



Socialministeriet

Evaluering af salg af almene
familieboliger som ejerboliger
(SAAB-evalueringen)



Indhold

Forord	1
Resume	2
Del I. Baggrund og formål	5
1. Salgsordningerne og deres udbredelse	6
1.1 De to salgsordninger	6
1.2 Ordningernes administration	7
2. Evalueringens sigte og omfang	10
2.1 Evalueringens sigte	10
2.2 Metodisk tilgang	11
2.3 Udvælgelseskriterier	13
3. De deltagende kommuner og boligorganisationer	16
Del II. Interessen for ordningerne	22
4. Bypolitiske redskaber og deres anvendelse	23
4.1 Lokal forankring i brede samarbejdsfora	23
4.2 Kombineret udlejning og udvidet kommunal anvisning	24
4.3 Andre redskaber	25
5. Kendskab til ordningerne og dialogen om deres anvendelse	26
5.1 Viden om salgsordningerne	26
5.2 Kilder til viden	27
5.3 Dialog om ordningerne	28
5.4 Samarbejde mellem boligorganisation og kommune	29
6. Mulighederne i ordningerne	31
6.1 Bypolitiske muligheder	32
6.2 Økonomiske muligheder	32
6.3 Prioritering af mulighederne i salgsordningerne	33
7. Barrierer for ordningerne	36
7.1 Markedsmæssige barrierer	36
7.2 Politiske barrierer	37

7.3	Bypolitiske barrierer	38
7.4	Administrative barrierer	39
7.5	Økonomiske barrierer	41
7.6	Det rente- og afdragsfrie lån som barriere	41
7.7	Lejergenet som barriere	42
7.8	Prioritering af barriererne for salgsordningerne	42
Del III. Erfaring med anvendelse af ordningerne		45
8.	Kommunernes erfaringer	46
8.1	Initiativet fra kommunen	46
8.2	Initiativet fra boligorganisationen	47
8.3	Initiativet fra afdelingerne	49
9.	Boligorganisationernes erfaringer	50
9.1	Initiativet fra kommunen	50
9.2	Initiativet fra boligorganisationen	52
9.3	Initiativet fra afdelingerne	56
10.	Beboernes erfaringer	57
11.	Salgspriser	60
Del IV. Perspektivering		63
12.	Interesse og erfaringer – sammenfattende	64
12.1	Forsøgsordningens begrænsede anvendelse	64
12.2	Den permanente salgsordning	66
12.3	Salg som boligpolitisk redskab	67
13.	Regelsættet og administrativ praksis	69
13.1	Beslutningsprocessen	70
13.2	Større incitament for boligorganisationen	71
13.3	Førstegangssalg med "stående lån"	72
13.4	Forenkling af salgets administration	73
13.5	Blokvis salg	75
13.6	Forslag til forbedring af eksisterende lovgivning	76
A.	Udvalgte kommuner og boligorganisationer	78

Forord

Regeringen har med lov nr. 485 af 9. juni 2004 (midlertidig forsøgsordning med salg af almene boliger) og lov nr. 1421 af 21. december 2005 (permanent salgsordning) dels ønsket at give lejere af almene familieboliger en mulighed for at overtage egen bolig som ejerbolig, dels at bruge salg af almene boliger som et boligsocialt instrument til at blande ejerformerne i problemramte områder.

Mulighederne for at sælge almene boliger efter ordningerne er kun anvendt i yderst begrænset omfang (medio 2007 er ni boliger solgt) og kun inden for rammerne af den første af disse love. På baggrund af bemærkningerne til forsøgsordningen skal reglerne evalueres, og der skal på baggrund heraf fremsættes forslag til revision af forsøgsbestemmelserne i Folketinget 2007-08. Derfor har Socialministeriet iværksat en evaluering af de to ordninger som grundlag for revisionen af loven med eventuelle regelændringer og omlægninger af administrative procedurer.

Capacent A/S (Capacent) har i samarbejde med sbs rådgivning a/s (sbs) forestået evalueringen af ordningerne i perioden maj til juli 2007 og har løbende fået assistance fra Socialministeriet i form af data- og informationsgrundlag for evalueringen. Nærværende rapport præsenterer konklusionerne af evalueringen samt anbefalingerne på baggrund af denne.

Rapporten indledes med et kort resume af hovedkonklusioner og anbefalinger samt en beskrivelse af den undersøgelse, der er gennemført blandt kommuner og boligorganisationer (rapportens del I). Dernæst ses nærmere på de mange kommuner og boligorganisationer, der endnu ikke har benyttet sig af salgsordningerne (interesseanalysen i del II). Videre fokuseres der på de begrænsede erfaringer, der allerede er gjort med at anvende ordningerne (erfaringsanalysen i del III), før indtrykkene sammenfattes og anvendes som en del af fremadrettede anbefalinger til en revision af lovgrundlaget (del IV).

Resume

Med henblik på at identificere baggrunden for den begrænsede interesse for salg efter de to salgsordninger er der foretaget interview med 31 kommuner, 31 boligorganisationer, tre afdelinger og syv beboere, der har købt egen bolig.

Hvorfor ikke flere salg?

Nærværende rapport sætter indledende fokus på de kommuner og boligorganisationer, der endnu ikke har vist interesse for at igangsætte forsøg på salg af almene familieboliger. Konklusionerne fra denne del af rapporten er, at *viden* om ordningernes eksistens er udbredt, og at det ikke er manglende kendskab til mulighederne i ordningerne, der er årsagen til den begrænsede interesse. Derimod er der blandt flere boligorganisationer et indtryk af, at det er meget arbejdskrævende at anvende ordningerne, hvilket til dels skyldes et manglende kendskab til den konkrete salgsproces. Den *ideologisk prægede landspolitiske diskussion* i forbindelse med lanceringen af forsøgsordningen angives videre som medvirkende til at hæmme en mere konstruktiv debat om fordele og ulemper ved salg. Dette beklages generelt af både kommuner og boligorganisationer, som har en mere pragmatisk tilgang til ordningerne. Der efterspørges fra disse særligt instrumenter til at styre *beboersammensætningen* i problemramte områder og mere generelt at sikre *blandede ejerformer*.

Den overordnede tilgang til salgsordningerne er derfor, at de vurderes ud fra deres evne til at give nye muligheder i arbejdet med disse problemstillinger. Salg af boliger i *attraktive afdelinger* afvises som udgangspunkt i den gældende udformning, da det risikerer at forværre de boligsociale problemer. I specifikke situationer, hvor boligorganisationen ser en økonomisk fordel i at *afhænde ikke-rentable afdelinger* udtrykkes tilfredshed med muligheden for at anvende forsøgsordningen til dette. Der er i de fleste kommuner et tæt, konstruktivt og *positivt samarbejde* mellem kommunen og de lokale boligorganisationer om det boligsociale arbejde, som er udgangspunktet for at vurdere mulighederne i salgsordningerne. De største barrierer for anvendelsen af salgsordningerne er dels et *boligmarked*, der i størstedelen af landet ikke gør det muligt at afsætte almene familieboliger, dels en manglende tro på, at det med salgsordningerne i deres nuværende udformning vil være mu-

ligt at tiltrække eller fastholde ressourcestærke beboere og dermed understøtte en positiv *boligsocial udvikling* i problemramte områder.

