

Byrådsmedlem Claus Gress
Kragenæsvej 25 B
4943 Torrig L

Dato: 2. marts 2005
Kontor: Stabsenheden
J.nr.: 2004-21129/379-1
Sagsbeh.: lbh

Folketingets Kommunaludvalg anmodede i brev af 6. februar 2004 om, at indenrigs- og sundhedsministeren kommenterede Tilsynsrådet for Storstrøms Amts udtalelse af 19. december 2003 vedrørende lovligheden af Ravnsborg Kommunes beslutning om for egen regning at foretage nedrivning af ejendomme i kommunen.

Ved brev til Dem af 14. april 2004 meddelte Indenrigs- og Sundhedsministeriet efter at have indhentet en udtalelse samt sagens akter fra statsamtmanden for Vestsjællands Amt, at ministeriet havde besluttet at tage spørgsmålet om lovligheden af den kommunale disposition, tilsynsrådets udtalelse vedrører, op til behandling.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har nu behandlet sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har på baggrund af de i sagen foreliggende oplysninger fundet anledning til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt Ravnsborg Kommune i perioden fra 1995 og til december 2003 efter aftale med ejeren lovligt kunne nedrive ejendomme i kommunen, således at kommunen afholdt udgiften til nedrivningen og ryddeliggørelse af grunden, og således at kommunen beholdt eventuelle materialer.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at lov om byfornyelse og boligforbedring (lovbekendtgørelse nr. 820 af 15. september 1994 med senere ændringer) og lov om byfornyelse (lov nr. 381 af 10. juni 1997 med senere ændringer) indeholdt hjemmel til, at Ravnsborg Kommune på kommunens regning kunne foretage nedrivning af kondemnerede ejendomme og ryddeliggørelse af grunden efter aftale med ejeren, således at eventuelle materialer tilfaldt kommunen i tilfælde, hvor en kondemneret ejendom ikke efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden.

For så vidt angår tilfælde, hvor en kondemneret ejendom efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden, er det Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at lovgivningen ikke indeholdt hjemmel til, at Ravnsborg Kommune for kommunens regning kunne foretage nedrivning af kondemnerede ejendomme og ryddeliggørelse af grunden efter aftale med ejeren, således at eventuelle materialer tilfaldt kommunen.

Endelig er det Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at Ravensborg Kommune med hjemmel i henholdsvis lov om byfornyelse og boligforbedring og lov om byfornyelse efter aftale med ejeren som led i sit boligtilsyn kunne nedrive ejendomme i kommunen, hvorom der ikke var truffet afgørelse om kondemnering, således at kommunen afholdt udgiften til nedrivningen og ryddeliggørelse af grunden, og således at kommunen beholdt eventuelle materialer.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har med kopi af dette brev meddelt Ravensborg Byråd og Statsamtmanden for Vestsjællands Amt sin retsopfattelse i sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foretager herefter ikke videre i anledning af sagen.

Her følger først en gennemgang af sagen og derefter en nærmere begrundelse for Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse.

Sagens baggrund:

Det fremgår af sagen, at Ravensborg Byråd den 10. august 1995 godkendte et forslag til nye retningslinier for kommunens tilsyn med boliger, som tog udgangspunkt i et opsøgende tilsyn. Af disse retningslinier fremgik bl.a. følgende:

"Byrådets forpligtelse til at udføre boligtilsyn er lovmæssigt fastlagt ved lovbekendtgørelse nr. 820 af 15. september 1994 om byfornyelse og boligforbedring.

...

Byrådet vil inden udgangen af 1995 få fremlagt forslag til regler for behandling af sager, som kan medføre økonomiske konsekvenser for det offentlige.

...

Registrering af utidssvarende beboelsesejendomme.

Registreringen af ejendommene vil foregå ved anvendelse af de kommunale registre, der indeholder bygnings- og boligoplysninger og ved en udvendig besigtigelse af samtlige ejendomme i kommunen.

Ud fra denne registrering vil der kunne fastlægges, hvilke ejendomme der skal have gennemført et boligtilsyn. I første omgang gennemføres der boligtilsyn på de tomme boliger, og der foretages kondemnering, hvor det er nødvendigt.

Behandling af en konkret sag.

I den konkrete sag skal det baseres på en samlet økonomisk og brand- og sundhedsmæssig vurdering, om der skal meddeles påbud om afhjælpende foranstaltninger i.h.t. § 72 eller om der skal nedlægges forbud mod benyttelse af ejendommen eller en del af denne til beboelse eller ophold for mennesker i.h.t. § 73.

Påbud i medfør af § 72 vil altid medføre økonomiske konsekvenser for det offentlige. Ved kondemnering i medfør af § 73, skal der fastsættes en tidsfrist for kondemneringens ikrafttræden.

...

Nedrivningspåbud.

Et påbud om nedrivning af en ejendom vil kunne medføre udgifter for det offentlige i form af tilskud til ejerens udgifter til nedrivningen af bygningen og ryddeliggørelse af grunden. Ligeledes vil der foreligge en risiko for erstatning/tilskud til ejeren i.h.t. §§ 55, 56.

Ejeren har dog ikke ret til erstatning/tilskud, når nedrivningen påbydes, fordi det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvolder ulempe for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden.

I de tilfælde, hvor ejeren giver tilladelse til nedrivningen, foretages denne af kommunens nedrivningshold, der udfører nedrivningen uden udgift for ejeren."

