



01-09-2010

Til Økonomiudvalget – til orientering

Notat om bopælspligt

Baggrund

I forbindelse med Økonomiudvalgets (ØU) behandling af sagen om lokalplanen for Faste Batteri på ØU's møde den 17. august 2010 (sag nr. 10) drøftede ØU også spørgsmålet om, hvad kommunen kan og ikke kan stille krav om i forhold til bopælspligt, og Økonomiforvaltningen blev anmodet om et notat herom.

Dette notat beskriver de gældende regler på området, herunder hvad en kommune kan og ikke kan, og hvad Københavns Kommune gør for at sikre, at boligmassen i kommunen som udgangspunkt anvendes til helårsbeboelse.

Notatet er bygget således op:

1. Hovedkonklusion
2. Indledning
3. Gældende regler
4. Hvad kan en kommune – og hvad kan den ikke
5. Hvad gør Københavns Kommune

1. Hovedkonklusion

I kommune- og lokalplaner har Københavns Kommune siden 2000 fastlagt, at boliger som udgangspunkt skal være helårsboliger, hvilket der – hvis det er planmæssigt begrundet - er hjemmel til ifølge Planloven (jfr. pkt. 3).

Dette medfører dog ikke en handlepligt for ejerne, og nyopførte boliger bliver derfor først omfattet af bopælspligten efter Boligreguleringsloven (jfr. pkt. 3), når boligen enten har været tilmeldt folkeregisteret eller har været anvendt på en måde, der svarer til helårsbeboelse, d.v.s. været anvendt i mere end 180 nætter på et år.

Hvis en bolig først har været tilmeldt folkeregisteret - eller er anvendt udover 180 nætter på et år - "fanger" bordet imidlertid, og så kan boligen i de næste 5 år ikke overgå til sommerbeboelse el. lign. midlertidig benyttelse uden kommunalbestyrelsens samtykke.

Hvis kommunen skal være helt sikker på, at en nyopført bolig straks bliver omfattet af kravet om bopælspligt, kan det imidlertid kun ske

Center for Byudvikling

Rådhuset, 3. Sal, 48/49
1599 København V

Telefon
3366 2291

Telefax
3366 7003

E-mail
pm@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800336

www.kk.dk

ved, at kommunen lægger et vilkår på om det i forbindelse med et grundsalg. Det kræver altså, at kommunen forud for opførelsen af boligerne har været ejer af grunden.

2. Indledning

I slutningen af 1990'erne var presset meget stort på det københavnske boligmarked, og det blev derfor tydeligt for kommunen, at det var vigtigt, at boligmassen i byen blev udnyttet så effektivt som muligt – fx ved at boligerne som udgangspunkt blev beboet på helårsbasis.

Herudover var det vigtigt for kommunen, at de planlagte store boligbyggerier i de nye byudviklingsområder ikke risikerede at stå hen som ”spøgelsesbyer”, fordi boligerne kun blev anvendt som ferieboliger.

Endvidere var det vigtigt, at boliger i kommunen ikke - i værste fald - blev brugt som skattely ved at nogle som følge af en fiktiv flytning af folkeregisteradressen til udlandet, fik en lavere skat, mens de reelt boede hele året i deres ”feriebolig” (en bolig uden bopælspligt) i kommunen.

I november 2000 besluttede Borgerrepræsentationen derfor, at alle nye boliger i kommunen som udgangspunkt skulle være helårsboliger, hvilket efterfølgende er fastlagt i kommune- og lokalplaner (jfr. pkt. 5).

Der kan dog fortsat være boliger tilbage fra før dette tidspunkt, der ikke bruges som helårsboliger, ligesom kommunen ikke har hjemmel til at kræve¹ bopælspligt i de nye boliger - medmindre kommunen kan sikre det som grundsælger (jfr. pkt. 4 og 5).

Dette skyldes, at bopælspligten i henhold til Boligreguleringsloven først indtræder, når boligen har været beboet med folkeregistertilmelding eller har været beboet på en måde, der kan sidestilles hermed, d.v.s. været beboet i mere end 180 nætter på et år (jfr. pkt. 3).

Men det må forventes, at der bliver færre og færre boliger uden helårsbeboelse i fremtiden.

3. Gældende regler

¹ Når der i 3. ”at” i indstillingen til lokalplanen for Faste Batteri står, at ”§ 3, stk. 1 ændres således, at lokalplanen kræver fuld bopælspligt”, er dette ikke i uoverensstemmelse med det anførte, idet der alene er tale om en kort beskrivelse af, hvad det er, man ønsker, jfr. at § 3, stk. 1 har følgende ordlyd i lokalplanforslaget: ”Området fastlægges til helårsboliger ... Ved helårsboliger forstås, at det er i strid med lokalplanen at anvende boliger til ferieboliger og lignende. Der kan ikke i en lokalplan stilles krav om folkeregistertilmelding, men en folkeregistertilmelding vil normalt opfylde kravet om helårsbeboelse.”

