



Til ØU

23-09-2016

Notat om mulighederne for salg af kommunale grunde med salgsvilkår om opførelse af alment boligbyggeri.

Sagsnr.
2016-0316826

Dokumentnr.
2016-0316826-8

Baggrund

Borgmester Ninna Thomsen har i ØU ' s møde den 16. august 2016 anmodet Økonomiforvaltningen om et notat om mulighederne for salg af kommunale grunde under markedspris til almene boligselskaber, herunder Århus Kommunes fortolkning af regelgrundlaget.

Sagsbehandler
Vibeke Iversen

Løsning

Økonomiforvaltningen har i vedlagte notat af 7. september 2016 (bilag 1) nærmere redegjort for de juridiske rammer for salg af kommunale grunde til alment boligbyggeri.

Rammerne vedr. alene salg af kommunens egne grunde og ikke de grunde, som eksempelvis By og Havn ejer. Baggrunden herfor er det særlige lovgrundlag for By og Havn, samt at By og Havn ikke har de rettigheder i henhold til almenboligloven, som kommunen har, som nærmere redegjort for i redegørelsen i notatet af 7. september 2016.

Salg af kommunale grunde med salgsvilkår om opførelse af alment boligbyggeri vil i praksis kun komme til at omfatte et begrænset antal grunde, da kommunen ikke har mange grunde til salg.

På baggrund af redegørelsen for de juridiske rammer for salg af kommunale grunde til alment boligbyggeri er det Økonomiforvaltningens vurdering, at en kommune ved afhændelse af kommunens egne grunde i konkrete tilfælde vil kunne knytte et salgsvilkår om opførelse af alment boligbyggeri med den konsekvens, at det kan påvirke den markedspris, som grunden ville have uden dette salgsvilkår, og at den evt. lavere markedspris ikke er at sidestille med kommunal støtte til boligbyggeri og dermed i strid med rammerne herfor i almenboligloven.

Til grund for denne vurdering har forvaltningen bl.a. i notatet redegjort for, at en kommune i visse tilfælde kan sælge en grund til en pris, der ligger under markedsprisen, hvis der ved salget til underpris varetages en saglig kommunal interesse. En kommune kan endvidere knytte særlige vilkår til afhændelsen af en ejendom, hvis der herved varetages saglige kommunale interesser. Det gælder, selvom ejendommens markedsværdi herved bliver lavere.

Loven om almene boliger mv. indeholder en række bestemmelser, som sikrer kommunen rettigheder i forhold til alment boligbyggeri,

Chefjurist

Rådhuset
1599 København V

Telefon
33 66 33 66

Telefax
33 66 70 10

Direkte telefon
33 66 22 87

E-mail
vi@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800220

www.kk.dk

herunder bl.a. om kommunale anvisnings- og godkendelsesordninger mv. i §§ 59 ff.

Denne lovlige kommunale interesse skal afvejes overfor det forhold, at en kommune ikke udenfor rammerne af almenboliglovgivningen må påtage sig opgaver vedr. boligforsyningen, herunder støtte til alment boligbyggeri, medmindre der er direkte lovhjemmel hertil.

Det er uomtvistet, at kommunen ved salg af kommunens grunde er forpligtet til at sælge grundene til markedsprisen, men det er samtidig fast antaget, jf. redegørelsen i notatet, at en kommune ved afhændelsen af sine grunde kan knytte salgsvilkår, som kan påvirke markedsprisen, forudsat at der herved varetages en lovlig kommunal interesse.

Et salgsvilkår om opførelse af alment boligbyggeri må således umiddelbart antages i konkrete tilfælde af salg af kommunale grunde at kunne sidestilles med varetagelse af kommunens lovhjemlede rettigheder i henhold til almenboligloven og dermed - med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne - kunne berettige et salg af en kommunal grund til en markedspris, som ligger under den markedspris, grunden ville kunne sælges til uden dette vilkår.

Forudsætningen i de konkrete tilfælde vil være, at der ved et krav om opførelse af alment boligbyggeri vil være tale om varetagelse af en almindelig saglig og økonomisk forsvarlig kommunal interesse, og at kommunen udfolder sædvanlige og rimelige bestræbelser på at konstatere markedsprisen, herunder den reducerede markedspris som følge af rådighedsindskrænkningen.

BILAG: Økonomiforvaltningens notat af 7. september 2016 om de juridiske rammer for salg af kommunale grunde med salgsvilkår om opførelse af alment boligbyggeri.

