedstaden, jf. § 47 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 885 af 29. august 2012).

Statsforvaltningens tilsyn er et retligt tilsyn. Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunen overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning. Statsforvaltningen fører ikke tilsyn, i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag. Der henvises til § 48 i lov om kommunernes styrelse.

Statsforvaltningen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner, herunder påtænkte dispositioner.

Statsforvaltningen kan ikke tage stilling til, om kommunens dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige.



Økonomi- og Indenrigsministeriet er ikke i almindelighed klageinstans over for statsforvaltningerne. Ministeriet kan af egen drift tage spørgsmål om lovligheden af en kommunes dispositioner eller undladelser, som statsforvaltningen har udtalt sig om, op til behandling, når ministeriet skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. § 53, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det følger af ovenstående, at Økonomi- og Indenrigsministeriet ikke kan tage konkret stilling til Københavns Kommunes henvendelse.

Økonomi- og Indenrigsministeriet kan dog generelt vejledende udtale følgende:

Det antages i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis, at kommuner efter kommunalfuldmagtsreglerne som udgangspunkt er afskåret fra at påtage sig opgaver i relation til boligforsyningen, medmindre der er lovhjemmel hertil.

Der henvises endvidere til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2002, side 713 f., Karsten Revsbech, Kommunernes Opgaver, 2010, 2. udgave, side 301 ff., Inger Mogensen & Dario Silic, Kommunalfuldmagtsreglerne i praksis, 2004, side 133 ff., Frederik Gammelgaard, Kommunal Erhvervsvirksomhed, 2004, side 95 ff., og Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning II, Opgaver, 1987, side 147 f.

Hovedreglen om, at kommuner efter kommunalfuldmagtsreglerne som udgangspunkt er afskåret fra at påtage sig opgaver i relation til boligforsyningen, medmindre der er lovhjemmel hertil, har endvidere støtte i forarbejderne til lov nr. 465 af 30. juni 1993 om kommunernes adgang til at erhverve boliger for at fremme udlændinges integration, jf. Folketingstidende 1992-93, tillæg A, sp. 10476 (bestemmelsen er nu optaget i integrationslovens § 13). Af forarbejderne fremgår bl.a. følgende:

"På baggrund af den praksis vedrørende kommunernes deltagelse i boligforsyningen, der har udviklet sig, siden man i 1958 gennemførte boligstøttelovgivningen, er kommunerne afskåret fra at påtage sig opgaver i relation til den almindelige forsyning af borgerne med boliger, medmindre der foreligger hjemmel i skreven ret hertil, som det f.eks. er tilfældet inden for ældrelovgivningen.

Det antages dog, at kommuner, der før gennemførelsen af boligstøttelovgivningen havde erhvervet udlejningsejendomme, fortsat kan eje disse. Kommuner kan også med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne tilvejebringe boliger til visse persongrupper, der må antages at have specielle behov - forudsat at kommunerne i anden sammenhæng har særlige forpligtelser over for disse persongrupper.

Da kommunerne ikke har særlige forpligtelser over for udlændinge - forpligtelser, som kommunerne ikke også har over for kommunernes øvrige borgere - kan kommunerne ikke på ulovbestemt grundlag påtage sig opgaver i forhold til udlændinges integration på det boligmæssige område. ...

...

Ved lovforslaget sker der ikke ændring af kommunernes øvrige boligmæssige opgaver."

Det er på den baggrund Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at en kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne ikke lovligt kan påtage sig opgaver i relation til boligforsyningen, medmindre der er lovhjemmel hertil.

Kommunerne kan som nævnt i de ovenfor anførte bemærkninger og i den overfor anførte litteratur med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne tilvejebringe boliger, herunder yde støtte til tilvejebringelse af boliger, til visse persongrupper, der må antages at have specielle boligbehov, og som på grund af særlige forhold må anses for at have meget svært ved selv at tilvejebringe egnede boliger. Dette forudsætter, at



kommunerne i anden sammenhæng har særlige forpligtelser efter lovgivningen over for disse persongrupper, det vil sige forpligtelser, som kommunerne ikke har over for kommunens øvrige borgere.