De love, der er relevante for bopælspligten i Københavns Kommune, er Planloven² og Boligreguleringsloven³.

Begrebet "bopælspligt" bliver dog hverken brugt eller defineret i disse love.

Derimod bruges begrebet "helårsbeboelse" i begge love – men med forskellige krav til varigheden af boliganvendelsen, idet der bl.a. gælder følgende:

Planloven

Planloven § 15:

"Stk.2. I en lokalplan kan der optages bestemmelser om:

....

8) anvendelse af de enkelte bygninger."

Ifølge denne bestemmelse i Planloven kan der efter omstændighederne fastsættes en meget detaljeret regulering af de enkelte bygningers anvendelse. Efter fast praksis kan det således fastsættes, at en bolig i byzone kun må benyttes til helårsbeboelse.

Det er imidlertid ikke defineret i Planloven, hvad der skal forstås ved "helårsbeboelse".

Efter praksis kan der ikke fastlægges konkrete kriterier for varigheden af beboelsen, og der er altså ikke krav om, at boligen anvendes til beboelse mere end halvdelen af året (som praksis er i forhold til Boligreguleringsloven, jfr. nedenfor).

Helårsboligkravet anses således for opfyldt, når boligen af ejer eller lejer anvendes til beboelse selv i ganske ringe omfang.

Men en anvendelse til ferie- eller fritidsbolig, herunder successiv udlejning til ferieformål, er i strid med en lokalplan, der fastlægger boliger til helårsboliger.

Hvis der er sket en folkeregistertilmelding på adressen, eller boligen har været anvendt i mere end 180 nætter på et år, træder reglerne i Boligreguleringsloven, jfr. nedenfor, i kraft, hvorefter en bolig, der inden for de sidste 5 år har været benyttet til helårsbeboelse, ikke uden kommunens tilladelse må tages i brug til sommerbeboelse eller lignende midlertidig benyttelse, der er til hinder for, at boligen fortsat anvendes til helårsbeboelse.

Boligreguleringsloven

Boligreguleringsloven § 45:

"Reglerne i dette kapitel (VII) gælder for boliger med køkken, der er eller har været benyttet til helårsbeboelse ..."

² Lovbekg. nr. 937 af 24. september 2009 om planlægning

³ Lovbekg. nr. 962 af 11. august 2010 om midlertidig regulering af boligforholdene

(efter praksis er nyopførte boliger, der aldrig har været beboet, ikke omfattet af kapitel VII, og de vil derfor fx kunne tages i brug til sommerbeboelse eller andet end beboelse uden samtykke fra kommunalbestyrelsen)

Boligreguleringsloven § 48:

”Stk. 1. Bliver en bolig, der hidtil har været benyttet helt eller delvis til helårsbeboelse, ledig, skal ejeren sørge for, at den fortsat benyttes til beboelse. En bolig anses for ledig, når den ikke er udlejet til eller ikke benyttes til beboelse.”
(efter praksis anses lejlighedsvis ophold i boligen ikke som beboelse)

”Stk. 2. Har en bolig været ledig i mere end 6 uger, skal ejeren foretage anmeldelse af den ledige lejlighed til kommunalbestyrelsen.”

”Stk. 3. Efter udløbet af den angivne frist kan kommunalbestyrelsen anvise en lejlighedssøgende, til hvem ejeren straks er pligtig at udleje boligen til ...”
(der er mulighed for fristforlængelse ved ombygning, og hvis boligen kun står midlertidigt tom, ligesom bestemmelsen ikke træder i kraft, hvis ejer/andelshaver er fraflyttet sin bolig og forsøger at sælge den)

Boligreguleringsloven § 50:

”Stk. 1. En bolig, der inden for de sidste 5 år har været benyttet til helårsbeboelse, må ikke uden kommunalbestyrelsens samtykke tages i brug til sommerbeboelse el. lign. midlertidig benyttelse, der er til hinder for, at boligen fortsat benyttes til helårsbeboelse...”

I relation til Boligreguleringsloven er det i praksis afgørende, at der er sket folkeregistertilmelding, og at perioder uden folkeregistertilmelding er på under 6 uger.

Helårsbeboelseskravet kan dog også opfyldes uden folkeregistertilmelding, hvis det dokumenteres, at boligen bruges til mere end 180 overnatninger om året.

Hvis en person fx arbejder 4-5 dage om ugen i København og overnatter her, men har folkeregisteradresse på en bolig i provinsen, vil der i Boligreguleringslovens forstand være tale om helårsbeboelse.

Sker der indflytning i en nyopført bolig med folkeregistertilmelding⁴, vil boligen umiddelbart blive omfattet af Boligreguleringsloven.

