

Betænkning afgivet af Boligudvalget den 21. april 2005

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. og lov om kommunal anvisningsret

(Indsats mod ghettoisering)

[af socialministeren (Eva Kjer Hansen)]

1. Ændringsforslag

Socialministeren har stillet 3 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 23. februar 2005 og var til 1. behandling den 10. marts 2005. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Boligudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

Tidligere behandling

Lovforslaget er en næsten uændret genfremsættelse af lovforslag nr. L 135 fra folketingsåret 2004-05, 1. samling. Udvalget har fået omdelt det materiale, der forelå i forbindelse med behandlingen af L 135, herunder de høringssvar og det høringsnotat som ministeren sendte til udvalget.

Høring

Et udkast til L 135 fra folketingsåret 2004-05, 1. samling, har inden fremsættelsen været sendt i høring, og socialministeren sendte den 15. november 2004 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 28, folketingsåret 2004-05, 1. samling. Den 8. december 2004 sendte socialministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget. Nærværende lovforslag har ikke været sendt i fornyet høring.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 1 skriftlig henvendelse fra Danmarks Lejerforeninger.

Socialministeren har over for udvalget kommenteret henvendelsen.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 8 spørgsmål til socialministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Et af udvalgets spørgsmål og ministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* (udvalget med undtagelse af SF og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Socialdemokraternes og Det Radikale Venstre's medlemmer af udvalget mener, der skal flere og meget mere effektive redskaber på bordet, hvis man for alvor vil skabe nogle attraktive og inspirerende boligområder i Danmark.

Ghettoproblemerne kan ikke løses fra den ene dag til den anden, og der er ingen lette løsninger, men der skal gøres noget, og det kræver mod og handlekraft. Forslaget her mangler den handlekraft.

Der er ikke noget i forslaget, der modvirker, at ressourcestærke beboere flytter væk fra de belastede områder, og der er heller ingen incitamenter til, at ressourcestærke beboere flytter til de belastede områder. Kvartererne skal have et socialt, kulturelt og økonomisk løft, meget skal gøres for at genskabe et godt positivt renommé for det, som vi i dag kalder ghettoområderne. Socialdemokraterne og det Radikale Venstre foreslår, at man gennem forhandlinger med bl.a. Landsbyggefonden får skabt bl.a. de økonomiske rammer til, at sådanne kvarterløft kan igangsættes.

Der skal initiativer i gang for at mindske den sociale ulighed mellem børn og unge, mindske den sociale isolation blandt teenagere, mindske afstanden mellem danskerne og indvandrerne, mindske arbejdsløsheden og mindske afstanden mellem boligområderne og resten af samfundet.

Det er desværre det modsatte, der er sket de senere år. Uligheden er blevet større, også blandt børn og unge; der er blevet større afstand, arbejdsløsheden er steget, murene omkring vores ghettoområder er blevet højere og højere. Nu skal der mere end flotte ord og udvalg til, der skal handling til.

Forslaget til forbedringer i incitamenterne for privat udlejning kan såmænd lyde rimeligt nok, men igen tror Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre ikke på den store effekt. Vi vil i hvert fald gerne have helt klart og kontant belyst, hvor meget man regner med, at det her vil betyde økonomisk. Der er jo ikke sat penge af i forslaget, så den helt store effekt ud over det beløb, som i hvert fald ikke har vist sig effektivt i de forgangne år, er der åbenbart ikke til. Også her skal der andre og bedre midler til. En måde er at brede det sociale ansvar ud, så også det private udlejningsbyggeri tager deres del af ansvaret. Det vil være naturligt, at når privat udlejningsbyggeri modtager direkte økonomisk støtte fra det offentlige, bliver det modsvaret af et krav om kommunal anvisningsret til disse boliger.

Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre's medlem af udvalget skal desuden særligt bemærke, at Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre, i lyset af de mange samstemmende høringsvar, som deler en lav forventning til effekten, under første behandlingen fokuserede på behovet for at se nærmere på den kommunale anvisningsret.

Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre har derfor under udvalgsbehandlingen søgt en nærmere opgørelse af anvisningspraksis i kommunerne. Ikke mindst foranlediget af Århus' borgmester Louise Gades forslag om, at kommunerne i en afgrænset periode får fuld anvisningsret til ledige boliger i de almenyttige boligforeninger.

Svaret fra socialministeren bevidner, at der dels er stor variation i den lokale anvisningspraksis, samt at den kommunale boliganvisningsret kan være svaret på nogle af de udeståender, som regeringens forslag efterlader.

En bedre udnyttelse og eventuel udbyggelse af anvisningsretten kan medvirke til effektivt at modvirke koncentrationen af kontanthjælpsmodtagere i visse boligområder. Således kan der hermed sikres alternativer for beboere i socialt belastede områder – og ikke blot, som i regeringens forslag, forhindres yderligere tilstrømning.

Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre vil derfor arbejde videre med et forslag om gradvist at forøge anvisningsretten i kommuner med socialt belastede boligområder efter lovens definition, såfremt kommunen udnytter den eksisterende anvisning til fulde.

Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre støtter forslaget, i håbet om at det kan hjælpe nogle enkelte steder. Men der skal andet og meget mere til.

Der skal gøres meget mere og andet for at sikre, at vi får nogle bedre boligområder.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget skal bemærke, at det med lovforslaget bliver muligt for kommunerne at beslutte, at boligorganisationer ved udlejning af almene familieboliger skal afvise boligsøgende på venteliste til almene boliger i boligområder med en høj andel af personer uden for arbejdsmarkedet, der er på kontanthjælp, starthjælp eller introduktionsydelse, og som i en længere periode på 6 sammenhængende kalendermåneder har været på de nævnte ydelser. Afviste boligsøgende på venteliste skal af kommunalbestyrelsen have anvist en anden passende bolig, så vidt muligt inden for 6 måneder. Dette medfører et øget anvisningsbehov, og socialministeren kan derfor godkende, at kommunens anvisningsret til de øvrige almene afdelinger i kommunen samlet set forhøjes. Kommunalbestyrelsen kan vælge selv at stå for anvisningsretten af boliger i afdelingerne, idet kommunalbestyrelsen kan kræve, at boligorganisationen stiller 100 pct. af de ledige boliger i afdelingerne til rådighed for kommunalbestyrelsen med henblik på at styrke beboersammensætningen. Der gives mulighed for fortsat at indgå aftale om anvisningsret i de private ledigblivende lejligheder mod at yde godtgørelse til ejeren.

I mange af de større byer i Danmark har vi i de almene familieboliger i visse boligområder set en stigende koncentration af folk med anden etnisk baggrund og på kontanthjælp. Af boligområder, vi kender fra pressen, hvor der findes problemer, kan nævnes Mjølnerparken, Vollsrose og Gjellerupparken. De problemer, vi læser og hører om, er bl.a. kriminalitet og voldsforbrydelser. Dette har Dansk Folkeparti aldrig kunnet acceptere. Den tidligere regering burde for lang tid siden have bremset tilstrømningen af udlændinge, når den ikke kunne løse problemerne i vore boligområder. Det lykkedes dog for Dansk Folkeparti under den nuværende regering at få frataget retten til, at flygtninge havde retskrav på, at kommunen skulle anvise bolig inden for 3 måneder.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget kan godkende lovforslaget, men vi mener ikke, at forslaget løser vores ghettoproblemer, men det er et skridt i den rigtige retning.

Et *mindretal* i udvalget (SF) vil ved 3. behandling stemme hverken for eller imod lovforslaget. Mindretallet vil stemme hverken for eller imod de stillede ændringsforslag.

Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget er enig i, at der skal indføres redskaber, der gør det lettere at ændre beboersammensætningen i boligområder, der er inde i en negativ udvikling med bl.a. en meget stor andel beboere uden for arbejdsmarkedet. Derfor er SF også indforstået med, at der indføres mulighed for at afvise boligsøgende i stil med den model, der foreslås i lovforslaget.