Det bemærkes videre, at i det omfang der foreligger sådanne særlige omstændigheder som kan begrunde, at kommunen tilvejebringer boliger, antages efter praksis, at det er et krav, at kommunernes udgifter til de pågældende boliger bliver dækket ind af huslejeindtægterne, således at kommunen ikke giver de pågældende beboere u hjemlede lejetilskud. Der henvises herved til, at der efter kommunalfuldmagtsreglerne gælder et forbud mod begunstiggelse af enkeltpersoner, samt at der ikke er adgang til uden lovhjemmel at tildele ydelser til enkeltpersoner, som er afgrænset efter økonomiske eller andre sociale kriterier.

Ministeriet beklager den sene besvarelse af Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters henvendelse.

Med venlig hilsen
Hanna Ege



Til samtlige kommuner og almene boligorganisationer

Dato: 29. juni 2012
Kontor: Almene Boliger
Sagsnr.: 2012-1679
Sagsbehandler: NNA
Dok id:

Orientering om alment byggeri og ejendomserhvervelser

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter har modtaget en række forespørgsler om etablering af almene boligafdelinger ved erhvervelse af private ejendomme, der er opført uden offentlig støtte. Det giver ministeriet anledning til at præcisere nogle vilkår for ejendomserhvervelser og til at gøre opmærksom på en række forhold og regler om finansiering samt bidrag til dispositions- og Landsbyggefond. Det skal indledningsvist understreges, at der *ikke* er hjemmel til, at almene boligorganisationer *opfører* ustøttet byggeri.

Almene boligorganisationer kan derimod erhverve *eksisterende* ejendomme med henblik på etablering af almene boliger. En sådan ejendomserhvervelse skal godkendes af kommunen, og kommunen skal i den forbindelse påse, at gældende regler er overholdt – herunder at finansieringen er forsvarlig og realistisk på langt sigt.

Det er afgørende med en realistisk og holdbar finansiering og lejefastsættelse ved etablering af nye almene afdelinger – både af hensyn til lejerne i den pågældende almene afdeling, og af hensyn til økonomien i boligorganisationen og dermed lejerne i organisationens øvrige afdelinger.

Almene boligorganisationer kan ikke opføre ustøttet byggeri

Almenboliglovens kapitel 9, *Finansiering af nybyggeri*, gør efter ministeriets opfattelse udtømmende rede for, hvordan alment boligbyggeri skal finansieres, herunder at der er tale om byggeri opført med offentlig støtte. Der er således ikke lovhjemmel til, at almene boligorganisationer opfører ustøttet byggeri.

En almen boligorganisation kan heller ikke indgå aftale om opførelse af ustøttet byggeri og efterfølgende erhvervelse af en nøglefærdig bebyggelse, idet boligorganisationen derved i realiteten optræder som bygherre.

Opførelse af ustøttet byggeri – eller bestilling af byggeri, hvor en almen boligorganisation optræder som bygherre, men hvor der ikke ydes offentlig støtte til byggeriet – henhører ikke under almene boligorganisationers kernevirkomhed eller lovlige sideaktiviteter, jf. almenboliglovens § 6 og sideaktivitetsbekendtgørelsens § 8.

Erhvervelse af eksisterende ejendomme skal godkendes af kommunen

Almene boligorganisationer kan i medfør af sideaktivitetsbekendtgørelsens § 8, stk. 1, erhverve eksisterende private ejendomme, herunder private og kommunale udlejningsboliger og parcelhuse, med henblik på etablering af almene boliger. Det forudsættes, at der indenfor maksimalt 10 år, kan opnås balance mellem indtægter og udgifter.

Ejendomserhvervelser skal godkendes af kommunen, som i forbindelse med godkendelsen skal mærke boligerne som almene familieboliger, almene ungdomsboliger eller almene ældreboliger, jf. almenboliglovens § 26, stk. 1.