BILAG

Notat om de juridiske rammer for salg af kommunale grunde til alment boligbyggeri.

Baggrund

Intentionerne i kommunens boligpolitik om en blandet bolig- og beboersammensætning sammenholdt med udviklingen med stigende ejendomspriser i København sætter fokus på behovet for afklaring af mulighederne for salg af kommunens egne grunde til alment boligbyggeri, herunder om kommunen lovligt ved udbud af kommunens grunde kan indsætte som salgsvilkår, at der på grunden skal opføres alment boligbyggeri med den konsekvens, at dette salgsvilkår kan påvirke den markedspris, grunden ville kunne sælges til uden dette vilkår.

En kommune kan i visse tilfælde sælge en grund til en pris, der ligger under markedsprisen, dog kun hvis der ved salget til underpris varetages en saglig kommunal interesse. En kommune kan endvidere knytte særlige vilkår til afhændelsen af en ejendom, hvis der herved varetages saglige kommunale interesser. Det gælder, selvom ejendommens markedsværdi herved bliver lavere.

Loven om almene boliger mv. indeholder en række bestemmelser, som sikrer kommunen rettigheder i forhold til alment boligbyggeri, herunder bl.a. om kommunale anvisnings- og godkendelsesordninger mv. i §§ 59 ff.

Denne lovlige kommunale interesse skal afvejes overfor det forhold, at en kommune ikke udenfor rammerne af almenboliglovgivningen må påtage sig opgaver vedr. boligforsyningen, herunder støtte til alment boligbyggeri, medmindre der er direkte lovhjemmel hertil.

Det bemærkes, at det alene vedr. salg af kommunens egne grunde og ikke de grunde, som eksempelvis By og Havn ejer. Baggrunden herfor er det særlige lovgrundlag for By og Havn, samt at By og Havn ikke har de rettigheder i henhold til almenboligloven, som kommunen har, jf. nedenfor, og dermed ikke har en tilsvarende lovlige interesse i salg af selskabets grunde til alment boligbyggeri til en evt. lavere markedspris end den markedspris, grundene ville kunne sælges til uden dette vilkår.

Redegørelse for de juridiske rammer for salg af kommunale grunde til alment boligbyggeri.

Krav i lov om kommunernes styrelse (KSL) til salg af kommunale grunde.

Efter lovgivningen om kommunernes styrelse skal en kommune udfolde sædvanlige og rimelige bestræbelser på at konstatere markedsprisen forud for salget af en kommunal ejendom, f. eks. ved konsultation af ejendomsmægler, undersøgelser af prisniveau for sammenlignelige ejendomme eller på anden måde. I mange tilfælde vil det imidlertid ikke være muligt at foretage en entydig konstatering af en bestemt markedspris. Fastlæggelse af markedsprisen vil derfor i høj grad være undergivet en skønsmæssig vurdering. Ved udøvelsen af dette skøn tilkommer der kommunalbestyrelsen en vis margin, og såfremt der gør sig særlige forhold gældende - f. eks. at udnyttelsen af arealerne er undergivet specielle begrænsninger, der vanskeliggør fastlæggelse af markedsprisen - må rammerne for kommunalbestyrelsens skøn antages at være ganske vide, jf. Indenrigsministeriets skrivelse af 26. marts 1997 (2. k. kt. j. nr. 1997/ 1122 / 250-1).

En kommune kan i visse tilfælde sælge til en pris, der ligger under markedsprisen, dog kun hvis der ved salget til underpris varetages en saglig kommunal interesse. En kommune kan endvidere knytte særlige vilkår til afhændelsen af en ejendom, hvis der herved varetages saglige kommunale interesser. Det gælder, selvom ejendommens værdi herved bliver lavere, jf. Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen m.fl., 2010, side 631.

Hvor salget til en lavere pris end den højest opnåelige er begrundet i hensynet til en saglig kommunal interesse, er kommunen forpligtet til ved salget at sikre, at den kommunale interesse varetages, f. eks. ved aftale om, at køberen forpligter sig til opførelse af et bestemt byggeri eller til en bestemt anvendelse.

Efter bestemmelsen i KSL § 68, stk. 2, gælder hovedreglen om, at salg af kommunens faste ejendomme ikke må ske uden forudgående offentligt udbud, ikke ved salg af fast ejendom til gennemførelse af offentligt støttet byggeri i henhold til lov om almene boliger mv.

Salg til almene boliger kan således ske ved salg direkte til et specifikt alment boligselskab eller ved udbud til flere almene boligselskaber i forlængelse af udbud af grundkapital.