Hvad er erfaringerne fra de gennemførte salg?

Rapporten behandler derefter de salgsinitiativer for almene boliger, der medio 2007 har involveret foreløbig 15 kommuner og 12 boligorganisationer. En beskrivelse af de involverede almene boliger viser, at det er relativt *attraktive boliger* med en mere *ressourcestærk beboersammensætning* end normalt for den almene sektor, der deltager i disse salg. Den midlertidige ordning er ikke anvendt i områder, der er karakteriserede som problemramte, og den permanente ordning, der retter sig specifikt mod disse områder, har endnu ikke været anvendt, bortset fra en indledende sondering fra en afdeling i Vollsmose. Initiativet til salg er i høj grad kommet fra *engagerede enkeltpersoner* i afdelingerne, og i en del tilfælde har der været *konflikter* mellem kommune, boligorganisation og afdeling omkring interessen for at deltage i salg. Der har ikke ligget egentlige bypolitiske eller boligsociale overvejelser til grund for ønsket om at sælge.

De kommuner, der har søgt på eget initiativ uden om boligorganisationen, har gjort dette på foranledning af beboere, der ønskede at købe, eller fordi man ønskede at give beboerne et reelt valg. For køberne er *privatøkonomiske overvejelser* og ønsket om at få *ejerrettigheder* over egen bolig afgørende. Mange af de realiserede salg er sket i bebyggelser, der altovervejende omfatter boliger i række- eller dobbelthuse, og hvor beboeren i forvejen følte en høj grad af ejerforhold til boligen. De beboere, der har købt, giver alle udtryk for tilfredshed med at være blevet ejere og har ikke fortrudt købet. Salgsprocessen er blevet opfattet som *bureaukratisk og langstrakt*, hvilket dog til dels må forudsættes at være udtryk for begyndervanskeligheder, som vil blive reduceret med erfaringen med flere salg. Både boligorganisationer og kommuner savner en større dialog mellem parterne, hvilket naturligvis primært gør sig gældende for den midlertidige ordning, men også den permanente bør sikres ordnede samarbejdsstrukturer. Der er, til trods for den ringe brug af ordningerne, tegn på en stigende interesse både blandt boligorganisationerne og kommunerne.

Den eksisterende lovgivning

På baggrund af en gennemgang af de lovmæssige rammer for ordningerne konkluderes det, at lovgrundlaget for salg af almene familieboliger fremtræder gennemtænkt og sammenhængende. Den eksisterende lovgivning er resultatet af en afvejning af samfundsmæssige og de mange involverede parter forskellige interesser, herunder hensynet til, at salg ikke må medføre, at de eksisterende lejere og boligorganisationerne stilles økonomisk ringere, og at købernes retsstilling skal være den samme som ved køb af ejerboliger i øvrigt. Mens reglerne om lejernes adgang til delvis finansiering af købet med stående lån og reglerne om provenuanvendelse gør det økonomisk attraktivt for henholdsvis lejerne og kommunerne at deltage i forsøgsordningen, mangler derimod tilstrækkeligt økonomisk incitament for boligorganisationerne. Dette problem er med den permanente salgsordning delvist afhjulpet.

Lovgivningen forekommer for en del af de adspurgte kompliceret og uoverskuelig. Under hensyn til den almene sektors organisering og kompleksiteten i den juridiske, økonomiske og praktiske virkelighed, som lovgivningen skal kunne spille sammen med, findes den dog ikke at kunne forenkles væ-

sentligt. I stedet foreslås det, at den eksisterende vejledning videreudvikles, så den specifikt behandler de bekymringer, de adspurgte kommuner og boligorganisationer giver udtryk for.

Hvordan gøres ordningerne mere attraktive?

I rapportens afsluttende del foreslås en række *konkrete ændringer*, der må forventes at gøre ordningerne lettere at anvende og administrere. Videre ses der på muligheder for at ændre det grundlæggende forhold, at ordningerne i den nuværende udformning tilbyder relativt *få incitammenter* for de involverede parter, men *mange barrierer* for anvendelse. Disse forslag til ændringer falder samlet inden for følgende områder:

- Større lokal frihed til og ansvar for at udforme løsninger, der kan tilpasses lokale forhold
- Beslutningsstruktur, der i højere grad fordrer enighed mellem de centrale aktører
- Overvejelser omkring en reduktion af vetohavere, herunder hvorvidt afdelingen i alle tilfælde skal gives vetoret
- Større økonomisk ansvar for salgene til boligorganisationerne, herunder tilbageførsel af nettoprovenu fra salg og mulighed for at yde lån eller kontant rabat til købere
- Afskaffelse af lejernes ret til delvis finansiering med stående lån
- Ændring af valuarprocessen
- Undersøgelse af muligheder for at gøre det nemmere at nedrive almene boligejendomme og foretage salg af alle boliger i en afgrænset del af en ejendom samtidig – f.eks. en hel blok.

Hvad er succeskriteriet for kommende ordninger?

Løbende diskuteres gennem rapporten mulighederne for at skabe *mere salg*. De konkrete overvejelser omkring og erfaringer med salg peger på, at der kan være en modsætning mellem på den ene side at give lejeren størst mulig frihed til at erhverve sig egen lejebolig og dermed et stort antal solgte boliger og på den anden side de boligsociale formål i ordningerne. På denne baggrund er der grund til at overveje *vægtningen mellem de to centrale formål* bag forsøgsordningen.

Del I. Baggrund og formål

Rapportens del I redegør for evalueringens baggrund og formål samt beskriver i korte træk de væsentligste karakteristika ved de to eksisterende salgsordninger fra 2004 og 2006, der åbner mulighed for salg af almene familieboliger. Desuden redegøres der for evalueringens sigte, omfang og metodiske tilgang. Endelig beskrives de medvirkende kommuner og boligorganisationer i forhold til en række demografiske, socioøkonomiske og boligmæssige forhold.

Det følgende kapitel 1 giver en uddybende beskrivelse af salgsordningerne og fokuserer især på administrationen og udbredelsen af disse. Herefter beskrives i kapitel 2 evalueringens sigte, omfang og metodiske tilgang, mens kapitel 3 kortlægger de deltagende kommuner og boligorganisationer. Gennemgangen af disse forhold afslører interessante forskelle mellem kommuner og boligorganisationer, der henholdsvis har og ikke har søgt Socialministeriet om at gennemføre salg.