Ravnsborg Byråd godkendte den 7. marts 1996 et forslag til retningslinier for behandling af kondemnerings- og boligforbedringssager i Ravnsborg Kommune. Af disse retningslinier fremgik bl.a. følgende:

"På byrådsmøde den 10. august 1995 blev det besluttet, at Teknisk team inden udgangen af 1995 skulle fremlægge et forslag til regler for behandling af kondemnerings- og boligforbedringssager, efter at der var gennemført en udvendig besigtigelse af samtlige boliger i kommunen.

På baggrund af den gennemførte registrering skal teknisk team fremkomme med følgende forslag til behandling af boligtilsynssager.

Sagstype 1.

Hvor boligen er beboet, og hvor der således i tilfælde af kondemnering skal findes en erstatningsbolig i.h.t. Lov om byfornyelse og boligforbedring kap. IV.

Teknisk team indstiller, at et forbud mod benyttelse af en ejendom (kondemnering) med en fastsat tidsfrist for fraflytning og rydning af boligens opholdsrum, givet i henhold til lov om byfornyelse og boligforbedring § 73, skal forelægges byrådet til godkendelse.

...

Sagstype 3.

Hvor der i forbindelse med eller efter en kondemnering er behov for et nedrivningspåbud og hvad der skal foretages, såfremt nedrivningspåbudet ikke efterkommes.

Teknisk team indstiller, at der kun meddeles nedrivningspåbud for kondemnerede ejendomme i.h.t. lov om byfornyelse og boligforbedring § 74, når disse udgør en ulempe for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden.

I tilfælde af manglende efterkommelse af påbuddet, udfører kommunen nedrivningen for ejerens regning.

Sagstype 5.

Hvor boligen er ubeboet (tom) og enten skal kondemneres eller have et boligforbedringspåbud.

Teknisk team indstiller, at de tomme beboelsesejendomme som ved boligsynet vurderes kondemneringsegnede, kondemneres hurtigst muligt i henhold til lov om byfornyelse og boligforbedring § 73.

Beslutningen om at kondemnere de tomme beboelsesejendomme træffes administrativt, da det ikke er forbundet med udgifter for det offentlige at kondemnere disse ejendomme.”

Af Ravensborg Kommunes tekniske teams forslag til regler for behandling af kondemnerings- og boligforbedringssager, der ligeledes er dateret februar 1996, fremgår bl.a. følgende:

”Ad. 3. Nedrivningspåbud (§ 74) for kondemnerede ejendomme.

...

Forslag til sagsbehandling.

Der meddeles kun nedrivningspåbud for kondemnerede ejendomme i.h.t. lov om byfornyelse og boligforbedring § 74, når disse udgør en ulempe for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden.

I tilfælde af manglende efterkommelse af påbudet udfører kommunen nedrivningen for ejerens regning.

Det skal bemærkes, at i tilfælde af, at byrådet beslutter at fortsætte ordningen med, at kommunen tilbyder gratis nedrivning af de dårlige ejendomme i kommunen, vil ovennævnte forslag kun være aktuelt i de situationer, hvor ejeren af en eller anden årsag ikke ønsker at tage imod tilbudet.”

Af teknisk teams redegørelse for arbejdsgangen ved en kondemneringssag, der ligeledes er dateret februar 1996, fremgår bl.a. følgende:

”6. Der tilsendes ejeren en kondemneringsskrivelse, hvoraf det fremgår, at kommunen har besluttet at kondemnere ejendommen og at dette vil blive tinglyst. I kondemneringsskrivelsen gives der normalt en frist på 6 måneder til at fremkomme med et forbedringsforslag, for derved at få ophævet forbudet mod beboelse af ejendommen. I skrivelsen tilbydes ejeren, at kommunen som et beskæftigelsesprojekt kan rive ejendommen ned, uden udgift for ejeren. ...

9. Sagen afventer herefter en reaktion fra ejerens side, dette kan være en påklage af kommunens afgørelse (6 ugers klagefrist), et forbedringsforslag eller en anmodning om, at kommunen som et beskæftigelsesprojekt kan rive ejendommen ned.”

Der foreligger på sagen aftaler fra perioden 1996-2002 mellem Ravensborg Kommune og ejerne af nogle ejendomme i kommunen om, at kommunen nedriver ejendomme. Det fremgår af disse aftaler, at kommunen nedriver og fjerner bygninger uden udgift for ejeren, og at de nedrevne bygningsdele tilfalder kommunen.

Ravnsborg Byråd besluttede den 6. februar 1997 at yde en tillægsbevilling på kr. 250.000 til nedrivning af kondemnerede bygninger.

Ved brev af 5. maj 2003 klagede De til Tilsynsrådet for Storstrøms Amt over Ravnsborg Kommunes praksis vedrørende nedrivning af private ejendomme. De anførte bl.a., at den af kommunen anvendte fremgangsmåde var i strid med byfornyelsesloven.

I den anledning afgav Ravnsborg Byråd ved brev af 12. juni 2003 en udtalelse til Tilsynsrådet for Storstrøms Amt. Af udtalelsen fremgår bl.a. følgende:

"Siden august 1995 har Ravnsborg Kommune af boligpolitiske hensyn prioriteret et opsøgende og systemiseret boligtilsyn med boligerne i kommunen med baggrund i lovgivningen om byfornyelse og boligforbedring.

...

Hovedformålet har været at få forbedret eller nedrevet de ejendomme, som ved deres beliggenhed, indretning eller andre forhold er sundhedsfarlige eller brandfarlige.

Kommunen har således i perioden 1995-2002 kondemneret 88 ejendomme.

...

Byrådet besluttede i enighed på møde i august 1995 ... retningslinier for kommunens tilsyn med boliger i kommen samt afsatte økonomiske midler til driftsudgifter.