Kommunalbestyrelsen må som ved grundkøb påse, at en almen boligorganisationens ejendomserhvervelse ikke påfører boligorganisationen eller lejerne tab. Først og fremmest skal kommunen vurdere, om der er grundlag for at etablere en almen afdeling, dvs. om der er behov for de pågældende boliger som almene boliger. Dernæst må kommunen sikre sig, at købsprisen er fornuftig, at ejendommens økonomi kan balancere og at den nye afdelings fortsatte drift og økonomi er forsvarlig.

Finansiering af ejendomserhvervelser

En ny almen boligafdeling stiftes uden egenkapital. Erhvervelse af en ejendom må derfor ske ved intern eller ekstern lånefinansiering.

Ved intern finansiering ydes lån fra boligorganisationens dispositionsfond. Reglerne for dispositionsfondsmidlernes anvendelse skal følges. Mindsterenten ved udlån er diskontoen minus 2 procentpoint og maxrenten er diskontoen plus 1. Udlån skal afdrages over højst 50 år, jf. driftsbekendtgørelsens § 41, stk. 7.

Ved ekstern lånefinansiering optager afdelingen lån i realkredit- og/eller pengeinstitut. Udstedelse af pantebreve kræver ikke kommunalbestyrelsens godkendelse, jf. almenboliglovens § 29, stk. 1, nr. 1. Den kommunale godkendelse ligger implicit i godkendelsen af ejendomserhvervelsen.

Kommunen må vurdere den konkrete finansiering og risiko under hensyn til kravet om en forsvarlig økonomisk administration og drift af den almene afdeling på langt sigt, jf. almenboliglovens §§ 6a, 6c og 45. Den resulterende leje skal være rimelig og muliggøre en fortsat udlejning af boligerne som almene boliger, jf. almenboliglovens § 5b.

Kommunen må vurdere, om finansieringen af en ny almen afdeling hviler på et realistisk grundlag – også på længere sigt. I ustøttede almene boligafdelinger er der alt andet lige større risiko for, at huslejen når en størrelse, som vanskeliggør udlejning, idet der ikke er offentlig støtte.

Kommunen skal således ikke kun forholde sig til den angivne husleje på tidspunktet for ejendommens overtagelse, men til lejens udvikling på længere sigt. Ved vurderingen af afdelingens økonomi herunder lejens størrelse, skal der tages afsæt i ydelsen på et fastforrentet 30-årigt lån, uanset om den konkrete finansiering sker med lån til variabel rente. Det er ligeledes et krav, at restgælden løbende nedbringes, så betalingen ikke udskydes til senere lejere. Finansiering af nye almene afdelinger kan således hverken helt eller delvist ske med afdragsfrie lån.

Afdelingen skal efter 30 år indbetale likvide midler til Landsbyggefonden, jf. afsnittet Afdelingens bidrag til dispositions- og Landsbyggefond nedenfor.

Det bemærkes i øvrigt, at der ikke i almenboligloven er hjemmel for kommunen til at yde garanti for realkreditbelåningen ved en almen boligorganisations ejendomserhvervelse.

Boligafdelingens økonomiske uafhængighed

Ved erhvervelse af eksisterende private ejendomme skal der etableres en ny selvstændig boligafdeling. Enhver almen boligafdeling er som udgangspunkt en økonomisk selvstændig enhed, hvor udgifter og indtægter skal balancere, uafhængigt af boligorganisationen og andre boligafdelinger, jf. almenboliglovens § 16.

Det betyder blandt andet, at ved udlån fra dispositionsfonden til etablering af en ny afdeling i forbindelse med en ejendomserhvervelse skal udlånet stå i rimeligt forhold til dispositionsfondens størrelse, ligesom der skal være rimelig sikkerhed for lånet, så fonden kan opfylde sit formål overfor boligorganisationens øvrige afdelinger.

Uanset princippet om økonomisk uafhængighed gælder, at boligorganisationens dispositionsfond skal dække tab ved en afdelings drift, som skyldes lejeledighed, jf. driftsbekendtgørelsens § 41, stk. 1. Der er ikke adgang til generelt at dispensere fra denne bestemmelse. Dog kan kommunen godkende, at et tab skal afholdes af afdelingen, såfremt dispositionsfondens saldo kommer under 2/3 af det krævede minimum pr. lejemålsenhed, jf. driftsbekendtgørelsens § 40.