1. Salgsordningerne og deres udbredelse

Dette kapitel beskriver i korte træk de to salgsordninger, deres administration og væsentligste indbyrdes forskelle. Endvidere kortlægges ordningernes nuværende udbredelse i forhold til såvel ansøgninger om salg som reelt gennemførte salg.

1.1 De to salgsordninger

Forsøgsordningen

Med lov nr. 485 (forsøgsordningen) er der indført en treårig forsøgsordning, der i hovedsagen er trådt i kraft den 1. januar 2005. Det primære mål med forsøgsordningen er at sikre lejerne en større valgfrihed samt at blande ejerformerne og dermed skabe variation i almene boligområder. Salg af eksisterende almene boliger vil ligeledes kunne medvirke til at skaffe midler til nybyggeri, da nettoprovenuet indbetales til Landsbyggefonden til brug for dette formål. Ifølge forsøgsordningen kan kommunen og boligorganisationen uafhængigt af hinanden ansøge Socialministeriet om tilladelse til salg af almene familieboliger til lejerne. Herudover kan kommunen og boligorganisationen i fællesskab ansøge Socialministeriet om salg af ledige boliger til eksterne købere.

Forsøgsordningen har dog medio 2007 resulteret i væsentlig færre salg end de 5.000 boliger, der blev skønnet solgt i de økonomiske bemærkninger i lovforslaget L 182 Folketinget 2003-04 i løbet af den treårige forsøgsperiode. Der er medio 2007 modtaget 14 ansøgninger omfattende i alt 1.135 boliger, og det er kun en mindre del af disse, der kan forventes solgt.

Den permanente ordning

Det begrænsede antal ansøgninger gennem forsøgsordningen sammenholdt med ønsket om at styrke salget i de problemramte afdelinger førte til vedtagelsen af lov nr. 1421 af 21. december 2005 (den permanente salgsordning). Loven er en tidsbegrænset ordning for salg af almene familieboliger i problemramte afdelinger, der trådte i kraft den 1. januar 2006. Målet med den permanente salgsordning er primært at styrke indsatsen for at ændre beboer-

sammensætningen i problemramte boligområder og derigennem at skabe en positiv langsigtet udvikling. Salget af almene boliger kan dermed supplere eksisterende boligsociale redskaber som fleksibel udlejning, udvidet kommunal anvisning, flyttehjælp, byfornyelse, nedrivning, udflytning af erhverv og de mange Landsbyggefonden-sponsorerede projekter. Efter den permanente salgsordning skal kommunen og boligorganisationen *i fællesskab* ansøge Socialministeriet om, at der gives mulighed for, at lejerne kan købe deres almene bolig som ejerbolig. Herudover tillader den permanente ordning, at ledige boliger kan sælges til eksterne købere.

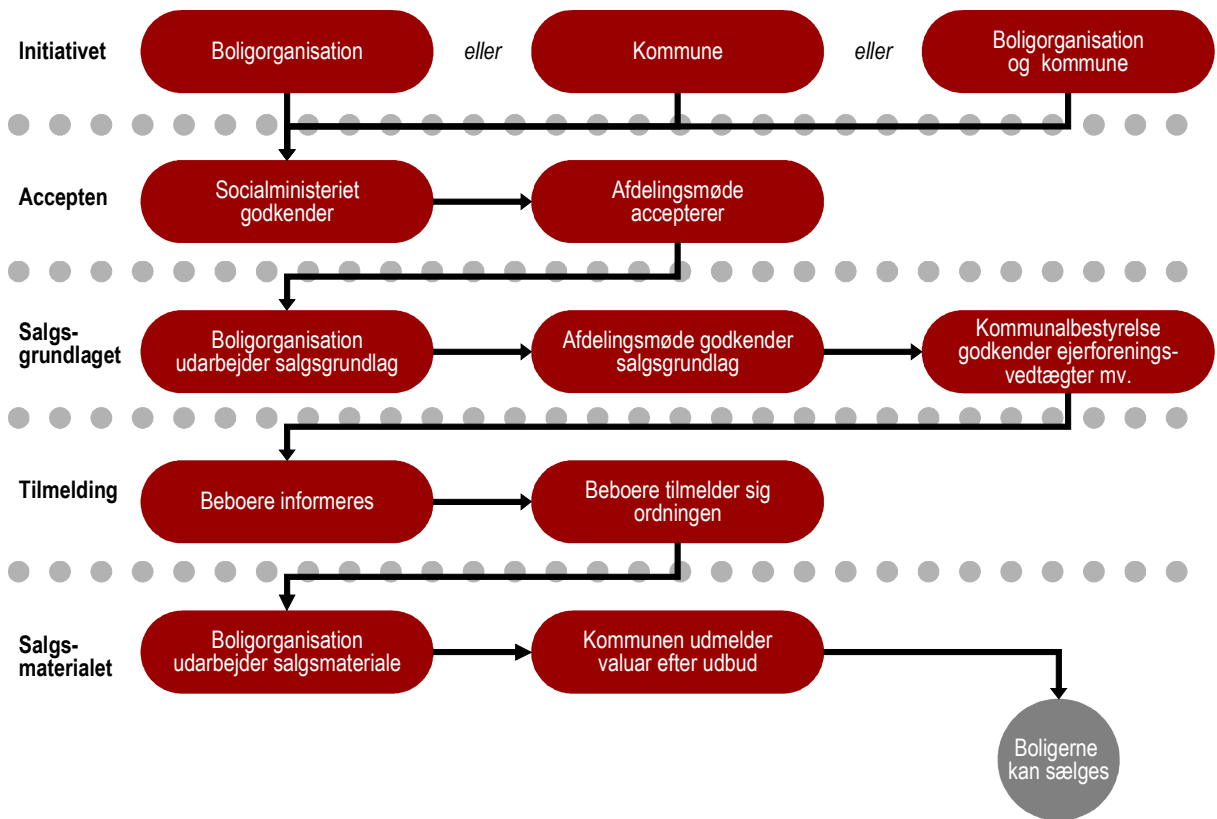
I de økonomiske bemærkninger i lovforslaget L 70 Folketinget 2005-06 er det forudsat med betydelig usikkerhed, at der under den permanente salgsordning vil blive solgt i størrelsesordenen 100 boliger i 2007 og 200 boliger årligt i 2008 og derefter. Socialministeriet har medio 2007 ikke modtaget ansøgninger om salg efter den permanente salgsordning.

1.2 Ordningernes administration

Enkelte afgørende forskelle i ordningernes administration

På trods af de indbyrdes forskelle i ordningernes fokus administreres de to ordninger efter et relativt enslydende regelsæt, som skal sikre, at både boligorganisationers og lejeres, herunder de kommende køberes, interesser varetages på balanceret vis. Der er imidlertid en række afgørende forskelle mellem de to ordninger, hvad angår ansøgningsproceduren, kredsen af potentielle købere, anvendelsen af provenuet samt administrationen af salget. Desuden gælder den permanente ordning kun for salg i problemramte afdelinger, mens der ifølge forsøgsordningen kan sælges boliger i alle afdelinger. Begge ordninger vedrører dog alene familieboliger og udelukker dermed salg af almene ældre- og ungdomsboliger.