... Derudover er anført, at i de tilfælde, hvor ejeren frivilligt giver tilladelse til at nedrive, foretages denne af et kommunalt aktiveringsprojekt "nedrivningsholdet", der udfører nedrivningen uden udgift for ejeren mod i øvrigt at beholde evt. genbrugelige bygningsmaterialer.

Dette tilbud skal ses i sammenhæng med, at langt størstedelen – kommunens skønnede tekniske vurdering ca. 56-58 af i alt 60 nedrevne ejendomme fra 1995-2002 ikke har haft en placering, der forvolder ulempe – og derved ved et påbud have været berettiget til ... ekspropriationslignende ejendomserstatning tillagt godtgørelse for rimelige udgifter til nedrivning, ryddeligggørelse."

Ved breve af 16. og 26. juni, 10. juli og 10. oktober 2003 til Tilsynsrådet for Storstrøms Amt fremkom De med yderligere bemærkninger til sagen. De har bl.a. anført, at den af Ravnsborg Kommune etablerede ordning, hvorefter kommunen uden udgift for ejeren nedriver private ejendomme, er gratis arbejde for udvalgte borgere i kommunen, der ikke tilbydes på lige vilkår, og som ikke er offentligt tilgængeligt, og at denne ydelse ikke er omfattet af kommunalfuldmagtsreglerne.

Ravnsborg Byråd fremkom ved brev af 9. oktober 2003 til tilsynsrådet med supplerende bemærkninger til sagen.

Endvidere fremgår af notater på Tilsynsrådet for Storstrøms Amts sag, at Ravnsborg Kommune den 27. november 2003 over for tilsynsrådet telefonisk har oplyst bl.a., at de fleste af de af kommunen nedrevne ejendomme lå i det åbne land og var nedrevet ifølge frivillige aftaler, samt at de fleste ejendomme havde været kondemnerede.

Ved brev af 19. december 2003 afgav Tilsynsrådet for Storstrøms Amt udtalelse i sagen. Af udtalelsen fremgår bl.a. følgende:

”Beslutning:

Ad 1) En kommune skal som udgangspunkt anvende reguleringslovgivningen, i det foreliggende tilfælde reglerne i byfornyelsesloven om kondemnering og nedrivning. Men loven regulerer ikke udtømmende kommunernes mulighed for at foretage kondemnering og/eller nedrivning af ejendomme af sundheds- eller brandmæssige årsager.

Ad 2) Kommunen kan foretage nedrivning af faste ejendomme uden forudgående udstedelse af påbud i henhold til reglerne om kommunalfuldmagten, da planlægningsmæssig udnyttelse af eksisterende byggeri, er en saglig kommunal interesse.

...

Begrundelse:

Ad 1) En kommune kan som udgangspunkt ikke anvende kommunens økonomiske midler til – ved privatretlige dispositioner eller på anden måde – at opnå formål, der er omfattet af reguleringslovgivningen, og hvor denne lovgivning anviser midler, der kan anvendes til at opnå formålet, f.eks. en forvaltningsakt (godkendelse eller påbud).

...

Det fremgår imidlertid af By- og Boligministeriets skrivelse af 30. maj 2001, at *”Loven (om byfornyelse) er dog ikke til hinder for, at kommunalbestyrelsen kan overtage ejendomme med henblik på opfyldelse af mål, som er omhandlet af byfornyelsesloven, selv om der ikke er truffet beslutning efter denne lov. Der vil blot ikke i sådanne situationer kunne opnås støtte efter byfornyelsesloven. Lov om byfornyelse regulerer således ikke udtømmende kommunernes mulighed for at overtage nedslidte eller sundhedsfarlige ejendomme.”*

Der er således mulighed for at foretage nedrivning af ejendomme ifølge aftale med ejerne i tilfælde, hvor der ikke er truffet forudgående afgørelse om kondemnering efter byfornyelsesloven.

Ad 2) Efter reglerne om kommunalfuldmagten kan kommunen udstede påbud om nedrivning med henblik på at varetage kommunale opgaver eller formål, herunder byfornyelses- og boligforbedringsformål.

En kommunes adgang til uden lovhjemmel at gennemføre foranstaltninger – herunder tilbyde omkostningsfri nedrivning af faste ejendomme og ryddeliggørelse af de tilhørende grunde – antages at være begrænset af, hvad der traditionelt betegnes som et ”almennyttekriterium”. Dette kriterium indebærer, at en kommune som udgangspunkt kan gennemføre foranstaltninger, der kommer en bredere kreds af kommunens borgere til gode. En kommune kan derfor normalt ikke uden lovhjemmel gennemføre foranstaltninger, som udelukkende eller i det væsentligste er motiveret i varetagelsen af individuelle interesser hos enkeltpersoner eller enkeltvirksomheder. Det vil således ikke være lovligt for en kommune at begunstige enkeltpersoner eller enkelte virksomheder. Hvor der i øvrigt er et lovligt kommunalt formål indebærer den omstændighed, at virkningen af en kommunal disposition er til fordel for en enkelt person eller virksomhed, ikke i sig selv, at de pågældende dispositioner bliver ulovlige.

Kommunens formål med at tilbyde omkostningsfri nedrivning er at få forbedret eller nedrevet de ejendomme, som ved deres beliggenhed, indretning eller andre forhold er sundheds- eller brandfarlige.

Planlægningsmæssige interesser såsom bl.a. hensynet til en hensigtsmæssig udnyttelse af eksisterende byggeri, til infrastruktur, arkitektoniske og andre æstetiske hensyn er – i kraft af kommunernes rolle som planmyndighed – saglige kommunale interesser.