Beslutningen om salg af en bestemt grund eller bestemte byggeretter til almene boligorganisationer er udtryk for en rådighedsbegrænsning, som efter omstændighederne kan have stor betydning for markedsprisen, da "markedet" vil være indskrænket til en / en mindre gruppe af købere, som har en begrænset købspris at råde over, da de er underlagt et forud fastsat rammebeløb. Den reducerede markedspris må imidlertid umiddelbart antages at have hjemmel i

KSL § 68, stk. 2, da det ellers ikke ville give mening at undtage salg til almene boliger fra kravet om offentligt udbud, hvis ikke det samtidig skulle være muligt i udbuds- eller salgsvilkårene at tage højde for, at den konkrete grund kunne reserveres til alment byggeri.

Loven om almene boliger mv.

Almene boliger er støttede boliger, som skal stilles til rådighed for alle borgere til en rimelig husleje, og som dermed kan bidrage til en alsidig boligsammensætning.

Finansieringen af alment boligbyggeri sker bl.a. med kommunal støtte i form af grundkapital, som stilles til rådighed af den kommune, hvor byggeriet opføres, og har karakter af et lån.

Almenboligloven indeholder en række bestemmelser, som sikrer kommunen rettigheder i forhold til alment boligbyggeri, herunder bl.a. om kommunale anvisnings- og godkendelsesordninger mv. i §§ 59 ff.

Kommunen har således for at kunne udnytte sine rettigheder i almenboligloven en lovlige kommunal interesse i, at der i kommunen opføres alment boligbyggeri.

Efter ændringen af lov om almene boliger tidligere i år fik bl.a. Københavns Kommune mulighed for at yde grundkøbslån til etablering af almene boliger i lokalplanlagte områder, hvor grundudgifterne normalt er for høje til at kunne bygge almene boliger, jf. almenboliglovens § 119 a. Borgerrepræsentationen har afsat 300 mio. kr. til at yde grundkøbslån. Der er endnu ikke ydet grundkøbslån fra denne pulje.

Begrundelsen for lovændringen var at give de store bykommuner med en markant befolkningstilvækst mulighed for at yde et ekstra grundkøbslån med henblik på etablering af almene boliger i lokalplanlagte områder, hvor grundudgifterne ikke muliggør byggeri af almene boliger inden for maksimumbeløbet.

Lånet kan ydes uanset, om sælger er privat eller en kommune, og skal dække den del af grundudgifterne, som ligger ud over, hvad der normalt medtages i anskaffelsesudgiften, og således muliggøre byggeri inden for maksimumbeløbet i almenboliglovgivningen.

Planloven

Sammen med ændringen af almenboligloven blev der i planlovens § 15, stk. 2, nr. 9, givet hjemmel til, at en kommune i egenskab af planmyndighed ved udarbejdelse af lokalplaner kan stille krav om, at op til 25 % af boligmassen, som lokalplanen giver mulighed for, skal udgøres af almene boliger.

I forbindelse med lovforslagets behandling bekræftede den daværende minister for By, Bolig og Landdistrikter ved besvarelsen af et spørgsmål, stillet af Ejendomsforeningen Danmark, at planlægning for almene boliger kan have en betydning for værdiansættelsen:

”Lovforslaget indeholder ikke bestemmelser om, at grundejere kan tvinges til at sælge deres byggegrunde til almene formål. Lovforslaget giver alene kommunerne mulighed for via lokalplanlægningen at stille krav om, at op til 25 % af boligmassen skal være almene boliger og kommunerne får alene mulighed for at planlægge for almene boliger i områder, der ikke anvendes til eller som ikke allerede er lokalplanlagt til boligformål.

Det er korrekt, at planlægningen kan have betydning for markedsprisen af en ejendom eller et areal. Det er der imidlertid ikke noget nyt i.

....”

Forarbejderne til KSL

Af forslaget til lov om ændring af KSL, hvorved reglerne om krav om udbud ved salg af kommunale grunde blev indført, fremgik, at kravet om offentligt udbud af en kommunal ejendom ”ikke er til hinder for, at kommunen i overensstemmelse med planlovgivningen kan have fastsat en pligt til en bestemt anvendelse af den udbudte ejendom, f.eks. til ungdomsboliger”, men salg til offentligt støttet byggeri var ikke undtaget fra udbudsreglerne. Det affødte følgende i høringsvaret fra Københavns Kommune:

”Såfremt der indføres en lovmæssig pligt til offentligt udbud af kommunale ejendomme også til boligformål, vil det almennyttige boligbyggeri blive stillet urimeligt dårligt i en ... konkurrencesituation, idet de for det almennyttige boligbyggeri fastsatte rammebeløb temmelig nøjagtig indikerer, hvad et boligselskab i en udbudssituation vil kunne betale for en grund til nyt boligbyggeri. Eventuelle andre liebhavere vil derfor have mulighed for at indrette deres bud i overensstemmelse hermed”.