Figur 1.1 nedenfor illustrerer forenklet, hvordan salgsprocessen foregår.



Figur 1.1
Salgsprocessen

Initiativet kan komme flere steder fra

Det er således boligorganisationen og/eller kommunen, der ansøger Socialministeriet om tilladelse til salg til lejerne. Hvis boligorganisationen ansøger om salg, udarbejder bestyrelsen en indstilling til repræsentantskabet, som har kompetencen til at træffe afgørelse. Herefter udarbejdes en ansøgning til Socialministeriet. Hvis der ansøges om salg af ledige boliger, skal kommunen og boligorganisationen være enige om at ansøge, og ansøgeren skal desuden kontakte Landsbyggefonden, som skal bekræfte, at der er tale om et problemramt område.

Accept fra Socialministeriet før accept fra afdelingen

Socialministeriet godkender som udgangspunkt alle ansøgninger om salg af almene familieboliger, men kan dog undlade at godkende ansøgningen, hvis den vurderes at medføre et væsentligt negativt nettoprovenu. Efter Socialministeriets accept sendes sagen til afdelingen, som på dette tidspunkt skal tage principiel stilling til, om der skal åbnes mulighed for salg af afdelingens boliger. Afdelingens beslutning træffes på et afdelingsmøde ved almindeligt flertal blandt de tilstedeværende beboere.

Afdelinger skal godkende salgsgrundlaget

Når salget er besluttet, udarbejder boligorganisationen vedtægter og fordelingstal, som skal godkendes af kommunen og afdelingen. Lejerne skal gøres bekendt med et skøn over boligernes værdi beregnet på baggrund af

SKAT's vurderingsmodeller og normtal. Interesserede lejere kan herefter med en skriftlig meddelelse til boligorganisationen tilmelde sig salgsordningen inden for den årlige tilmeldingsperiode. Tilmelding er forpligtende på den måde, at lejeren som udgangspunkt hæfter for halvdelen af vurderingsomkostningerne, hvis denne efterfølgende vælger ikke at købe boligen.

Salgs materialet

Hvis lejere tilmelder sig salgsordningen, er det boligorganisationens ansvar at sørge for, at der ligger et beslutningsgrundlag for de lejere, der har tilmeldt sig ordningen til brug for den endelige beslutning om at købe eller ikke købe. Beslutningsgrundlaget er forholdsvis omfattende og inkluderer bl.a. iværksættelse af udstykning/ejerlejlighedsopdeling, udarbejdelse af tilstandsrapport samt oplysning om ejerskifteforsikring, energimærkning og valuarvurdering. I samme forbindelse skal kommunen gennemføre et udbud vedrørende valuarydelsen, hvorefter valuaren udmeldes. De enkelte boliger sælges til markedsprisen som ejerbolig. Markedsprisen fastsættes ved en valuarvurdering.

Landsbyggefondens rolle

Provenufonden under Landsbyggefonden yder efter ansøgning et rente- og afdragsfrit lån på 30% af den fastsatte købesum til den lejer, der køber sin bolig. Lejerne skal dog selv betale handelsomkostninger til advokat, tinglysningsafgift og ekspeditionsgebyrer til långivere i forbindelse med et eventuelt salg. Hvis boligerne sælges under forsøgsordningen, indbetales 95% af nettoprovenuet til Landsbyggefonden, hvor det primært bindes til brug for nybyggeri i kommuner, hvor der er solgt boliger. Boligorganisationen kan anvende 10% af midlerne til dispositionsfondsformål.

Den permanente ordning tillader derimod, at provenuet helt eller delvist forbliver i boligorganisationen og anvendes til aktiviteter og initiativer, som er omfattet af en helhedsplan i det område, hvor boligerne ligger. Et eventuelt restprovenu indbetales til Landsbyggefonden og bindes til brug for nybyggeri i kommuner, hvor der er solgt boliger. Landsbyggefonden kan betinge ydelse af støtte til bl.a. renovering og forbedringer af bygninger af, at kommunen og/eller boligorganisationen søger om godkendelse af salg af boliger i de implicerede afdelinger. Landsbyggefonden involveres tre gange under en salgsproces, når boligorganisationen skal indberette forskellige forhold vedrørende salget (se Regulativ af 12. januar 2006 om provenufonden § 2, stk. 1-4).

Aktuel salgsstatus

Der er til dato indgået ni købsaftaler om salg af almene familieboliger, men ingen af køberne har endnu fået skøde på ejendommene eller refusionsgodtgørelse. Dette betyder, at ingen afdelinger har aflagt regnskab for den første salgsrunde. Hidtil har der ligeledes kun været søgt om salg gennem forsøgsordningen, mens interessen for at anvende den permanente ordning har været yderst begrænset.

2. Evalueringens sigte og omfang

Dette kapitel redegør for evalueringens omfang, design og metodiske tilgang. Herudover beskrives evalueringens indhold og fokus gennem de fire spor, der indgår i analysen.

2.1 Evalueringens sigte

Evalueringen, som er gennemført i perioden maj til juli 2007, har grundlag i et lovmæssigt krav i forsøgsordningen, hvori det betinges, at loven evalueres som en del af forberedelsen til en revision af lovgivningen i folketingsåret 2007-08. Evalueringen udspringer således dels af en interesse i at kortlægge årsagerne til kommuners og boligorganisationers begrænsede interesse i salgsordningerne, dels af et behov for at belyse de hidtidige erfaringer indvundet ved ansøgninger om salg.

Evalueringen består af fire spor

Evalueringen består af en række forskellige fokusområder, som har udmøntet sig i fire sideløbende analysespor, der dels har struktureret dataindsamlingen, dels udgør denne rapport's tematiske fokus:

- Spor 1 – interesseanalyse, der beskæftiger sig med kommuner og boligorganisationer, der endnu ikke har været involveret i salg med baggrund i de to salgsordninger
- Spor 2 – erfaringsanalyse, der fokuserer på konkrete erfaringer med at anvende salgsordningerne i de 15 kommuner og 12 boligorganisationer, der medio 2007 har ansøgt Socialministeriet om at gennemføre salg
- Spor 3 – vurdering af hensigtsmæssigheden af den lovgivningsmæssige ramme for salgsordningerne
- Spor 4 – overordnet ideudvikling med fokus på dels alternative salgsordninger, dels alternative boligsociale instrumenter.

Nedenfor er de fire spor beskrevet i forhold til indhold og tilgang, ligesom der henvises til de relevante kapitler i rapporten.