Et ønske om at sikre, at boliger i kommune af en vis minimumsstandard for dermed, ud fra planlægningsmæssige, æstetiske hensyn at modvirke "Ghetto-dannelser" må anses for en saglig kommunal interesse. Et forsøg på at forhindre tilflytning af beboere, der har behov for sociale ydelser må anses for en usaglig kommunal interesse.

Det fremgår i øvrigt ikke af byfornyelsesloven eller de tilhørende bekendtgørelser, at en kondemneret ejendom kun kan forvolde ulempe, når den er beliggende i byen. Ifølge det oplyste fra kommunen har alle de nedrevne ejendomme været ensomt beliggende, eller bygningerne på ejendommene har ikke ligget så nær skel, at de kunne være til ulempe for naboer og trafikken. Kommunen har i sådanne tilfælde været berettiget til at træffe beslutning om at tilbyde omkostningsfri nedrivning af ejendomme og ryddeliggørelse af de tilhørende grunde med den begrundelse, at de pågældende ejendomme ikke var til ulempe."

Ved brev af 19. marts 2004 har statsamtmanden for Vestsjælland Amt efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets anmodning afgivet udtalelse til ministeriet om sagen. Det fremgår heraf bl.a., at statsamtmanden ikke på det foreliggende grundlag fandt, at sagen af Tilsynsrådet for Storstrøms Amt var blevet behandlet på et fejlagtigt lovgrundlag, eller at dette var blevet fejlagtigt fortolket af tilsynsrådet.

Ved brev af 22. marts 2004 med bilag og ved brev modtaget i Indenrigs- og Sundhedsministeriet den 26. marts 2004 er De over for ministeriet fremkommet med yderligere bemærkninger til sagen.

Ved brev af 21. juni 2004 til Indenrigs- og Sundhedsministeriet, hvoraf De har modtaget kopi, afgav Erhvervs- og Boligstyrelsen udtalelse til sagen. Af udtalelsen fremgår bl.a. følgende:

"Det fremgår blandt andet af § 74, stk. 2, i lov om byfornyelse og boligforbedring, § 168, stk. 2, i lov om byfornyelse og § 77, stk. 2, i lov om byfornyelse og udvikling af byer, at kommunalbestyrelsen *kan* give ejeren påbud om at lade en bygning eller en del af denne nedrive, når der er nedlagt forbud mod beboelse eller ophold for mennesker (kondemnering).

Det er Erhvervs- og Boligstyrelsens opfattelse, at de forskellige byfornyelseslove indeholder hjemmel til, at en kommunalbestyrelse kan aftale med ejeren, at kommunen selv foretager nedrivningen og ryddeliggørelse af grunden, således at eventuelle materialer tilfalder kommunen.

Kommunen er ikke forpligtet til at give påbud, men kan efter Erhvervs- og Boligstyrelsens opfattelse afvente resultat af forhandlinger med ejeren, før kommunen eventuelt giver ejeren et påbud om nedrivning.

...

Endvidere kan henvises til, at der med lov om byfornyelse, der trådte i kraft 1. januar 1998, blev indført bestemmelser i § 57 om forhandlet finansiering. Bestemmelserne præciserede, at kommunen kunne forhandle finansieringen med ejeren, inden der blev givet tilsagn om støtte. Med

virkning fra 1. januar 2003 blev reglerne i § 57 ændret, således at kommunen blev forpligtet til at optage forhandling med ejeren om muligheden for, at denne selv finansierer en del af arbejderne.

...

Det er herefter i tilfælde, hvor kommunen ikke har truffet afgørelse om kondemnering, Erhvervs- og Boligstyrelsens opfattelse, at de forskellige byfornyelseslove indeholder hjemmel til, at en kommunalbestyrelse kan aftale med ejeren, at kommunen selv foretager nedrivningen og ryddeliggørelse af grunden, således at eventuelle materialer tilfalder kommunen.

For så vidt angår spørgsmålet om den omhandlede ejendom forvolder ulempe for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden, skal styrelsen henvise til, at det fremgår af boligstyrelsens cirkulære af 2. juli 1986 om afhjælpning af sundheds- og brandfarlige forhold i boliger og opholdsrum punkt 9.2.1, at kondemnerede lokaliteter kan påbydes nedrevet alene af ordensmæssige grunde. Det er således ingen betingelse for et nedrivningspåbud, at det kondemnerede forvolder ulempe. Eventuel ulempe efter forbudets ikrafttræden kan derimod få betydning for ejerens mulighed for erstatning og for at få dækket nedrivningsudgifterne.

Det er styrelsens opfattelse, at ejerens ret til erstatning og tilskud under visse betingelser ikke afskærer kommunen fra at indgå en aftale med ejeren om nedrivning af ejerens ejendom for kommunens regning. Det tilføjes, at der ikke i byfornyelseslovgivningen er specifikke formkrav til en sådan aftale."

Ved brev af 2. juli 2004 er De fremkommet med bemærkninger til Erhvervs- og Boligstyrelsens udtalelse. De har bl.a. anført, at det burde præciseres, om nedrivning for kommunens regning forudsætter, at dette sker som led i en kommunal byfornyelsesplan.

Ved brev af 21. december 2004 til Indenrigs- og Sundhedsministeriet har Socialministeriet, under hvilket ministerium byfornyelseslovgivningen nu henhører, afgivet en supplerende udtalelse til sagen. Heraf fremgår bl.a. følgende:

"Under henvisning til Erhvervs- og Boligstyrelsens udtalelse af 21. juni 2004 samt til telefonisk samtale d. 14. december 2004 med Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal Socialministeriet ... udtale følgende vedrørende den situation, hvor det kondemnerede efter forbudets ikrafttræden forvolder ulempe for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden, jf. sidste pkt. i § 74, stk. 4, i lov om byfornyelse og boligforbedring og sidste pkt. i § 168, stk. 4, i lov om byfornyelse:

...