Derefter blev bestemmelsen om undtagelse af salg til støttet byggeri fra kravet om udbud indsat under lovforslagets behandling i Folketinget.

Af betænkning af 23. maj 1991 fra Folketingets Kommunaludvalg fremgår herom flg.:

”Med den foreslåede formulering undtages salg til andelsboligbyggeri, til almennyttigt boligbyggeri, til ungdomsboliger og til ældreboliger fra bestemmelsen om offentligt udbud. De pågældende ejendomme skal med den foreslåede formulering som hidtil sælges til prisen i handel og vandel (markedsprisen). Ved ændringsforslaget fraviges alene reglen om offentligt udbud. Herved sikres kommunernes mulighed for at fastlægge, hvilken type boliger de ønsker opført på det afhændede areal, og dermed mulighed for at planlægge den samlede boligudbygning i kommunen. Det giver samtidig kommunerne mulighed for at leve op til en af Boligministeriet tildelt kvote af støttet byggeri. Er denne mulighed ikke til stede, vil der ske en undergravning af de på finansloven afsatte rammer for tilsagn til opførelse af støttet byggeri. Også for bygherren til det støttede byggeri vil en sådan bestemmelse indebære fordele ... Vedtages det af regeringen fremsatte lovforslag uændret, vil jorden skulle udbydes til salg... (og så) ... kan et almennyttigt boligselskab opleve, at de (ofte omkostningskrævende) forberedelser må kasseres, fordi en anden bygherre giver et marginalt højere tilbud på ejendommen og dermed erhverver denne.”

Seneste tilsynsudtalelser om rammerne for kommunens deltagelse i boligforsyningen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet udtalte i skrivelse af 29. juni 2007 i sagen om Billige Boliger, at ”Københavns Kommune i forbindelse med salg af kommunale byggegrunde ikke lovligt kan stille et vilkår om, at der skal opføres boliger til en husleje på max. 5.000 kr. for en lejlighed på ca. 85 m² om måneden til familier med mellemindkomster”.

I begrundelsen for udtalelsen anførte ministeriet bl.a., at ”det forhold, at det på grund af prisudviklingen på boligmarkedet kan være svært for en sådan indkomstgruppe at skaffe boliger inden for kommunens grænser, kan efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse ikke føre til, at Københavns Kommune har særlige forpligtelser over for de pågældende.”

Ministeriet henviste endvidere til, at det på baggrund af den praksis vedr. 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 f.eks. indenfor ældrelovgivningen.

På den baggrund var det ministeriets opfattelse, at kommunen efter kommunalfuldmagtsreglerne ikke lovligt kunne påtage sig

opgaver, herunder i forbindelse med salg af kommunens byggegrunde, i relation til boligforsyningen, medmindre der er lovhjemmel hertil.

I henvendelsen til ministeriet gjorde kommunens advokat bl.a. flg. gældende:

”Andre former for (mere indirekte) støtte til almennyttigt byggeri, f. eks. i form af eftergivelse af gæld eller salg af grund til reduceret pris, er umiddelbart ikke udelukket som følge af almenboliglovgivningen. Dette støttes primært på udtalelser fra ressortmyndigheden og kan siges at følge af en fortolkning af boligstøttelovgivningen.”

I Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse er det fremhævet, at kommunen har oplyst, at grundsalgene - i forbindelse med kommunens engagement i forbindelse med opførelsen af 5.000 boliger, som reserveres til familier med almindelige indkomster, til en husleje på max 5.000 kr. om måneden - ikke ville være omfattet af lov om almene boliger.

Statsforvaltningen udtalte i skrivelse af 9. september 2015 i sagen om Grøndalsvænge, at Københavns Kommune ikke havde en saglig kommunal interesse i at sørge for, at der ikke opnås fortjeneste ved videresalg af andele i Andelsboligforeningen Grøndalsvænge for at sikre, at der bliver ved med at være billige haveboliger. Statsforvaltningen henviste i sin begrundelse for udtalelsen bl.a. til ministeriets udtalelse ovenfor i sagen om BilligeBoliger.

Erfaringer fra andre kommuners salg af grunde til almene boligorganisationer.