SF stiller sig dog stærkt kritisk overfor dels den ringe forpligtelse overfor at sikre de afviste boligsøgende en alternativ bolig, og dels overfor om forslaget reelt skaffer boliger nok til de afviste. SF foreslår i stedet, at de afviste boligsøgende får en lovsikret ret til en bolig af en tilsvarende standard inden for én måned.

Derfor er der brug for at give kommunerne 100 pct. anvisningsret i de velfungerende almene boligafdelinger, ligesom der ved lov skal indføres anvisningsret i privat udlejningsbyggeri. I den forbindelse undrer det, at man ikke er mere offensiv med de offentligt støttede private udlejningsboliger – her burde det være helt oplagt at kræve anvisningsret.

Endelig er det væsentligt, at SF ikke gør sig nogen illusioner om, at det foreliggende lovforslag vil løse de alvorlige problemer i en række af landets boligområder.

Derfor vil SF gerne gå videre og forpligte alle kommuner til at bygge alment til en bestemt procentdel af boligmassen. Det er også helt afgørende, at der afsættes tilstrækkeligt med midler til målrettet byfornyelse, finansiering af beboerrådgivere etc. i belastede boligområder. Derfor er det dybt beklageligt, at regeringen har valgt at beskære netop disse initiativer kraftigt.

Samtidig er der behov for en reform, der gør huslejen i den almene sektor væsentligt billigere. SF har fremlagt en model, der betyder 25 pct. lavere husleje i nye almene boliger, hvilket er væsentligt for at tiltrække en bredere sammensat beboerskare.

SF tilslutter sig forslaget initiativer, men finder det helt afgørende, at der garanteres alternative boliger til de, der afvises. Det har regeringen ikke været villig til, og derfor ser SF sig ikke i stand til at støtte forslaget, og vil derfor hverken stemme for eller imod.

Et *andet mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme imod de stillede ændringsforslag.

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit, Siumut, og Fólkaflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (V, S, DF, KF og RV):

Til § 1

1) Før nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 51, stk. 3, ændres »§ 59, stk. 1, 2.-4. pkt.« til: »§ 59, stk. 1, 3.-5. pkt.««

[Konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 2, hvorved § 51, stk. 1, 1. pkt., ophæves og erstattes af to nye punktnummer.]

2) I det under *nr. 4* foreslåede § 59, stk. 5, 2. pkt., ændres »Stk. 1, 2.-4. pkt.« til: »Stk. 1, 3.-5. pkt.«

[Konsekvens af forslaget § 1, nr. 2, hvorved § 51, stk. 1, 1. pkt., ophæves og erstattes af to nye punktnummer.]

Til § 2

3) Efter nr. 5 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 4, stk. 1, udgår », 1. pkt.««

[Konsekvens af lovforslagets § 2, nr. 2, hvorved der sker en ændret affattelse af lovens § 1, stk. 2.]

 Bemærkninger

Til nr. 1-3

Ændringsforslagene er rent tekniske konsekvenser af lovforslagets § 1, nr. 2, og § 2, nr. 2.

Inge-Lene Ebdrup (V) Kurt Kirkegaard Jensen (V) Michael Aastrup Jensen (V)

Marion Pedersen (V) Søren Pind (V) Jytte Andersen (S) Hüseyin Arac (S) René Skau Björnsson (S)

Lissa Mathiasen (S) fmd. Rasmus Prehn (S) Henrik Brodersen (DF) Anita Knakkegaard (DF)

Allan Niebuhr (KF) Jakob Axel Nielsen (KF) nfm. Charlotte Fischer (RV) Morten Homann (SF)

Frank Aaen (EL)

Tjóðveldisflokkurin, Inuit Ataqatigiit, Siumut, og Fólkaflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Fólkaflokkurin (FF)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