**Spor 1 – interesse-
analysen**

Interesseanalysen belyser årsagerne til kommuners og boligorganisationers manglende interesse for salgsordningerne. Analysen tager udgangspunkt i kvalitative interview med 20 kommuner og 20 boligorganisationer, som *ikke* har søgt Socialministeriet om mulighed for at sælge almene boliger efter de to salgsordninger.

Disse interview har kortlagt, hvilke muligheder, barrierer og eventuelle ideer til ændringer kommuner og boligorganisationer har set i forhold til de to salgsordninger. Interesseanalysen identificerer en række væsentlige barrierer af både politisk og praktisk art, ligesom den belyser de mest centrale incitamenter, der i interessenternes øjne taler for at anvende ordningerne. Analysen har udmøntet sig i en række konkrete ideer til justeringer af lovgivningen. Rapportens del II kortlægger de væsentligste barrierer og incitamenter i forhold til anvendelsen af de to salgsordninger.

**Spor 2 – erfarings-
analysen**

Trods den beskedne interesse for at anvende salgsordningerne har 15 kommuner, 12 boligorganisationer og 14 afdelinger gjort sig konkrete erfaringer med forsøgsordningen. Der er dog medio 2007 endnu kun indgået købsaftaler om ni boliger i disse afdelinger. Evalueringens andet hovedtema tager derfor udgangspunkt i kommunernes og boligorganisationernes konkrete erfaringer med ordningerne og fokuserer dels på beslutningsprocessen, dens initiering, forløb og inddragelsen af interessenter, dels på de faktisk gennemførte salg, disses udbredelse og forventede konsekvenser for husleje, organisering af blandede ejerformer i samme byggeri, beboersammensætning og indvirkning på vedligehold og nybyggeri. Erfaringsanalysen, som er baseret på kvalitative interview med de involverede kommuner, boligorganisationer og købere, findes i rapportens del III.

**Spor 3 - vurdering af
regelsættet**

Et tredje hovedtema i evalueringen er det gældende regelsæt for de to ordninger og problemstillingerne knyttet hertil. Evalueringen indeholder en overordnet juridisk-administrativ vurdering af det eksisterende regelsæt og med afsæt i de to forudnævnte analyser en vurdering af blandede ejerformer som bypolitisk instrument. Vurderingen af regelsættet findes i rapportens del IV.

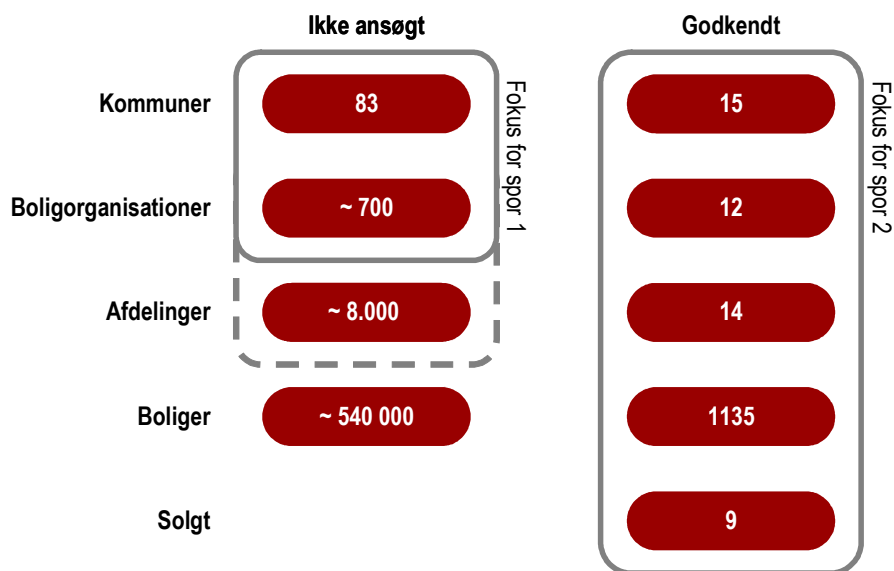
**Spor 4 - nye ideer skal
bidrage til revision af
ordningerne**

Slutteligt består rapportens del IV endvidere af en samlet perspektivering, som bl.a. bidrager med anbefalinger om og ideer til alternative modeller for blandede ejerformer i alment byggeri i almindelighed og i problemramte afdelinger i særdeleshed. Ideudviklingen tager udgangspunkt i de tre foregående analysespor og indeholder dels bidrag fra de interviewede kommuner og boligorganisationer, dels overvejelser i forbindelse med gennemgangen af lovgivningen samt internationale erfaringer fra lignende ordninger.

2.2 Metodisk tilgang

Evalueringens empiriske grundlag består særligt af interview med repræsentanter fra kommuner, boligorganisationer, afdelinger og enkelte købere. Interviewene er gennemført blandt kommuner og boligorganisationer, som enten endnu *ikke* har udvist interesse for salgsordningerne (interesseanalysen), eller som *har* ansøgt om muligheden for salg og er blevet godkendt af Socialministeriet (erfaringsanalysen).

Figuren nedenfor illustrerer, hvor mange kommuner, boligorganisationer, afdelinger og boliger der falder i de forskellige grupper.



Figur 2.1
Evalueringens primære kilder

Metodisk tilgang til interesseanalysen

Interesseanalysen fokuserer på de 83 kommuner og godt 700 boligorganisationer, som ikke har ansøgt om salg af almene boliger. Blandt disse er der til evalueringen udvalgt 20 kommuner og 20 boligorganisationer til at deltage i interview. Den stiplede linje i figuren angiver, at der ikke som en del af interesseanalysen er foretaget selvstændige interview med repræsentanter for afdelingerne, men udelukkende for boligorganisationerne.

Interviewene har taget udgangspunkt i en semistruktureret interviewguide og er blevet afrundet med, at interviewpersonerne er blevet præsenteret for en række konkrete hypoteser om muligheder og barrierer i forhold til anvendelsen af salgsordningerne. Disse er blevet anvendt for at understøtte en fokuseret diskussion om centrale problematikker i ordningerne om salg af almene familieboliger. Interviewene er blevet optaget digitalt og derefter resumeret skriftligt.

Metodisk tilgang til erfaringsanalysen

Erfaringsanalysen tager afsæt i de 15 kommuner, 12 boligorganisationer, 14 afdelinger og 1.135 boliger, der har været involveret i konkrete ansøgninger til Socialministeriet om at indgå i den midlertidige salgsordning, og som efterfølgende er blevet godkendt til at gennemføre salg. Ligesom interesseanalysen har erfaringsanalysen taget udgangspunkt i en semistruktureret interviewguide, som har sikret, at alle relevante emner er blevet berørt uden dog at fratage interviewpersonerne muligheden for at introducere andre emner. Interviewene er dokumenteret med noter, som senere er resumeret i forhold til en række overordnede temaer.