Det fremgår af de nævnte bestemmelser, at ejeren ikke har ret til erstatning samt til at få dækket rimelige udgifter til nedrivning af bygningen og ryddeliggørelse af grunden, såfremt det kondemnerede - efter kommunens vurdering - efter forbudets ikrafttræden forvolder ulempe.

Dette betyder efter Socialministeriets opfattelse, at udgifterne ved gennemførelse af nedrivningen påhviler ejeren, samt at ejeren ikke har ret til erstatning. Der henvises i denne forbindelse til 9.2.4. i Boligstyrelsens cirkulære af 2. juli 1986 om afhjælpning af sundheds- og brandfarlige forhold i boliger og opholdsrum.

Efter Socialministeriets vurdering kan en eventuel aftale med ejeren ikke medføre, at kommunen afholder nedrivningsudgifterne, hvis kommunen i den konkrete sag vurderer, at det kondemnerede efter forbudets ikrafttræden forvolder ulempe for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden.

Det er således Socialministeriets opfattelse, at der ikke i lovgivningen om byfornyelse er hjemmel til, at en kommune i sådanne tilfælde kan afholde nedrivningsudgifterne og at byfornyelsesloven regulerer spørgsmålet udtømmende.”

Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse:

Kommunaltilsynets struktur er ændret med virkning fra den 1. januar 2004. De tidligere for hvert amt nedsatte tilsynsråd er blevet nedlagt, jf. § 1, nr. 16, i lov nr. 381 af 28. maj 2003 om ændring af lov om kommunernes styrelse. Tilsynet med kommunerne varetages herefter af fem statsamtmand. Det er således statsamtmanden for Vestsjællands Amt, der pr. 1. januar 2004 fører tilsyn med Ravnsborg Kommune, jf. § 47, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 968 af 2. december 2003).

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er ikke i almindelighed klageinstans i forhold til de tidligere tilsynsråd, men ministeriet fører tilsyn med tilsynsrådene og kan af egen drift udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner, tilsynsrådene har udtalt sig om, når ministeriet skønner, at sagen er af principiell eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. § 53, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, jf. § 6, stk. 9, i lov nr. 381 af 28. maj 2003.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har på baggrund af de i sagen foreliggende oplysninger fundet anledning til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt Ravnsborg Kommune i perioden fra 1995 og til december 2003 efter aftale med ejeren lovligt kunne nedrive ejendomme i kommunen, således at kommunen afholdt udgiften til nedrivningen og ryddeligsgørelse af grunden, og således at kommunen beholdt eventuelle materialer.

1. Lovgivningen vedrørende byfornyelse

Af den i 1995 og frem til udgangen af 1997 gældende lov om byfornyelse og boligforbedring (lovbekendtgørelse nr. 820 af 15. september 1994 med senere ændringer) fremgik bl.a. følgende:

”Kapitel I

Almindelige bestemmelser

§ 1. Det påhviler kommunalbestyrelserne efter bestemmelserne i denne lov at medvirke til,

- 1) at der gennemføres fornyelse af utidssvarende byområder,
- 2) at der udføres forbedringer i utidssvarende beboelsesejendomme,
- 3) at sundheds- og brandfarlige forhold i bygninger fjernes, samt
- 4) at ejere og lejere inddrages i planlægningen og i gennemførelsen.

...

Kapitel VI

Fremgangsmåden ved ekspropriation m.v.

...

§ 55. Ved ekspropriation ydes fuld erstatning. Erstatningen fastsættes af de i lov om offentlige veje nævnte taksationsmyndigheder.

...

§ 56. Ejere af fast ejendom har ret til et særligt tilskud, såfremt kondemnerede ejendomme, der tilhører vedkommende, helt eller delvis afstås eller overtages af kommunalbestyrelsen i forbindelse med gennemførelsen af en beslutning om byfornyelse eller boligforbedring. Tilskuddet opgøres som forskellen mellem erstatningen efter § 55 og det afståedes værdi opgjort efter reglerne i stk. 4-8.

...

Kapitel VII

Offentlig støtte til finansiering af boligforbedring og byfornyelse

§ 57. Kommunalbestyrelsen afholder følgende udgifter efter denne lov:

- 1) Erstatning og godtgørelse til ejere og lejere,
- 2) udgifter til nedrivning,
- 3) udgifter til ekspropriation,

...

Kapitel VIII

Kondemnering m.v. af sundheds- eller brandfarlige boliger og opholdsrum

§ 70. Kommunalbestyrelsen skal efter retningslinjer, som den selv fastsætter, føre tilsyn med ejendomme, som benyttes til beboelse og ophold, når det må befrygtes, at disse ejendomme ved deres beliggenhed, indretning eller andre forhold er sundhedsfarlige eller brandfarlige.

...

Stk. 6. Boligministeren kan fastsætte regler for kommunalbestyrelsens tilsyn.

...

§ 72. Skønnes en ejendoms benyttelse forbundet med sundhedsfare eller brandfare, jf. § 70, stk. 1-5, og vil det ud fra en samlet økonomisk, bebyggelsesmæssig og brand- og sundhedsmæssig vurdering være rimeligt, at der gennemføres foranstaltninger, der afhjælper faren, kan kommunalbestyrelsen meddele påbud herom. Kommunalbestyrelsen fastsætter samtidig en frist for foranstaltingernes gennemførelse.