Oversigt over bilag vedrørende L 32**Bilagsnr. Titel**

- 1 Meddelelse vedrørende tidligere behandling af lovforslaget
- 2 Udkast til tidsplan for behandling af lovforslaget
- 3 Orientering om hvilke boligområder, der forventes omfattet muligheden for kombineret udlejning, fra socialministeren
- 4 Henvendelse af 8/3-05 fra Danmarks Lejerforeninger
- 5 Fastsat tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
- 6 Yderligere høringssvar, fra KL
- 7 Ændringsforslag, fra socialministeren
- 8 1. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 32**Spm.nr. Titel**

- 1 Spm. om retssikkerhed og retskrav for afvist boligansøger, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 2 Spm. om kommuner kan anvise bolig til person/familie, der er blevet afvist efter § 51b, stk. 1, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 3 Spm. om kommentar til henvendelse af 8/3-05 fra Danmarks Lejerforeninger, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 4 Spm. om bevillingerne til henholdsvis byfornyelses- og kvarterløftprojekterne fordelt på årene 1993 – 2004, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 5 Spm. om handicaptilgængelighed i de i lovforslaget nævnte lejligheder, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 6 Spm. om afvisning af handicappede fra ventelister for modtagelse af kontanthjælp og revalidering, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 7 Spm. om redegørelse for kommunale anvisninger i kommuner, der er omfattet af lovforslaget, samt udnyttelsesgraden, til socialministeren, og ministerens svar herpå
- 8 Spm. om tosprogede elever på skoler i ghettoområder sammenlignet med øvrige skoler i kommunerne, til socialministeren, og ministerens foreløbige svar herpå

Et af udvalgets spørgsmål til socialministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålet og socialministerens svar herpå er optryk efter ønske fra Venstre, Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre.

Spørgsmål 1:

Vil ministeren bede justitsministeriet om at udarbejde og oversende en vurdering af retssikkerheden for en afvist boligansøger, der i henhold til lovforslaget skal have anvist en anden bolig, herunder vurdere betydningen af formuleringen »Anvisningen skal så vidt muligt ske senest 6 måneder efter den dato, hvor den boligsøgende modtager meddelelse om afvisning«, jf. den foreslåede § 51 b, stk. 8. I vurderingen bedes medtaget om den afviste har et retskrav indenfor en bestemt tidsperiode, om hvilke muligheder en afvist boligansøger har for at forfølge denne rettighed, hvis ikke kommunen efter en periode har anvist en anden passende bolig, samt medtage hvornår en kommune evt. kan gøres erstatningspligtig i henhold til denne lov.

Svar:

Jeg har indhentet følgende udtalelse fra Justitsministeriet:

»Socialministeriet har ved e-mail af 15. marts 2005 anmodet om bidrag til besvarelse af spørgsmål 1 fra Boligudvalget i forbindelse med behandlingen af L 32, forslag til lov om ændring af lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. og lov om kommunal anvisningsret (Indsats mod ghettoisering).

Spørgsmålet har følgende ordlyd:

»Vil ministeren bede Justitsministeriet om at udarbejde og oversende en vurdering af retssikkerheden for en afvist boligansøger, der i henhold til lovforslaget skal have anvist en anden passende bolig, herunder vurdere betydningen af formuleringen »Anvisningen skal så vidt muligt ske senest 6 måneder efter den dato, hvor den boligsøgende modtager meddelelse om afvisning, jf. den foreslåede § 51 b, stk. 8.« I vurderingen bedes medtaget om den anviste har et retskrav inden for en bestemt tidsperiode, om hvilke muligheder en afvist boligansøger har for at forfølge denne rettighed, hvis ikke kommunen efter en periode har anvist en anden passende bolig, samt medtage hvornår en kommune evt. kan gøres erstatningspligtig i henhold til denne lov.«

I den anledning kan Justitsministeriet udtale følgende:

»Justitsministeriet har – i overensstemmelse med sædvanlig praksis – haft lovforslaget til lovteknisk gennemgang, jf. § 24 i Statsministeriets cirkulære nr. 159 om bemærkninger til lovforslag og andre regeringsforslag og om fremgangsmåden ved udarbejdelse af lovforslag, redegørelser, administrative forskrifter m.v.«