I henvendelserne til Statsforvaltningen Hovedstaden vedr. sagen om Billige Boliger henviste Københavns Kommune til et notat af 24. april 2006, udarbejdet af Århus Kommune vedr. salg af almene boliger på Århus Havn. Af notatet fremgik det, at Århus Kommune på baggrund af en redegørelse fra Advokatfirmaet BechBruun havde vurderet de retlige rammer for opførelse af boliger på havnen og fundet, at kommunen lovligt kunne indsætte salgsvilkår om opførelse af almene boliger, uanset at det under de givne omstændigheder indebar en reduceret salgspris.

Statsforvaltningen Hovedstaden præciserede i sin udtalelse af 10. januar 2007 til Københavns Kommune, at kommunen havde oplyst, at grundsalgene i sagen om BilligeBoliger ikke ville være omfattet af lov om almene boliger. Statsforvaltningen fandt bl.a. på den baggrund ikke anledning til at forholde sig til det oplyste vedr. Århus Kommunes vurdering, idet Statsforvaltningen oplyste,

at ”Det anførte i notatet giver ikke Statsforvaltningen anledning til bemærkninger”.

Advokatfirmaet Bech Bruun har senere i et notat af 24. august 2014 til Århus Kommune beskrevet de juridiske rammer for udbud og salg af kommunale grunde til markedspris og i dette notat konkluderet, at salg til almene boligorganisationer via en saglig rådighedsindskrænkning kan ske til en reduceret pris i forhold til markedsprisen. Det anføres i den forbindelse, at ”Århus vil være forpligtet til ud fra den kommunale grundsætning om pligt til økonomisk forsvarlig forvaltning at sikre, at salg af grund eller byggeretter til almene boligorganisationer sker til markedsprisen med respekt af den rådighedsindskrænkning, som følger af, at salget sker med henblik på opførelse af almene boliger.”

Århus Kommune har aktuelt underhånden oplyst, at Århus Kommune uden indsigelser fra tilsynsmyndighederne har solgt kommunale grunde til alment boligbyggeri, som beskrevet.

Københavns Kommunes opfølgning efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse i sagen om BilligeBoliger.

Efter modtagelsen af Indenrigs- og Sundhedsministeriets ovennævnte udtalelse af 29. juni 2007 meddelte Økonomiforvaltningens daværende adm. direktør Claus Juhl i brev af 7. september 2007 Indenrigs- og Sundhedsministeriet, med kopi til Statsforvaltningen Hovedstaden, at Københavns Kommune var bekendt med,

”at andre kommuner med tilsvarende problemer udlægger kommunale byggegrunde til alment byggeri og ved udbud af grundene indsætter som salgsvilkår, at grundene er forbeholdt alment byggeri. Det fremgår videre, at det forudsættes, at salgene som minimum skal dække kommunens kostpris for de pågældende arealer, og at det ikke vurderes som sandsynligt, at kommunen inden for de gældende rammebeløb for opførelse af alment byggeri ved denne model kan sælge de omhandlede arealer til priser svarende til dem, kommunen i øvrigt sælger byggegrunde til.

Af Socialministeriets brev af 5. juli 2006, hvor modellen er beskrevet, fremgår det, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet har modtaget kopi af brevet. Modellen er endvidere nævnt i Advokatfirmaet Poul Schmiths henvendelse af 3. oktober 2006 for Københavns Kommune til Statsforvaltningen Hovedstaden.

Socialministeriet har i brevene af 5. juli og 12. oktober 2006 ikke givet udtryk for, at modellen vil være i strid med almenboligloven. I udtalelserne af 10. januar og 29. juni 2007 fra henholdsvis Statsforvaltningen og Indenrigs- og Sundhedsministeriet er det

heller ikke tilkendegivet, at modellen vil være i strid med kommunalfuldmagtregerne.

Københavns Kommune vil derfor arbejde videre med en tilsvarende model med henblik på fremover at skabe mulighed for opførelse af alment nybyggeri og dermed bidrage til diversitet i boligbyggeriet i kommunen. ”

Brevene gav ikke anledning til indsigelser fra hverken ministeriet eller Statsforvaltningen Hovedstaden.

I brev af 9. december 2008 til daværende overborgmester Ritt Bjerregaard om initiativer på det almene boligområde anførte den daværende velfærdsminister Karen Jespersen, at ”Det er fortsat min opfattelse, at salg af kommunale grunde til alment byggeri skal ske til de markedspriser, det er muligt at opnå for sådanne salg. Den støtte, som kommunen kan yde til alment byggeri, udgøres derfor fortsat alene af den kommunale grundkapital”.