...

Stk. 4. Efterkommes et påbud efter stk. 1 ikke inden for den fastsatte frist, kan kommunalbestyrelsen lade foranstaltingerne udføre for ejerens regning.

...

§ 73. Skønnes en ejendoms benyttelse forbundet med sundhedsfare eller brandfare, jf. § 70, stk. 1-5, men vil det ud fra en samlet økonomisk, bebyggelsesmæssig og brand- og sundhedsmæssig vurdering ikke være rimeligt at påbyde foranstaltninger, der afhjælper faren, jf. § 72, kan kommunalbestyrelsen nedlægge forbud mod benyttelse af ejendommen eller en del af den-

ne til beboelse eller ophold for mennesker efter udløbet af en samtidig fastsat frist for fraflytning og rydning af de pågældende boliger eller opholdsrum (kondemnering).

...

Stk. 11. Har ejeren ikke foretaget rydning af kondemnerede boliger eller opholdsrum inden for den fastsatte frist, kan kommunalbestyrelsen lade rydningen udføre for ejerens regning.

§ 74. Samtidig med eller efter, at der er nedlagt forbud efter § 73 eller efter boligtilsynsloven, kan kommunalbestyrelsen give ejeren påbud om inden en fastsat frist at lade foretage forsvarlig afspærring af kondemnerede lokaliteter, der ikke benyttes.

Stk. 2. Samtidig med eller efter, at der er nedlagt forbud efter § 73 eller efter boligtilsynsloven, kan kommunalbestyrelsen give ejeren påbud om inden en fastsat frist at lade bygningen eller en del af denne nedrive og grunden ryddeliggøre. Ved forbud alene mod beboelse, hvor anden benyttelse af det kondemnerede er lovlig eller ikke kan forhindres efter anden lovgivning, får nedrivningspåbud først virkning, hvis ejeren inden udløbet af en af kommunalbestyrelsen fastsat frist efter forbuddets ikrafttræden ikke har ladet det kondemnerede overgå til anden lovlig anvendelse.

...

Stk. 4. Kondemnering efter § 73 medfører ikke adgang til erstatning. Ved påbud om nedrivning har ejeren ret til erstatning efter § 55 og tilskud efter § 56 samt til at få dækket rimelige udgifter til nedrivning af bygningen og ryddeliggørelse af grunden. Ejeren har dog ikke ret hertil, når nedrivning påbydes, fordi det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvolder ulempe for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden.

...

Stk. 6. Efterkommes et påbud om afspærring eller nedrivning ikke inden for den fastsatte frist, kan kommunalbestyrelsen lade foranstaltningerne udføre. Nedrivninger, der påbydes, fordi det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvolder ulempe for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden, samt afspærringer, udføres for ejerens regning."

Af lov om byfornyelse (lov nr. 381 af 10. juni 1997), der trådte i kraft den 1. januar 1998 og med visse ændringer var gældende indtil udgangen af 2003, fremgik bl.a. følgende:

” Kapitel 1

Almindelige bestemmelser

Formål

§ 1. Det påhviler kommunalbestyrelserne efter bestemmelserne i denne lov at medvirke til

- 1) at skabe velfungerende byområder og forbedring af generelle levevilkår gennem en helhedsorienteret indsats rettet mod boliger, bygninger, friarealer, boligsociale og områdemæssige forhold,
- 2) at skabe velfungerende boliger og boligområder gennem istandsættelse og ombygning af boliger, der er væsentligt nedslidte, etablering af friarealer samt indpasning af nybyggeri,
- 3) at imødegå væsentlig nedslidning af boliger,
- 4) at fremme økologiske, ressource- og miljømæssige samt arkitektonisk rigtige løsninger i byfornyelsen,
- 5) at beboere og ejere inddrages i planlægningen og gennemførelsen og
- 6) at give kommunerne mulighed for at målrette byfornyelsesindsatsen gennem valg af den mest hensigtsmæssige beslutningstype og støtteform.

...

Kapitel 4

Huslejefastsættelse og offentlig støtte til bygningsfornyelse efter

lovens kapitel 3

...

Offentlig støtte til bygningsfornyelse

§ 56. Kommunalbestyrelsen kan give tilsagn om ydelsesstøtte og ydelsesbidrag til finansiering af udgifter til ombygning, nybyggeri og nedrivning, der iværksættes efter kapitel 3, samt arbejder, der udføres efter påbud i henhold til § 166, stk. 2, inden for en investeringsramme, der fastsættes af boligministeren, jf. § 91. Dette gælder også ejendomme, der ejes af kommunen.

...

§ 57. Inden kommunalbestyrelsen giver tilsagn om støtte til finansiering af udgifter til ombygning efter § 56, stk. 1, kan den optage forhandling med ejeren af ejendommen med henblik på at aftale, at ejeren giver afkald på støtte til en del af ombygningsudgifterne.”

Loven indeholdt i kapitel 8 og 9 bestemmelser med samme indhold, som de ovenfor citerede bestemmelser fra kapitel VI og VIII i den indtil udgangen af 1997 gældende lov om byfornyelse og boligforbedring. Dog havde § 168, stk. 4, i lov om byfornyelse, der erstattede § 74, stk. 4, i lov om byfornyelse og boligforbedring følgende ordlyd:

”*Stk. 4.* Kondemnering efter § 167 medfører ikke adgang til erstatning. Ved påbud om nedrivning har ejeren ret til erstatning efter § 160 og tilskud efter § 161 med fradrag efter almindelige erstatningsretlige principper for eventuelle økonomiske fordele som følge af nedrivningen samt til at få dækket rimelige udgifter til nedrivning af bygningen og ryddeliggørelse af grunden. Ejeren har dog ikke ret hertil, når nedrivning påbydes, fordi det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvolder ulempe for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden.”