Den foreslåede § 51 b, stk. 8, har følgende ordlyd:

»Kommunalbestyrelsen skal anvise en anden passende bolig til boligsøgende, som er blevet afvist efter stk. 1, og som er registreret som boligsøgende i boligorganisationen senest på datoen for kommunalbestyrelsens beslutning om, at boligorganisationen skal afvise boligsøgende efter stk. 1. Anvisning skal så vidt muligt ske senest 6 måneder efter den dato, hvor den boligsøgende modtager meddelelse om afvisning. En passende bolig har enten et rum mere end antallet af husstandsmedlemmer eller samme rumantal, som den bolig, den boligsøgende er blevet afvist fra, medmindre denne bolig ville være blevet beboet af mere end 2 personer pr. beboelsesrum.«

Det følger således direkte af ordlyden af § 51 b, stk. 8, at en boligsøgende, som er blevet afvist efter § 51 b, stk. 1, har et retskrav på en erstatningsbolig.

Det følger endvidere af bestemmelsen, at anvisningen så vidt muligt skal ske senest 6 måneder efter den dato, hvor den boligsøgende modtager meddelelse om afvisning. At anvisningen »så vidt muligt« skal ske inden for denne frist begrundes i lovforslagets bemærkninger med, at der må påregnes en betydelig lokal variation med hensyn til muligheden for at påvirke beboersammensætningen. Det forudsættes dog, at kommunerne under normale omstændigheder kan løse sine opgaver over for både akut boligsøgende og afviste personer på ventelisten, idet behovet for anvisning af anden passende bolig modsvarer af en mulighed for forhøjet anvisningsret.

Det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, at kommunen – såfremt den ikke har haft mulighed for at anvise en anden passende bolig inden for 6 måneder, fordi kommunen ikke har haft passende boliger til rådighed, eller på grund af kommunens varetægelse af påtrængende boligsociale opgaver over for boligsøgende med akut boligbehov - anviser en passende bolig hurtigst muligt herefter.

Det fremgår endelig af bemærkningerne, at anvisning af bolig til en afvist boligsøgende med et akut boligbehov hører under kommunens sædvanlige boligsociale forpligtelser.

For så vidt angår mulighederne for at klage over manglende anvisning kan oplyses følgende:

Kommunale myndigheder står ikke i noget almindeligt underordningsforhold til andre myndigheder, og rekursordninger i forhold til kommunale myndigheder eksisterer således ikke i kraft af et almindeligt over-underordningsforhold, men kræver særlig lovhjemmel. Socialministeriet har oplyst, at en sådan særlig hjemmel ikke findes i lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger mv., hvormed der ikke er administrativ rekurs i disse sager.

Der er mulighed for at rette henvendelse til statsamtmanden vedrørende en kommunalbestyrelses dispositioner eller undladelser, jf. lov om kommuners styrelse kapitel 6. Statsamtmanden fører tilsyn med kommunerne og kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Statsamtmanden kan bl.a. pålægge medlemmer af kommunalbestyrelsen tvangsbøder for undladelse af udførelse af en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, og kan anlægge anerkendelsessøgsmål mod en kommunalbestyrelse, der har undladt at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre.

Herudover kan klager over kommunalbestyrelsens sagsbehandling indgives til Folketingets Ombudsmand, jf. § 13 i lov om Folketingets Ombudsmand. Endvidere er der almindelig prøvelsesadgang for domstolene i medfør af grundlovens § 63.

Offentlige myndigheder kan efter omstændighederne pådrage sig erstatningsansvar, hvis myndigheden begår fejl i forbindelse med sagsbehandlingen. Et sådant erstatningsansvar forudsætter, at der er begået en ansvarspådragende fejl fra myndighedens side, og at den, der har rejst krav om erstatning, har lidt et økonomisk tab som følge af myndighedens fejl.«