Inddragelse af dokumentarisk materiale

Ud over interviewdata indgår også et omfattende dokumentarisk materiale fra navnlig boligorganisationerne og Socialministeriet. Sidstnævnte har bl.a. bidraget med omfattende data vedrørende demografiske, socioøkonomiske og boligbærelse forhold blandt de kommuner, boligorganisationer og afdelinger, der indgår i evalueringen. Disse data har indgået som baggrunds-

viden for interviewene og anvendes nedenfor i en sammenligning af kommuner og boligorganisationer, der henholdsvis *har* og *ikke har* ansøgt om salg (se kapitel 3).

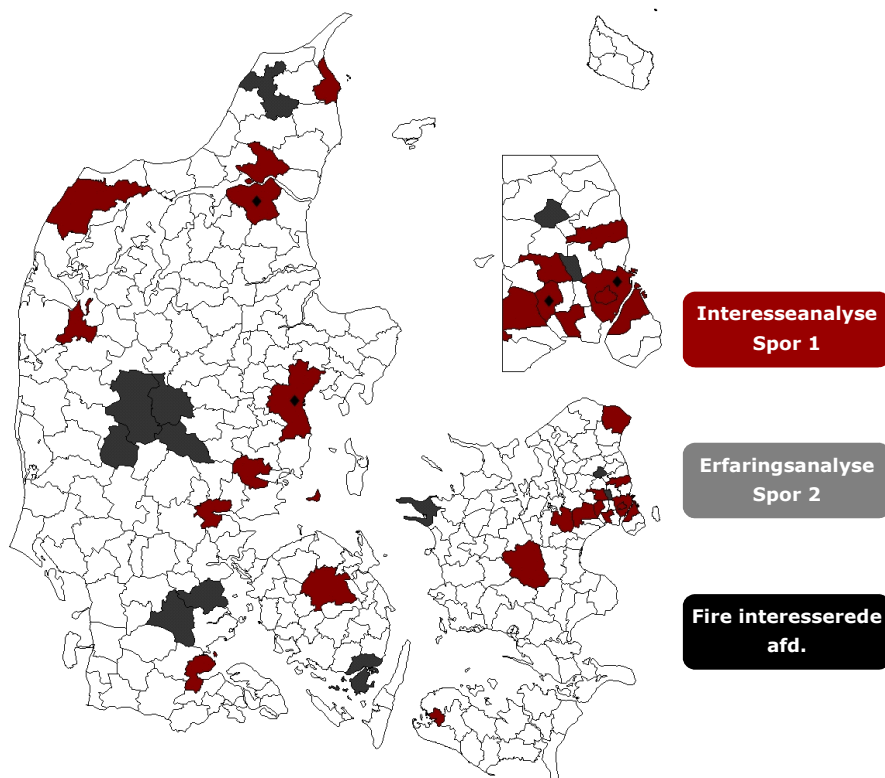
Udvælgelse af interviewpersoner til interessentanalysen

2.3 Udvælgelseskriterier

Som grundlag for interessentanalysen har Socialministeriet på forhånd udpeget 13 kommuner, som vurderes at være centrale for evalueringen. Hertil er der i samarbejde med Socialministeriet udvalgt yderligere syv kommuner og 20 boligorganisationer, således at der i hver af de 20 kommuner er interviewet én boligorganisation (se bilag A for en liste over interviewede kommuner og boligorganisationer). Kommunerne og boligorganisationerne er udvalgt med henblik på at sikre størst mulig variation i forhold til geografisk beliggenhed, størrelse, boligstruktur og socioøkonomiske forhold. Der er således ikke tale om en udvælgelse, der i statistisk forstand sikrer repræsentativitet i forhold til alle danske kommuner og boligorganisationer. I stedet har det været hensigten at få repræsenteret størst mulig forskellighed på de nævnte baggrundsforhold.

Kommunerne er især udvalgt på baggrund af geografisk og størrelsesmæssig spredning samt til dels på baggrund af politisk spredning med hensyn til borgmestrenes partifarve. Det er dog ikke fundet relevant at lade små kommuner med relativt få almene boliger indgå i analysen. Som følge heraf er den gennemsnitlige andel almene boliger i de udvalgte kommuner lidt højere, end det er tilfældet på landsplan. Boligorganisationerne er især udvalgt med henblik på at opnå en størrelsesmæssig spredning, idet det dog er undgået at udvælge meget små boligorganisationer. De fleste af de udvalgte boligorganisationer har både mere eller mindre belastede afdelinger og mere velfungerende afdelinger. Endvidere er der lagt vægt på, at såvel selvstændige organisationer som organisationer under de større forretningsførerorganisationer er repræsenteret.

Nedenfor illustreres den geografiske fordeling af de valgte kommuner.



Figur 2.2
Interviewede kommuner,
boligorganisationer og
afdelinger

Oversigten over de interviewede kommuner og boligorganisationer viser allerede her en tydelig tendens til, at forsøgene på salg (grå markeringer) primært fordeler sig i den vestlige del af landet, mens de interviewede i interesseanalysen (røde markeringer) netop er udvalgt med henblik på mere bredt at dække landet geografisk. Herudover kan det konstateres, at de fire særligt interesserede afdelinger alle er placerede i landets største byer.

Udvælgelse af respondenter til erfaringsanalysen

Erfaringsanalysen tager udgangspunkt i de 15 kommuner og 12 boligorganisationer, der har været involveret i ansøgninger til Socialministeriet om til-ladelse til salg af boliger. Der er dog kun gennemført interview med 11 af disse kommuner, idet salget i én afdeling omfatter boliger beliggende i fem kommuner. Her er det valgt at interviewe den kommune, der har tilsynet med boligorganisationen, samt de to af de øvrige kommuner, der har den største andel almene boliger.

Interview med særligt interesserede afdelinger

Som supplement til erfaringsanalysen er der gennemført interview med tre af de fire særligt interesserede afdelinger, som selvstændigt har kontaktet Socialministeriet med henblik på at få mulighed for at gennemføre salg af almene familieboliger i afdelingen (se markeringer på ovenstående danmarkskort). Ingen af de fire afdelinger har fået støtte til ansøgningen fra deres respektive kommune eller boligorganisation, hvorfor de ifølge salgsordningerne ikke er berettigede til at ansøge om at igangsætte salg. Interviewene med repræsentanter fra afdelingerne har taget udgangspunkt i deres motivation for at ansøge om salg og erfaringer med ordningerne. Interviewene

er blevet optaget digitalt og efterfølgende resumeret som en del af erfaringsanalysen.

Etablering af kontakt med interviewpersoner

Kontakten til kommuner og boligorganisationer er initieret af et orienteringsbrev udsendt af Socialministeriet, hvorefter Capacent/sbs har taget kontakt til kommuner og boligorganisationer med henblik på at identificere relevante interviewpersoner samt aftale dato og tidspunkt for interview. For at sikre den mest hensigtsmæssige udvælgelse af interviewpersoner er der blevet lagt vægt på, at den enkelte kommune og boligorganisation selv har været styrende i udpegningen af relevante interviewpersoner.