Indenrigs- og Socialministerens svar til Folketingets Boligudvalg i 2010.

I et svar af 2. februar 2010 til Folketingets Boligudvalg har den daværende indenrigs- og socialminister Karen Ellemann på spørgsmål 173, stillet af Anita Knakkegaard (DF), om en kommune kan sælge en grund til under markedsprisen, og herunder bl.a. hvordan kommunen skal finde ud af, hvad der er markedsprisen, svaret flg.:

”Idet det lægges til grund, at spørgsmålet sigter til en kommunes salg af en grund til alment boligbyggeri, kan følgende oplyses om reglerne i lov om almene boliger mv.:

Anskaffelsessummen for alment boligbyggeri består som udgangspunkt af en grundudgift, håndværkerudgifterne og omkostninger. Det er kommunen, der skal vurdere, om udgifterne er rimelige og godkende disse.

Prisen for en byggegrund må i henhold til støttebekendtgørelsen § 10 til almenboligloven ikke overstige prisen i handel og vandel. Det betyder, at en byggegrund, der ejes af kommunen og afhændes til en almen boligorganisation med henblik på opførelse af et byggeri, skal sælges til markedsprisen, dvs. den højeste pris, der kan opnås i handel og vandel. Bestemmelsen i støttebekendtgørelsens § 10 har til hensigt at sikre mod en for høj samlet anskaffelsessum for byggeriet og dermed både en for høj leje til beboerne og for høj offentlig støtte.

Hvis kommunen sælger en byggegrund til en almen boligorganisation til en markedspris under markedsværdien med

henblik på opførelse af nyt byggeri, vil dette indebære en ekstra kommunal støtte til det pågældende byggeri. En sådan støtte vil være ulovlig, idet almenboligloven udtømmende gør op med, hvor meget støtte en kommune kan yde til en almen boligorganisation i forbindelse med etablering af nyt byggeri.

Kommunalbestyrelsen har pligt til at påse, at et byggeprojekt er i overensstemmelse med almenboliglovens bestemmelser før det skriftlige tilsagn til boliger kan meddeles.

Der er ikke fastsat regler for, hvordan kommunen skal vurdere markedsprisen for en grund. Dette kan f.eks. ske med bistand af en ejendomsmægler el. lign. professionel bistand. Hvilke faktorer – som eksempelvis lokalplanbestemmelser, byggeriets beskaffenhed, byggeriets beliggenhed mv. – der skal indgå i en værdiansættelse, vil bero på den konkrete sag.

....”

Daværende minister for By, Bolig og Landdistrikter (Carsten Hansens) svar i Folketinget vedr. et af SF den 1. april 2014 fremsat forslag til folketingsbeslutning om ændring af lovgivningen med henblik på kommunalt salg af byggegrunde til under markedsprisen.

”Der ydes i dag en relativt betydelig støtte til nye almene boliger, og starthuslejen blev med virkning fra midten af 2009 reduceret med 10-12 pct., samtidig med at den maksimale anskaffelsessum blev forhøjet. I dag ser vi også, at almene boliger spiller en væsentlig rolle i mange byudviklingsområder.

Det betyder ikke, at det er muligt at bygge alle steder, og det skal det vel heller ikke nødvendigvis være. Det er ikke realistisk at udvide rammerne, så der kan bygges almene boliger på de mest attraktive grunde. Huslejen ville i givet fald blive så høj, at familier med almindelige indkomster ikke ville have mulighed for at bo der, og så er vi kommet væk fra formålet med almene boliger. Salg af kommunale grunde under markedsprisen vil medføre betydelig højere støtte til boliger, som i dag i forvejen får en betydelig støtte.

Kommunerne betaler i dag 10 pct. af anskaffelsessummen i grundkapital, mens den løbende ydelsesstøtte udgør i omegnen af 20 pct., så det er altså samlet set 30 pct. ifølge Hansens Den røde for stråttækte skoler. Salg af kommunale byggegrunde til under markedsprisen vil derfor medføre større kommunale udgifter i en tid, hvor kommunernes økonomi i forvejen er presset. Det vil også medføre en skjult og uigennemskuelig støtte til almene boliger, og det går imod princippet om, at kommunerne skal købe og sælge til

markedsværdien.