Ved lov om ændring af lov om byfornyelse (lov nr. 1085 af 17. december 2002), der trådte i kraft den 1. januar 2003, fik § 57, stk. 1, i loven følgende ordlyd:

”**§ 57.** Inden kommunalbestyrelsen giver tilsagn om støtte efter § 56, stk. 1, optager den forhandling med ejeren af ejendommen med henblik på at aftale, at ejeren selv finansierer en del af ombygningsudgifterne. ...”

Af pkt. 9 i cirkulære nr. 72 af 2. juli 1986 om afhjælpning af sundheds- og brandfarlige forhold i boliger og opholdsrum fremgår bl.a. følgende:

”9.2.1. Nedrivningspåbuddet.

Samtidig med eller efter, at der er meddelt forbud efter § 73 eller efter boligtilsynsloven, kan kommunalbestyrelsen give ejeren *påbud* om inden en fastsat frist at lade bygningen eller en del af denne *nedrive og grunden ryddeliggøre*, jf. § 74, stk. 2.

Kondemnerede lokaliteter kan påbydes nedrevet alene af ordensmæssige grunde. Det er således ingen betingelse for et nedrivningspåbud, at det kondemnerede forvolder ulempe. Evt. ulempe efter forbuddets ikrafttræden kan derimod få betydning for ejerens mulighed for erstatning og for at få dækket nedrivningsudgifterne. Se pkt. 9.2.2.

...

9.2.2. Offentlig støtte m.v.

Kondemnering efter § 73 medfører ikke i sig selv ret til erstatning, jfr. § 74, stk. 4.

Ved nedrivningspåbud har *ejeren* imidlertid efter § 74, stk. 4, 2. pkt. *ret* til

a) ekspropriationserstatning efter § 55. ...

b) tilskud efter § 56. ...

c) at få dækket rimelige udgifter til nedrivning af bygningen og ryddeliggørelse af grunden.

Ejeren har dog *ikke* ret hertil, når nedrivningen påbydes, fordi det kondemnerede *efter forbuddets ikrafttræden forvolder ulempe* for de omboende eller andre, der opholder sig eller færdes i nærheden, jfr. § 74, stk. 4, 3. pkt. Denne bestemmelse tager specielt sigte på de tilfælde, hvor ulempen opstår, efter at kondemneringen er trådt i kraft, f.eks. på grund af manglende vedligeholdelse af de kondemnerede.”

2. Indenrigs- og Sundhedsministeriets vurdering

Indenrigs- og Sundhedsministeriet lægger efter de i sagen foreliggende oplysninger til grund, at Ravensborg Kommunes nedrivning af ejendomme i kommunen efter aftale med ejeren, således at kommunen afholdt udgiften til nedrivningen og ryddeliggørelsen af grunden, og således at kommunen beholdt eventuelle materialer, har fundet sted som led i kommunens boligtilsyn med henblik på varetagelse af de hensyn, som er omhandlet i lovgivningen om byfornyelse, jf. herved § 1 i lov om byfornyelse og boligforbedring (lovbekendtgørelse nr. 820 af 15. september 1994) og i lov om byfornyelse (lov nr. 381 af 10. juni 1997). Indenrigs- og Sundhedsministeriet lægger endvidere til grund, at kommunen har foretaget sådan nedrivning både af ejendomme, hvorom der var truffet beslutning om kondemnering, og af ejendomme, der ikke var kondemnerede. I overensstemmelse med Ravensborg Kommunes oplysninger til sagen lægger Indenrigs- og Sundhedsministeriet til grund, at kommunen har foretaget sådan nedrivning af såvel kondemnerede ejendomme, der efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden, som af kondemnerede ejendomme, der ikke forvoldte sådan ulempe.

a. Ejendomme, om hvilke der var truffet beslutning om kondemnering.

1. Efter § 74, stk. 2, i lov om byfornyelse og boligforbedring og § 168, stk. 2, i lov om byfornyelse kunne kommunalbestyrelsen give ejeren af en kondemneret ejendom, påbud om at lade denne nedrive. Bestemmelserne indebar ikke en pligt for kommunalbestyrelsen til at pålægge ejeren af ejendommen et sådant påbud.

Efter § 74, stk. 4, i lov om byfornyelse og boligforbedring og § 168, stk. 4, i lov om byfornyelse havde ejeren af en ejendom, for hvilken kommunen havde nedlagt påbud om nedrivning, ret til erstatning og tilskud samt til at få dækket rimelige udgifter til nedrivning af bygningen og ryddeliggørelse af grunden. Dette gjaldt dog ikke, hvis det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden.

Efter § 74, stk. 6, i lov om byfornyelse og boligforbedring og § 168, stk. 6, i lov om byfornyelse kunne kommunalbestyrelsen lade nedrivning udføre, såfremt et påbud herom ikke blev efterkommet inden for den fastsatte frist. Efter de nævnte bestemmelser udførtes nedrivninger, der blev påbudt, fordi det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdes i nærheden, for ejerens regning.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at § 74, stk. 6, i lov om byfornyelse og boligforbedring og § 168, stk. 6, i lov om byfornyelse skal forstås således, at nedrivninger, som kommunen udførte efter bestemmelserne i tilfælde, hvor ejeren ikke havde efterkommet et påbud om nedrivning, blev udført for kommunens regning, når ejendommen ikke efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe som anført i bestemmelserne.

