

F. t. l. vedr. byfornyelse og boligforbedring

Lovforslag nr. L 211. Fremsat den 27. februar 1996 af Kirsten Jacobsen (FP), Kim Behnke (FP) og Tom Behnke (FP)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om byfornyelse og boligforbedring

(Ændret byrdefordeling ved store ombygningsudgifter)

§ 1

I lov om byfornyelse og boligforbedring, jf. lovbekendtgørelse nr. 820 af 15. september 1994, som ændret ved § 7 i lov nr. 385 af 14. juni 1995, § 1 i lov nr. 1064 af 20. december 1995 og § 6 i lov nr. 1082 af 20. december 1995, foretages følgende ændringer:

1. I § 58 a, stk. 2, indsættes efter »garantiforpligtelsen«: », jf. dog § 66 a, stk. 5«.

2. I § 66, stk. 1, indsættes efter »staten«: », jf. dog § 66 a, stk. 3 og 4«.

3. I § 66, stk. 2, indsættes efter »indekslån«: », jf. dog § 66 a, stk. 3«.

4. I § 66, stk. 3, indsættes efter »50 pct.«: », jf. dog § 66 a, stk. 3«, og efter »75 pct.« indsættes: », jf. dog § 66 a, stk. 6«.

5. I § 66, stk. 4, indsættes efter »staten«: », jf. dog § 66 a, stk. 4«.

6. Efter § 66 indsættes som nye paragraffer:

»§ 66 a. Overstiger de godkendte forbedringsudgifter til beboelse, jf. § 59, stk. 2, den vejledende udgiftsramme for anskaffelsestammen for almennyttigt byggeri, jf. § 48, stk. 3, i lov om boligbyggeri, tillagt et udfyldningstillæg på 10 pct., finder stk. 2-6 anvendelse. De godkendte forbedringsudgifter tillægges sådanne forbedringsudgifter, som er afholdt på ejendommens beboelse i en periode på indtil 3 år før tidspunktet for kommunalbestyrelsens

meddelelse af tilsagn, jf. § 59, stk. 1. Ejendommens beboelsesareal opgøres efter bestemmelserne i Boligstyrelsens bekendtgørelse nr. 311 af 27. juni 1983 om beregning af arealet af boliger og erhvervslokaler.

Stk. 2. Forskelsbeløb efter stk. 1 omfatter udgifter som nævnt i § 59, stk. 5 eller 6. Er disse udgifter mindre end forskelsbeløbet, omfatter forskelsbeløbet tillige udgifter som nævnt i § 59, stk. 3 eller 4.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen afholder en deligt den i § 59, stk. 5, nævnte erstatning og refunderer statskassen den i § 59 a, stk. 2, nævnte ydelsesstøtte til den del af forskelsbeløbet efter stk. 1, der vedrører udgifter omfattet af § 59, stk. 5 eller 6.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen refunderer statskassen det i § 59 b, stk. 1, nævnte ydelsesbidrag og den i § 59 a, stk. 1, nævnte ydelsesstøtte til den del af forskelsbeløbet efter stk. 1, der vedrører udgifter omfattet af § 59, stk. 3 eller 4.

Stk. 5. Det er en betingelse for statens påtagelse af garanti efter § 58 a, stk. 1, at kommunalbestyrelsen påtager sig forpligtelse til at godtgøre statskassen hele statens eventuelle tab som følge af garantiforpligtelsen på den del af lånet, som er omfattet af kommunalbestyrelsens refusion efter stk. 3. Den del af lånet, som ikke dækkes af kommunalbestyrelsens forpligtelse, har panteret forud for den dækkede del.

Stk. 6. Tab på garantier efter § 58 for den del af lånet, der er omfattet af kommunalbestyrelsens refusion efter stk. 4, refunderes ikke af staten. Den del af lånet, som ikke dækkes af

kommunalbestyrelsens refusion, har panteret forud for den dækkede del.

Stk. 7. Boligministeren kan fastsætte nærmere regler om de forhold, der er nævnt i stk. 1-6.

§ 66 b. § 66 a finder ikke anvendelse på bygninger, som på tidspunktet for kommunalbestyrelsens tilsagn efter § 59, stk. 1, er fredede eller bevaringsværdige.