Sammenfattende vil jeg sige, at jeg er enig i intentionerne om en blandet bolig- og beboersammensætning. Det er uhyre vigtigt, at vi ikke lader byerne falde fra hinanden i adskilte byområder – ghettoer om man vil – for de forskellige befolkningsgrupper. Det er helt afgørende for samfundets sammenhængskraft, at vi bør blandet, og der er allerede i dag gode muligheder for at sikre dette. Man kan nå langt med de gældende regler, og efter regeringens opfattelse er forslaget ikke hensigtsmæssigt, da det vil medføre yderligere støtte og større kommunale udgifter samt medføre en risiko for skævvridning af boligmarkedet. På den baggrund kan regeringen ikke støtte forslaget.”

Det er Økonomiforvaltningens umiddelbare vurdering, at SF’ s forslag til beslutning om ændring af lovgivningen i givet fald ville være langt mere vidtgående end vurderingerne ovenfor af gældende ret i dag.

Vurderingen ovenfor er ikke, at kommunen uden hensyn til andre forhold, herunder økonomiske forsvarlige hensyn, vil kunne sælge grunde til under markedsprisen. Salgsprisen – og dermed markedsprisen - skal – i modsætning til forslaget - fastsættes ud fra en samlet vurdering af lovlige og økonomiske forsvarlige hensyn til den markedspris, grunden måtte have med det pågældende salgsvilkår. Det harmonerer også med ministerens afsluttende bemærkning om, at ”man kan nå langt med de gældende regler” i intentionerne om en blandet bolig- og beboersammensætning, samt det forhold, at Århus Kommune – som nævnt ovenfor – uden indsigelser fra tilsynsmyndighederne har solgt kommunale grunde til alment boligbyggeri som beskrevet i notatet fra advokatfirmaet Bech Bruun.

Sammenfatning

Lov om kommunernes styrelse og kommunalfuldmagtsreglerne regulerer kommunernes **udbud og salg af kommunale grunde.**

Almenboligloven regulerer **finansieringen af alment boligbyggeri** og i den forbindelse i hvilket omfang kommunerne kan yde støtte hertil, herunder til grundkøb af private eller offentligt ejede byggegrunde.

Det er fast antaget, at en kommune ikke udenfor rammerne af almenboligloven kan påtage sig opgaver vedr. boligforsyningen, medmindre der er direkte lovhjemmel hertil. En kommune kan derfor kun yde støtte til finansieringen af alment boligbyggeri, herunder til finansieringen af grundkøb i det omfang, der er lovhjemmel hertil.

Det er videre fast antaget, at en kommune med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne er berettiget til at sælge en

kommunal grund med et vilkår, som kan have indflydelse på den markedspris, grunden ville have uden dette vilkår, forudsat, at der dermed varetages en lovlige kommunal interesse.

Varetagelse af kommunens rettigheder i henhold til almenboligloven, herunder de kommunale anvisnings- og godkendelsesordninger mv. i §§ 59 ff. må umiddelbart antages at være en lovlige kommunal interesse og dermed tillige en lovlige kommunal interesse at varetage, at der i kommunen opføres alment boligbyggeri.

Formålet med de nye bestemmelser i almenboliglovens § 119 a om kommunens hjemmel til at yde ekstra grundkøbslån og bestemmelse i planlovens § 15, stk. 2, nr. 9, om kommunens hjemmel til ved udarbejdelse af lokalplaner at stille krav om, at op til 25 % af boligmassen, som lokalplanen giver mulighed for, skal udgøres af almene boliger, er at fremme mulighederne for opførelse af alment boligbyggeri generelt, samt at give de almene boligselskaber en mulighed for at deltage i konkurrencen om ledige byggegrunde - hvad enten de er private eller kommunale - også i de store byer med høje grundpriser. Forarbejderne til bestemmelsen i § 119 a forholder sig ikke til spørgsmålet om rammerne for salg af kommunale grunde til alment boligbyggeri.

Der er ikke i tilsynsudtalelserne vedr. sagen om BilligeBoliger eller Andelsboligforeningen Grøndalsvænge, som er omtalt ovenfor, taget stilling til spørgsmålet om salg af kommunale grunde til alment boligbyggeri. Udtalelserne vedr. begge kommunal støtte til / varetagelse af andre interesser i forbindelse med boligforsyningen end salg af kommunale grunde til alment boligbyggeri.

Social – og Indenrigsministeriet / tidligere Indenrigs- og Socialministeriet og Statsforvaltningen har ikke gjort indsigelser imod hverken Århus Kommunes praksis eller Københavns Kommunes tilkendegivelse i brevene af 7. september 2007 om at ville følge en tilsvarende model og efterfølgende underretninger herom.