Gennemførelse af interview

Interviewene er gennemført i maj og juni 2007 og har for størstedelens vedkommende fundet sted hos interviewpersonerne. I enkelte tilfælde har interviewene dog været gennemført telefonisk for at sikre, at interviewrunderne kunne gennemføres inden for den relativt korte undersøgelsesperiode. Generelt har der blandt både kommuner og boligorganisationer været stor interesse for at deltage i interviewene og åbenhed over for at diskutere de emner, evalueringen omhandler. Kun en enkelt kommune har forholdt sig kritisk til undersøgelsen, hvilket i høj grad skyldtes det tidsmæssige sammenfald med arbejdet med lokale kommunesammenlægninger. Af denne grund bygger det empiriske materiale fra denne kommune udelukkende på en mere overordnet stillingtagen til salgsordningerne, end det er tilfældet for de resterende deltagende kommuner og boligorganisationer.

Vurdering af regelsættet

Evalueringens tredje spor, vurderingen af regelsættet, er baseret på desk research med udgangspunkt i resultatet af indtrykkene fra spor 1 og 2 samt de relevante love, lovforarbejdet og anden dokumentation om emnet¹.

¹ Bl.a. "*Ejer, andelshaver eller lejer*" (Embedsmandsudvalget, 2003), "*Flere boliger – Vækst og fornyelse på boligmarkedet*" (Regeringen, 2002) og "*En ny chance til alle – regeringens integrationsplan*" (Regeringen, 2005).

3. De deltagende kommuner og boligorganisationer

Som supplement til de kvalitative interview er der gennemført en kvantitativ, deskriptiv analyse af de kommuner, boligorganisationer og afdelinger, der har været omfattet af undersøgelsen. Nedenfor er disse beskrevet og sammenlignet i forhold til parametre som boligtype, socioøkonomiske og demografiske forhold². Da evalueringen primært omhandler tiden forud for den igangværende kommunalreform, er der som grundlag for sammenligningerne arbejdet med kommuner, der følger strukturen før den 1. januar 2007.

Sammenligning af spor 1 og spor 2 viser interessante forskelle

Det primære formål med dette kapitel er en sammenligning af de kommuner, boligorganisationer og afdelinger, der *har* ansøgt om salg af almene boliger (grundlaget for erfaringsanalysen, spor 2), og de udvalgte kommuner og boligorganisationer, der *ikke* har været involveret i ansøgninger om salg (grundlaget for interesseanalysen, spor 1). Denne skal give indtryk af, i hvilket omfang – og i givet fald hvordan – de interesserede kommuner, boligorganisationer og afdelinger adskiller sig fra de øvrige grupper. Sammenligningen påviser en række interessante forskelle mellem spor 1 og spor 2 på følgende parametre:

1. Andel indbyggere i kommunen, der bor i alment boligbyggeri
2. Andel af den almene boligmasse, der er opført som etageboliger
3. Andel indvandrere eller efterkommere heraf
4. Andel beboere uden for arbejdsmarkedet
5. Gennemsnitlig bruttoindkomst pr. person.

² Data er indhentet fra Socialministeriet og Danmarks Statistik.

I nedenstående tabel 3.1 ses den første af disse sammenligninger. Tabellen angiver som gennemsnitsværdier for grupperne, hvor stor en andel af kommunernes indbyggere der bor i alment boligbyggeri. En liste over, hvilke boligorganisationer der er indeholdt i de forskellige spor, kan findes i bilag A.

Det ses, at kommunerne i spor 1 er kendetegnede ved, at en større andel af indbyggere bor i almene boliger, end det er tilfældet på landsplan. Det samme gør sig gældende for de fire særligt interesserede afdelinger, da flere af disse ligger i kommuner, hvor almene boliger udgør en betydelig del af boligmassen. Dette er en følge af udvælgelsen af de 20 kommuner i spor 1, som netop sigtede på at inkludere kommuner, der havde særligt mange almene boliger og almene boligområder med betydelige boligsociale problemer. Andelen af almene boliger i spor 2-kommunerne, som er tættere på landsgennemsnittet, indikerer, at det er en bestemt type kommuner, der hidtil har været involveret i ansøgninger om salg af almene boliger. Dette indtryk styrkes yderligere i de øvrige sammenligninger nedenfor.

Tabel 3.1
Andel af kommunens indbyggere, der bor i alment boligbyggeri

Andel af kommunens indbyggere, der bor i alment boligbyggeri (%)	Landsplan	Spor 1	Spor 2	De fire interesserede afdelinger
		17	24	20

Kilde: Socialministeriet (n = 271/20/15/4).

I tabel 3.2 angives videre, hvor stor en del af det almene boligbyggeri i henholdsvis kommuner, boligorganisationer og afdelinger der gennemsnitligt er opført som etageboliger³.

³ På afdelingsniveau er gennemsnittene udregnet som forholdet mellem antal etageboliger og det samlede antal almene boliger. I spor 2 er der således tale om de 14 afdelinger, som har ansøgt om salg af almene boliger, mens det for spor 1 er alle afdelinger i de 20 boligorganisationer, som er blevet interviewet i forbindelse med denne evaluering. På organisationsniveau er forholdet udregnet for alle boligorganisationens boliger, mens det på kommuneniveau er udregnet for alle almene boliger i kommunen.

Tabel 3.2
Andel af almene boliger
opført som etagebyggeri

Andel etagebyggeri blandt almene boliger (%) ⁴	Landsplan	Spor 1	Spor 2	De fire interesserede afdelinger
Kommune	66	78	63	82
Boligorganisation		74	53	76
Afdeling			45	11

Her er det især værd at bemærke, at gennemsnittene i spor 1 ligger markant højere end landsgennemsnittet, mens spor 2 især på organisations- og afdelingsniveau omvendt ligger markant under landsgennemsnittet. Forskellen mellem landsplan og spor 1 skyldes, at de store byer med en forholdsvis høj andel etagebyggeri bevidst er overrepræsenteret i spor 1.

Særligt lavt og blandet byggeri søges solgt

Det er interessant at bemærke, at såvel spor 2 som – igen særligt – de fire interesserede afdelinger på afdelingsniveau i meget mindre grad er opført som etagebyggeri, end det er tilfældet for den gennemsnitlige almene bolig. Dette underbygger indtrykket af, at det er en særlig type byggeri (i højere grad lavt og blandet byggeri), der har været vist interesse for at forsøge solgt. For de fire interesserede afdelingers vedkommende er det særligt interessant, at der er tale om afdelinger beliggende i kommuner med en særligt stor andel almene etageboliger, men at de specifikke afdelinger adskiller sig markant fra både den normale boligtype i kommunen og i den boligorganisation, afdelingen er en del af (11% etageboliger mod henholdsvis 82 og 76% etageboliger i kommunen og boligorganisationen). Om end forskellene er mindre, gør det samme sig gældende for spor 2 (45% etageboliger i afdelingerne mod henholdsvis 63 og 53% i kommunen og boligorganisationen).