Stk. 2. Boligministeren fastsætter nærmere regler om de forhold, der er nævnt i stk. 1, herunder om afgrænsningen af bevaringsværdige bygninger.«

7. I § 67, *stk. 1*, indsættes efter 2. pkt. som nyt punktum:

»Beløbet skal tillige omfatte forskelsbeløb efter § 66 a, stk. 1.«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Stk. 2. § 66 a finder ikke anvendelse på ejendomme, som er omfattet af beslutninger efter kapitel II, III eller VII, som er truffet før lovens ikrafttræden, samt for ejendomme, der før lovens ikrafttræden er omfattet af et efter § 9, stk. 2, offentliggjort forslag til beslutning efter § 7, eller omfattet af et efter § 33, stk. 2, offentliggjort forslag til beslutning efter § 33, stk. 1.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

En lang række ombygninger med offentlig støtte efter byfornylesloven koster langt mere, end det koster at opføre helt nyt byggeri. Ombygningsudgifter på 12.000 kr., 15.000 kr., 20.000 kr. ja helt op til 35.000 kr. pr. m² er om ikke typiske så dog ikke usædvanlige. Dette skal ses i forhold til, at det koster i størrelsesordenen 10.000-11.000 kr. at opføre nyt almennyttigt byggeri, når det er dyrest.

En alt for stor del af ressourcerne til byfornyelse anvendes således samfundsøkonomisk urentabelt, idet der i mange tilfælde betales langt mere for end tidssvarende bolig, end det er nødvendigt.

Det betyder også, at det går unødvendigt langsomt med at forbedre boligstandarden. I perioden 1990-95 er der givet tilsagn på i alt ca. 3,1 mia. kr. til ombygninger, som ligger over 10.000 kr. pr. m². Det svarer til ca. 30 pct. af samtlige tilsagn til ombygningsudgifter efter byfornylesloven i perioden. En del af disse midler kunne være anvendt langt mere hensigtsmæssigt, således at et større antal boliger kunne være blevet gjort tidssvarende.

En af grundene til, at dette samfundsøkonomisk set helt åbenlyse spild af ressourcer finder sted, er, at det støttesystem, som er opbygget omkring den offentlige byfornyelse, ikke indeholder den rette motivation til at holde igen. Eller rettere sagt, betalingen og ansvaret for at gennemføre ombygninger til de nævnte høje omkostninger følges ikke ad.

Støttesystemet har for de høje ombygningsudgifter den konsekvens, at den del af udgiften, der typisk ligger ud over 6.000-8.000 kr. pr. m² ikke har nogen huslejeeffekt, men alene betales af det offentlige. Endvidere er det sådan, at staten betaler en stor del af den offentlige støtte, samtidig med at den ikke har nogen indflydelse på ombygningsudgiftens størrelse. Denne er i praksis alene et anliggende for kommunen. Det vil sige, at der ikke er nogen motivation for kommunen til at holde igen, idet det relativt set ikke er byrdefuldt for kommunen at beslutte at gennemføre sådanne omkostningskrævende ombygninger.

Der bør derfor etableres en ordning, som mere effektivt er i stand til at regulere den ovennævnte adfærd. Principielt kan en sådan ordning etableres med to sigtepunkter.

På den ene side kunne en ordning gå ud på at afskære den offentlige støtte til den del af udgifterne, som overstiger et bestemt beløb. En sådan ordning vil imidlertid være så ufleksibel og firkantet, at den vil blive meget vanskelig at administrere i praksis.

På den anden side kunne motivationen til at holde igen styrkes enten ved, at beboerne skulle betale mere, eller ved at ændre byrdefordelingen mellem stat og kommune, således at kommunen kommer til at betale mere i forbindelse med de store omkostninger.

Det er tvivlsomt, om en styrkelse af motivationen hos beboerne i form af højere beboerbetalning overhovedet vil være effektiv. Det forudsætter store ændringer i lejefastsættelsessystemet, herunder en væsentlig forøgelse af det maksimale lejeniveau og beboerbetalning for en del af vedligeholdelsesudgifterne.

Tilbage er kommunen. Byfornylesloven er en decentral lov, som henlægger alle væsentlige afgørelser vedrørende gennemførelsen af byfornyelsen til kommunalbestyrelsen. Således også alle afgørelser vedrørende omfang og kvalitet af ombygningerne og dermed også alle afgørelser om ombygningsudgifternes størrelse.

Der foreslås derfor en ordning, hvorefter kommunen afholder al offentlig støtte inkl. eventuelle tab på garantier efter loven til den del af de godkendte forbedringsudgifter, der dels er anvendt til ombygning af boliger, dels overstiger det vejledende rammebeløb for nyt almennyttigt boligbyggeri inkl. det såkaldte udfyldningstillæg på 10 pct.

Med henblik på at sikre, at et projekt ikke blot etapedeles for at komme under rammebeløbet foreslås endvidere, at der i forbindelse med afgørelsen af, om omkostningerne ligger under eller over ram-

mebeløbet, tillægges den godkendte forbedringsudgift de forbedringsudgifter, som inden for en periode på 3 år før tilsagnstidspunktet er afholdt på ejendommens boliger. Ved forbedringsudgifter forstås alle udgifter af ejeren på ejendommen, herunder vedligeholdelsesudgifter og andre udgifter efter lejelovgivningen, samt alle udgifter, hvortil der er ydet offentlig støtte.