Det fremgår af Erhvervs- og Boligstyrelsens udtalelse af 21. juni 2004, at det er styrelsens opfattelse, at ejerens ret til erstatning og tilskud i de tilfælde, hvor ejendommen ikke efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden, ikke afskar kommunen fra at indgå en aftale med ejeren om nedrivning på de angivne vilkår, og at der ikke gjaldt specifikke formkrav for en sådan aftale.

På baggrund af det ovenfor anførte er det for så vidt angår tilfælde, hvor det kondemnerede ikke efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden, Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at de to nævnte byfornyleslove indeholdt hjemmel til, at Ravensborg Kommune for kommunens regning kunne foretage nedrivning af kondemnerede ejendomme og ryddeliggørelse af grunden efter aftale med ejeren, således at eventuelle materialer tilfaldt kommunen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er således enig med Erhvervs- og Boligstyrelsen i, at ejerens ret til erstatning og tilskud i disse tilfælde ikke afskar kommunen fra at indgå en aftale med ejeren om nedrivning på de angivne vilkår, og at der ikke gjaldt specifikke formkrav for en sådan aftale.

2. Efter § 74, stk. 4, i lov om byfornyelse og boligforbedring og § 168, stk. 4, i lov om byfornyelse havde ejeren af en ejendom, for hvilken kommunen havde nedlagt påbud om nedrivning, ikke ret til erstatning, tilskud og udgiftsdækning som nævnt i bestemmelserne i tilfælde, hvor det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden.

Efter § 74, stk. 6, i lov om byfornyelse og boligforbedring og § 168, stk. 6, i lov om byfornyelse udførtes nedrivning, som kommunalbestyrelsen havde ladet udføre, fordi det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden, for ejerens regning.

På denne baggrund er Indenrigs- og Sundhedsministeriet enig med Socialministeriet i, at der ikke i lovgivningen om byfornyelse var hjemmel til, at en kommune som led i sit boligtilsyn i tilfælde, hvor det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden, kunne afholde nedrivningsudgifter. Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder således heller ikke, at en kommune i sådanne tilfælde med hjemmel i byfornyleslovgivningen for kommunens regning kunne foretage nedrivning af det kondemnerede og ryddeliggørelse af grunden efter aftale med ejeren, således at eventuelle materialer tilfaldt kommunen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er endvidere enig med Socialministeriet i, at henholdsvis lov om byfornyelse og boligforbedring og lov om byfornyelse udtømmende

regulerede spørgsmålet om kommunernes adgang til som led i deres boligtilsyn i tilfælde, hvor det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden, at afholde nedrivningsudgifter.

Det er på denne baggrund for så vidt angår tilfælde, hvor det kondemnerede efter forbuddets ikrafttræden forvoldte ulempe for de omboende eller andre, der opholdt sig eller færdedes i nærheden, Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at lovgivningen ikke indeholdt hjemmel til, at Ravnsborg Kommune for kommunens regning kunne foretage nedrivning af kondemnerede ejendomme og ryddeliggørelse af grunden efter aftale med ejeren, således at eventuelle materialer tilfaldt kommunen.

b. Ejendomme, om hvilke der ikke var truffet beslutning om kondemnering

Det fremgår af Erhvervs- og Boligstyrelsens udtalelse, at de to byfornyelseslove indeholdt hjemmel til, at en kommunalbestyrelse i tilfælde, hvor der ikke var truffet afgørelse om kondemnering, kunne aftale med ejeren af en ejendom, at kommunen selv foretog nedrivningen og ryddeliggørelsen af grunden, således at eventuelle materialer tilfaldt kommunen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder ikke grundlag for at tilsidesætte denne udtalelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan herved ud over det af Erhvervs- og Boligstyrelsen anførte henvise til, at det fremgik af § 57 i lov om byfornyelse og boligforbedring i lovens kapitel VII om offentlig støtte til finansiering af boligforbedring og byfornyelse, at kommunalbestyrelsen efter loven afholdt udgifter til bl.a. nedrivning. Tilsvarende fremgik det af § 56 i lov om byfornyelse, at kommunalbestyrelsen kunne give tilsagn om ydelsesstøtte og ydelsesbidrag til finansiering af udgifter til bl.a. nedrivning, der iværksattes efter lovens kapitel 3 om bygningsfornyelse.

I anledning af det af Dem anførte om præcisering af, om nedrivning for kommunens regning forudsætter, at dette sker som led i en kommunal byfornyelsesplan, skal Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærke, at det ikke efter de to byfornyelseslove var en forudsætning for kommunens afholdelse af udgifter til nedrivning, at nedrivningen skete som led i en byfornyelsesplan, der omfattede et område i kommunen bestående af flere ejendomme.

Det er således Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at Ravnsborg Kommune med hjemmel i henholdsvis lov om byfornyelse og boligforbedring og i lov om byfornyelse efter aftale med ejeren som led i sit boligtilsyn kunne nedrive ejendomme i kommunen, hvorom der ikke var truffet afgørelse om kondemnering, således at kommunen afholdt udgiften til nedrivningen og ryddeliggørelse af grunden, og således at kommunen beholdt eventuelle materialer.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har med kopi af dette brev meddelt Ravnsborg Byråd og Statsamtmanden for Vestsjællands Amt sin retsopfattelse i sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foretager herefter ikke videre i anledning af sagen.

Kopi af dette brev er sendt til Folketingets Kommunaludvalg, statsamtmanden for Vest-sjællands Amt, Ravensborg Byråd og Socialministeriet.

Med venlig hilsen

Lise Brandi-Hansen