4. Hvad kan en kommune – og hvad kan den ikke

- hvis bestemmelsen er planmæssigt begrundet, kan der ifølge Planloven optages bestemmelse i en lokalplan om, at boliger skal være helårsboliger
- kravet om helårsbeboelse i en lokalplan indebærer, at boligen lovligt kan bruges hele året til beboelse (modsat sommerhuse) – men det indebærer ikke, at der kan stilles krav til omfanget af den beboelse, der finder sted, så selv beboelse i ganske korte

⁴ I henhold til folkeregisterloven er folkeregisteradressen det sted, hvor en person anses for at have bopæl. Som udgangspunkt lægges borgerens oplysninger, som afgives under strafansvar, til grund. Har man flere boliger til sin rådighed, træffer folkeregisteret ud fra en helhedsvurdering af tilknytningsmomenter (fx familie/ægtefælle/samlever/børn under 18 år og disses institution/skole etc.) afgørelse om, hvor personen skal tilmeldes.

tidsrum må opfattes som værende i overensstemmelse med lokalplanen

- der kan ikke i en lokalplan stilles krav om folkeregistertilmelding, for at kravet om helårsbeboelse er opfyldt
- der kan ikke med hjemmel i en lokalplan stilles krav om, at en tom bolig tages i anvendelse til beboelse, da der ikke er handlepligt knyttet til en lokalplan - men ibrugtagning til andre former for anvendelse kan hindres. Men hvis en bolig har været ledig i mere end 6 uger, kan kommunen efter reglerne i Boligreguleringsloven anvise en lejlighedssøgende, til hvem ejeren straks har pligt til at udleje boligen
- hvis en bolig inden for de sidste 5 år har været benyttet til helårsbeboelse, og det er påkrævet af hensyn til de boligsøgende i kommunen, kan kommunen nægte at give samtykke til, at boligen må tages i brug til sommerbeboelse eller anden midlertidig benyttelse, der er til hinder for, at boligen fortsat benyttes til helårsbeboelse
- der kan ikke via lokalplanlægning reguleres i allerede etablerede lovlige forhold, da en lokalplan alene har retsvirkning for fremtidige forhold
- hvis kommunen er grundsælger, kan kommunen kræve, at det tinglyses som et vilkår i forbindelse med handlen, at der er bopælspligt på ejendommen
- hvis kommunen ikke er grundsælger, kan kommunen ikke kræve bopælspligt i nye boliger. Her indtræder bopælspligten i henhold til Boligreguleringsloven først, når boligen har været beboet med folkeregistertilmelding eller den har været anvendt udover 180 nætter på et år.

5. *Hvad gør Københavns Kommune*

Siden november 2000 har kommunens politik været, at nye boliger i København som udgangspunkt skal være helårsboliger, hvilket efterfølgende er fastlagt i kommune- og lokalplaner og ved kommunens grundsalg:

- I kommuneplanen og i alle nye lokalplanforslag definerer kommunen derfor – hvis det er planmæssigt begrundet - som udgangspunkt alle boliger som helårsboliger, idet det ved hver lokalplan konkret vurderes, om en mindre andel af boligerne kan anvendes til bl.a. medarbejdere og udenlandske forskere, således at byen kan udfylde sin rolle som hovedstad og regeringsby (efter anmodning fra staten er hidtidig praksis fx således, at en række konkrete folketingsboliger/hele ejendomme har været fritaget for kravet om helårsbeboelse).
- Til bestemmelsen om helårsboliger i lokalplanerne har kommunen knyttet følgende kommentar: "Ved krav om helårsbeboelse forstås, at det er i strid med lokalplanen at anvende boligen til feriebolig og lignende. Der kan ikke i en

lokalplan stilles krav om folkeregistertilmelding, men en folkeregistertilmelding vil normalt opfylde kravet om helårsbeboelse.”

- Når kommunen sælger grunde, stilles der bl.a. krav om bopælspligt, idet det kræves, at der ved salget tinglyses fx følgende: ”Ejendommen må kun anvendes til helårsbeboelse - og altså ikke til sommer-/fritidsbolig eller lignende - og der er bopælspligt. Dette medfører, at bestemmelserne i Boligreguleringsloven finder anvendelse allerede fra ejendommens ibrugtagning.”

Herudover udveksler SKAT og kommunen informationer for at kunne identificere personer, der forsøger at omgå reglerne i skattelovgivningen, fx ved at bo i København i en bolig, som ikke er omfattet af Boligreguleringsloven – altså en bolig uden krav om helårsbeboelse – og uden at tilmelde sig folkeregisteret, idet personen har sin ”officielle” adresse i udlandet. Udover at kommunen herved er med til at sikre, at der ikke sker omgåelse af skattereglerne, får kommunen også øgede skatteindtægter fra de personer, der ”opdages” og efterfølgende flytter deres folkeregisteradresse til en bolig i kommunen - en bolig som fremover skal bruges til helårsbeboelse.