Der er således tale om en ordning, som i princippet allerede er indført for så vidt angår det almenyttige nybyggeri, idet rammebeløbet kun er vejledende for kommunens godkendelse af anskaffelsessummen, og idet kommunen alene bærer de offentlige udgifter til støtte til den del af anskaffelsessummen, som ligger ud over det vejledende rammebeløb.

Da det ikke er hensigten at ændre den gældende adfærd i forbindelse med fredede og egentlig bevaringsværdige bygninger, forslås det, at den ændrede byrdefordeling ikke skal gælde for sådanne bygninger. Disse bygninger er ofte også dyrere at byforny på grund af konstruktioner og fredningskrav.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1-5

I § 58 a, som omhandler den statslige garanti for lån til de værdiforøgende udgifter, og i § 66, som omhandler den generelle byrdefordeling mellem stat og kommune, indsættes de relevante steder henvisning til den foreslåede ændrede byrdefordeling.

Til nr. 6

Med bestemmelserne i § 66 a foreslås indført en ændret byrdefordeling mellem stat og kommune, for så vidt angår den offentlige støtte til store ombygningsudgifter. Det foreslås, at såfremt de godkendte forbedringsudgifter til beboelse med tillæg af forbedringsudgifter, som i en periode på indtil 3 år før tilsagnstidspunktet er afholdt på ejendommens boliger, overstiger det vejledende rammebeløb for nyt almenyttige boligbyggeri inkl. udfyldningstillægget på 10 pct., afholder kommunen al offentlig støtte m.v. til det overskydende forskelsbeløb.

Det drejer sig om tabserstatning til ejerboliger og om ydelsesstøtte til tabsgivende udgifter (stk. 3), om ydelsesstøtte og ydelsesbidrag til forbedringsudgifter (stk. 4), om eventuelle tab på garantier for tabslån (stk. 5) og om eventuelle tab på garantier for værdiforøgende lån (stk. 6).

Udgangspunktet for beregning af den del af ombygningsudgifterne, som kommunen skal betale al støtte til (forskelsbeløbet) er således på den ene side

den samlede godkendte forbedringsudgift, dvs. uden fradrag som nævnt i § 59, stk. 2, som er anvendt til ombygning af ejendommens boliger og på den anden side det vejledende rammebeløb.

Det vejledende rammebeløb opgøres på tidspunktet for arbejdernes afslutning, og det foreslås, at det områdebestemte rammebeløb forøges med udfyldningstillægget/byfornelsestillægget på 10 pct., jf. § 23, stk. 1, i Bygge- og Boligstyrelsens bekendtgørelse nr. 985 af 14. december 1993 om støttet boligbyggeri. Rammebeløbet inkl. tillæg udgør pr. 1. januar 1996 ca. 11.000 kr. pr. m² i Københavns Kommune.

Det foreslås endvidere, at opgørelsen af ejendommens boligareal sker efter samme retningslinjer, som er gældende i lejelovgivningen, jf. Boligstyrelsens bekendtgørelse nr. 311 af 27. juni 1983 om beregning af arealer af boliger og erhvervslokaler.

For at undgå tvivl om, hvorvidt forskelsbeløbet skal opgøres som en værdiforøgende eller ikke-værdiforøgende udgift eller som en kombination og dermed for at undgå tvivl om, hvilken type støtte kommunen skal betale, er det i stk. 2 fastsat, at forskelsbeløbet som udgangspunkt omfatter ikkeværdiforøgende udgifter (tab). Kun i det omfang der i den konkrete ombygningssag ikke er tab »nok« til at udfylde hele forskelsbeløbet, omfatter forskelsbeløbet også en del af de værdiforøgende udgifter. I praksis vil det være sådan, at forskelsbeløbet alene udgøres af ikke-værdiforøgende udgifter, men det er fundet hensigtsmæssigt for fuldstændighedens skyld tillige at fastsætte bestemmelser for den situation, at de værdiforøgende udgifter overstiger rammebeløbet.

I § 66 b foreslås, at fredede og bevaringsværdige bygninger bliver undtaget fra den ændrede byrdefordeling. Det er samtidig foreslået, at boligministeren fastsætter nærmere bestemmelser herom, herunder om afgrænsningen af bevaringsværdige bygninger.

Det foreslås, at sådanne bestemmelser kommer til at ligge tæt op ad den afgrænsning, som var gældende under den tidligere lov om statstilskud til forbedringsarbejder, den såkaldte 10.000 kr.'s ordning. Fredede bygninger repræsenterer ikke noget afgrænsningsproblem i denne forbindelse, idet forudsættningen her er, at de er fredet i henhold til bygningsfredningsloven.