Det er således også af hensyn til økonomien i boligorganisationen, og af hensyn til lejerne i organisationens øvrige afdelinger, afgørende med en realistisk og holdbar finansiering og lejefastsættelse i nyetablerede almene afdelinger.

Afdelingens bidrag til dispositions- og Landsbyggefond

En ustøttet almen boligafdeling skal ligesom støttede almene boligafdelinger bidrage til boligorganisationens egenkapital, og via denne til Landsbyggefonden. Det gælder både de særlige bidrag til dispositionsfonde og arbejdskapital, jf. driftsbekendtgørelsens §§ 40 og 36. Og det gælder likvide midler, der fremkommer i forbindelse med udamortiserede prioriteter i afdelinger, der er opført uden støtte, jf. driftsbekendtgørelsens § 39, stk. 1, nr. 3, og stk. 2.

Indbetaling af likvide midler til dispositionsfonden og videre til Landsbyggefonden skal ske uanset hvilke lån, der er optaget i ejendommene, jf. § 5 i Landsbyggefondens regulativ fra februar 2007 om indbetalinger til fonden. Det betyder i praksis, at der 30 år efter etablering af en ustøttet almen afdeling opkræves indbetalinger til Landsbyggefonden på grundlag af den regulerede beboerbetaling i samme årgangs støttede almene byggeri. Dette gælder, uanset om der er tilbageværende låneydelser i de pågældende ustøttede afdelinger. Der henvises til beskrivelsen heraf i LBF-orienterer nr. 328 af 17. december 2003.

Ved økonomiske problemer kan afdelinger med ustøttede almene boliger ligesom øvrige almene boliger søge Landsbyggefonden om særlig driftsstøtte. Landsbyggefonden yder dog ikke særlig driftsstøtte til afdelinger, som ikke er i økonomisk balance ved deres etablering, eller til afdelinger, der har væsentlige udækkede byggetekniske behov ved etableringen, jf. LBF-orienterer nr. 328.

Uanset at Landsbyggefonden kan afvise at yde støtte til afdelinger, som ikke er i økonomisk balance ved etableringen, skal sådanne afdelinger indbetale likvide midler til dispositionsfonden og videre til Landsbyggefonden.

Almene boligafdelinger bestående af ustøttet byggeri er ikke omfattet af Byggeskadefonden. Hvis der foretages en renovering af et ustøttet byggeri, er renoveringen dog omfattet af Byggeskadefonden enten obligatorisk eller på frivilligt grundlag, jf. de nærmere regler herom i § 151 a og § 151 b i lov om almene boliger m.v.

Ustøttede almene afdelinger er omfattet af samme regler som støttet byggeri

En almen afdeling, der er etableret ved erhvervelse af eksisterende ustøttet byggeri, er i øvrigt omfattet af den almene boliglovgivning på linje med det støttede byggeri, herunder reglerne om beboerdemokrati, udlejning og anvisning, vedligeholdelse og henlæggelser mv.

Lejere, der bor i ejendommen inden etablering af en almen afdeling, vil kunne vælge at blive boende på de hidtidige vilkår, dvs. at fortsætte lejemålet efter reglerne i den private lejelovgivning (lejeloven/boligreguleringsloven).

Den almene boligorganisations erhvervelse af en udlejningsejendom medfører således ikke ændringer i retsforholdet for de lejere, hvis lejeaftale er indgået før boligorganisationens erhvervelse af ejendommen, og som ikke ønsker at overgå til alment regi. For disse lejemåls vedkommende gælder reglerne i den private lejelovgivning, herunder reglerne om huslejeafastsættelse mv., således fortsat. Først efterhånden som boligerne genudlejes efter boligorganisationens erhvervelse af ejendommen, får disse lejemål karakter af egentlige almene boliger og er herefter omfattet af de særlige regler om lejeafastsættelse m.v. i lov om almene boliger m.v. Boligerne i en sådan afdeling må ikke genudlejes efter reglerne om privat udlejningsbyggeri.

Med venlig hilsen

Mikael L. Kristensen
Kontorchef