Bech Bruun har i sin seneste vurdering af rammerne for salg af kommunale grunde til almene boliger lagt vægt på dels, at salget i givet fald skal være båret af almindelige saglige kommunale interesser, herunder byudviklingshensyn, dels det forhold, at et kommunalt salg til almene boligorganisationer kan ske uden offentligt udbud, og endelig at der – i modsætning til i sagen om Billige Boliger - ikke vil være tale om kommunal støtte til udvalgte persongrupper, som kommunen ikke har nogen forpligtelser overfor.

Antages det i konkrete salgssager, at der ved et krav om opførelse af alment boligbyggeri vil være tale om varetagelse af en almindelig saglig kommunal interesse, skal kommunen udfolde sædvanlige og rimelige bestræbelser på at konstatere markedsprisen, herunder den reducerede markedspris som følge af rådighedsindskrænkningen.

Bech Bruun antager i sin vurdering, at hvis kommunen indhenter en uafhængig mæglervurdering og herefter gennemfører et direkte salg til en bestemt boligorganisation til den vurderede pris, må dette anses for at være tilstrækkeligt til at opfylde kravet om forsvarlig økonomisk forvaltning.

Bech Bruun lægger således til grund, at der ved salg af kommunale grunde ikke er en entydig markedspris, men at denne kan påvirkes af salgsvilkår i det omfang, vilkåret i de konkrete salgssager er udtryk for varetagelse af en lovlige kommunal interesse, herunder eksempelvis hensyn til byudvikling.

Økonomiforvaltningens vurdering

Under henvisning til redegørelsen ovenfor er det Økonomiforvaltningens vurdering, at en kommune ved afhændelse af kommunens egne grunde i konkrete tilfælde vil kunne knytte et salgsvilkår om opførelse af alment boligbyggeri med den konsekvens, at det kan påvirke den markedspris, som grunden ville have uden dette salgsvilkår, og at den evt. lavere markedspris ikke er at sidestille med kommunal støtte til boligbyggeri og dermed i strid med rammerne herfor i almenboligloven.

Det er uomtvistet, at kommunen ved salg af kommunens grunde er forpligtet til at sælge grundene til markedsprisen, men det er samtidig fast antaget, jf. ovenfor, at en kommune ved afhændelsen af sine grunde kan knytte salgsvilkår, som kan påvirke markedsprisen, forudsat at der herved varetages en lovlige kommunal interesse.

Et salgsvilkår om opførelse af alment boligbyggeri må umiddelbart antages i konkrete tilfælde af salg af kommunale grunde at kunne stilles med henblik på varetagelse af kommunens lovhjemlede rettigheder i henhold til almenboligloven, og dermed med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne kunne berettige et salg af en kommunal grund til en markedspris, som ligger under den markedspris, grunden ville kunne sælges til uden dette vilkår.

Forudsætningen i de konkrete tilfælde vil være, at der ved et krav om opførelse af alment boligbyggeri vil være tale om varetagelse af en almindelig saglig og økonomisk forsvarlig kommunal interesse, og at kommunen udfolder sædvanlige og rimelige

bestræbelser på at konstatere markedsprisen, herunder den reducerede markedspris som følge af rådighedsindskrænkningen.

Indenrigs- og Socialministerens ovennævnte svar til Folketingets Boligudvalg på spørgsmål 173 forholder sig ikke konkret til, om et salgsvilkår om opførelse af alment boligbyggeri er en af de faktorer, der kan indgå i værdiansættelsen og dermed i kommunens vurdering af markedsprisen.

Den daværende minister for By, Bolig og Landdistrikter, Carsten Hansen anfører i sit svar til Folketinget den 1. april 2014 vedr. SF's forslag, at det ikke er realistisk at udvide rammerne i almenboligloven, så der kan bygges almene boliger på de mest attraktive grunde. Han udtaler videre, at det er uhyre vigtigt, at sikre at byerne ikke falder fra hinanden i adskilte byområder, og at der med de gældende regler er gode muligheder for at sikre dette.

Baggrunden for ministerens udtalelse er efter Økonomiforvaltningens umiddelbare vurdering, at de gældende regler giver mulighed for salg af kommunale grunde med vilkår om opførelse af alment boligbyggeri forudsat, at dette i de konkrete tilfælde efter en samlet vurdering er økonomisk forsvarligt sammenholdt med kommunens lovlige interesse i opførelse af almene boliger af hensyn til en blandet bolig – og beboersammensætning.