Bevaringsværdige bygninger foreslås afgrænset som følger:

1. Bygninger, der efter gældende lokalplaner og byplanvedtægt skal bevares og derfor ikke må nedrives uden kommunalbestyrelsens samtykke.

2. Bygninger, der er omfattet af tinglyste bestemmelser i medfør af den tidligere landsbygge Lovs § 43, stk. 1, litra c, om bevaring af bebyggelsens ydre fremtræden.

3. Bygninger, der har fået en bevaringsværdi fra 1 til og med 3 i SAVE-registreringen i forbindelse med kommunernes og Miljøministeriets udarbejdelse af kommuneatlas.

4. Bygninger, som kommunalbestyrelsen i øvrigt efter en konkret vurdering finder er bevaringsværdige, med en bevaringsværdi fra 1 til og med 3 fastsat efter kriterierne i SAVE-systemet.

SAVE er en forkortelse af det engelske navn, Survey of Architectural Values in the Environment, og er det system, Miljøministeriet anvender ifm. kortlægning og registrering af byers og bygningers bevaringsværdi.

Eneste forskel til den tidligere omtalte tilskudsordning er, at bevaringsværdien skal ligge mellem 1 og 3 og ikke 1 og 4.

Baggrunden herfor er, at alene bygninger med »høj bevaringsværdi« skal undtages fra den ændrede byrdefordeling.

Til nr. 7

Det foreslås, at kommunalbestyrelsen i sin indberetning til Boligministeriet skal medtage oplysninger om størrelsen af beløb omfattet af den ændrede byrdefordeling.

Til § 2

Loven foreslås at træde i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Der foreslås endvidere en overgangsbestemmelse, som omfatter to grupper af ejendomme.

For det første foreslås det, at ejendomme omfattet af en beslutning efter loven, som er truffet inden lovens ikrafttræden, følger den gældende byrdefordeling.

For det andet foreslås den gældende byrdefordeling videreført for ejendomme, som er kommet så langt i planlægningen, at der er offentliggjort forslag til beslutning om ombygning.

Beslutningsforslag nr. B 101. Fremsat den 27. februar 1996 af Jette Gottlieb (EL) og Søren Søndergaard (EL)

Forslag til folketingsbeslutning om at trække blokadecirkulæret tilbage

Folketinget opfordrer justitsministeren til at trække det såkaldte blokadecirkulære tilbage, således at afspærring af en ejendom i forbindelse med en arbejdskonflikt, hvor afspærringen alene sker ved opstilling af personer, der virker

afspærrende ved deres massive fysiske tilstedeværelse, ikke længere som udgangspunkt betragtes som en overtrædelse af normalpolitivedtægtens § 3.

Bemærkninger til forslaget

Kriminalisering af arbejdsconflikter er set tidligere i historien. Loven om værn for erhvervs- og arbejdsfriheden fra 1929 kriminaliserede bl.a. organiserede arbejderes kamp for at hindre uorganiserede i at arbejde. Ophævelsen af denne lov var Socialdemokratiets mærkesag. Det lykkedes først i 1937.

Ved Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 30. juni 1976 (jf. Samling af Ministerielle Skrivelser m.v. 1976 side 55) – det såkaldte blokadecirkulære – med en ny fortolkning af normalpolitivedtægtens § 3 kriminaliseres brugen af blokade i arbejdsconflikter, idet fortolkningen i blokadecirkulæret anvendes til at bryde blokader af virksomheder, uanset at blokaden alene sker ved opstilling af personer, der virker afspærrende blot ved deres massive fysiske tilstedeværelse.

Blokade er den eneste måde, strejkende og fritstilte arbejdere kan demonstrere, at det er deres arbejde, og at andre ikke skal udføre arbejdet, før konflikten er løst.

At tvinge politiet til at tage parti i en sådan konflikt gennem en bestemt fortolkning af normalpolitivedtægten skaber store problemer og har ofte som konsekvens, at arbejdsconflikten eskaleres, så det bliver umuligt for parterne at finde en løsning.

Dertil kommer, at et politiindgreb mod en blokade af de blokerende arbejdere må opfattes som et ensidigt indgreb mod dem. Det kan derfor ikke undgås, at der meget nemt kan vokse en generel mistillid til politiet op hos store grupper af arbejdere, der har været i konflikt, en mistillid, der bygger på, at politiet hver gang optræder som modstanderens redskab.

Også fra politiets side har man påpeget det uønskelige i denne situation.

Med dette beslutningsforslag lægges der op til, at blokadecirkulæret trækkes tilbage, så der igen – som før 1976 – bliver tale om et konkret politimæssigt skøn som forudsætning for en eventuel indgriben i en faglig blokade.