Ser man videre på beboersammensætningen i de involverede boliger, viser tabel 3.3 nedenfor først andelen af beboerne, der er indvandrere fra ikke-vestlige lande eller efterkommere heraf.

⁴ Kilde: Socialministeriet. Gennemsnittene i tabellen bygger på følgende antal: Kommuner: 271/20/15/4; boligorganisationer: (-)/20/12/4; afdelinger: (-)/(-)/14/4. Tabellerne 3.2 til 3.5 indeholder det samme antal kommuner, boligorganisationer og afdelinger med enkelte undtagelser. Da der i enkelte tilfælde mangler oplysninger om boligorganisationerne i spor 2, varierer disses antal mellem 7 og 12.

Tabel 3.3
Andel indvandrere eller efterkommere heraf

Andel indvandrere eller efterkommere heraf (%)	Landsplan	Spor 1	Spor 2	De fire interesserede afdelinger
Kommune	28	35	26	39
Boligorganisation		35	22	48
Afdeling			(*)	9

Note: (*) Det har ikke været muligt at beregne andelen af indvandrere eller efterkommere heraf på afdelingsniveau på grund af manglende data.

Få indvandrere, hvor der er forsøg på salg

Tabellen viser, at kommuner og boligorganisationer i spor 1 har en noget højere andel indvandrere end både landsgennemsnittet og tilsvarende for spor 2. Kommunerne og boligorganisationerne i spor 2 ligger derimod lidt under landsgennemsnittet. Forklaringen på disse forskelle skal findes i det forhold, at der i spor 1 indgår forholdsvis mange større byer, hvor andelen af indvandrere er væsentligt højere end på landsplan. Omvendt er det også udtryk for, at der blandt de boligorganisationer, der har været interesseret i at sælge, er en mindre andel indvandrere eller efterkommere end i den gennemsnitlige boligorganisation. Særligt interessant er det dog igen at se de fire interesserede afdelinger. Disse ligger i kommuner, der har flere indvandrere end landsgennemsnittet, og særligt er de del af boligorganisationer, der har markant flere indvandrere end den gennemsnitlige boligorganisation (48% mod 28% på landsplan). I dette lys slår de fire afdelinger ud med en helt særlig beboersammensætning, som kun inkluderer 9% indvandrere eller efterkommere.

Selv om forskellene er mindre markante, genfindes dette mønster i tabel 3.4, hvor beboersammensætningen beskrives gennem andelen af beboere, der er uden for arbejdsmarkedet.

Tabel 3.4
Andelen af beboere uden for arbejdsmarkedet

Andelen af beboere uden for arbejdsmarkedet (%)	Landsplan	Spor 1	Spor 2	De fire interesserede afdelinger
Kommune	31	32	29	35
Boligorganisationer		33	33	35
Afdelinger			(*)	18

Note: (*) Det har ikke været muligt at beregne andelen af beboere uden for arbejdsmarkedet på afdelingsniveau på grund af manglende data.

**Færre uden for arbejds-
markedet i de fire
interesserede afdelinger**

Her er forskellene mellem spor 1, spor 2 og landsplan mindre. Igen er de fire interesserede afdelinger dog en del af kommuner og boligorganisationer med relativt mange beboere uden for arbejdsmarkedet, mens afdelingerne selv skiller sig ud ved at have markant færre beboere i denne gruppe.

Den sidste tabel 3.5 viser interessante forskelle i forhold til beboernes gennemsnitlige bruttoindkomst. Her ses den gennemsnitlige bruttoindkomst pr. person i almene familieboliger.

Tabel 3.5
Bruttoindkomst pr. person

Bruttoindkomst pr. person (tkr.)	Landsplan	Spor 1	Spor 2	De fire interesserede afdelinger
Kommune	171	169	174	166
Boligorganisation		174	177	175
Afdeling			(*)	249

Note: (*) Det har ikke været muligt at beregne bruttoindkomsten pr. person på afdelingsniveau på grund af manglende data.

**Højere bruttoindkomst i
de fire interesserede
afdelinger**

Resultatet af sammenligningen af gennemsnitlig bruttoindkomst i de forskellige grupper er, at beboerne i de interesserede afdelinger har en markant højere indkomst end den gennemsnitlige beboer i almene familieboliger på landsplan. Desuden har beboerne i spor 2 en lidt højere gennemsnitlig bruttoindkomst, end det er tilfældet for landet som helhed. Det bør dog i den forbindelse bemærkes, at resultaterne for spor 2 er behæftet med en vis usikkerhed på grund af manglende informationer om bruttoindkomst fra to boligorganisationer.

Ses der på tværs af ovenstående sammenligninger, tegner der sig et billede af, at spor 1 i en vis grad adskiller sig systematisk fra landsgennemsnittet. Dette skal primært tilskrives udvælgelsen af kommuner og boligorganisationer, som størrelsesmæssigt og geografisk ikke fuldt ud er statistisk repræsentativ for hele den almene sektor. Der er således en let overrepræsentation af større byer med mange almene boliger og flere problemramte områder end tilsvarende for den danske gennemsnitskommune.

**Forsøg på salg endnu
primært i attraktive
afdelinger**

Mere interessant er det dog, at der blandt de kommuner, boligorganisationer og afdelinger, der indgår i spor 2, er en lavere andel af kommunens indbyggere, der bor i alment boligbyggeri, ligesom andelen af etagebyggeri er lavere end i resten af landet. Desuden udgøres en mindre andel af beboerne i spor 2 af indvandrere eller efterkommere heraf, ligesom den gennemsnitlige bruttoindkomst generelt er højere end i spor 1 og på landsplan. Dette indikerer, at de 14 afdelinger, der medio 2007 har været involveret i ansøgninger om at igangsætte salg af almene familieboliger, i mindre grad end landsgennemsnittet er kendetegnet ved de forhold, der anvendes som indikatorer på mulige boligsociale problemer (etagebyggeri med en høj andel indvandrere fra ikke-vestlige lande og/eller beboere uden for arbejdsmarkedet). Dette er

endnu mere markant, hvis man ser på de fire afdelinger, der selvstændigt har kontaktet Socialministeriet med henblik på muligt salg. Disse fremstår som meget attraktive afdelinger med ressourcestærke beboere, hvilket bekræftes af de interview, der er foretaget med tre af disse.

Del II. Interessen for ordningerne

Fokus på kommuner og boligorganisationer, der ikke har benyttet ordningerne

Kun få kommuner og boligorganisationer har medio 2007 konkrete erfaringer med at anvende salgsordningerne, mens langt størstedelen af de 98 kommuner og godt 700 boligorganisationer i Danmark endnu ikke har deltaget i salg af almene familieboliger. Inden for gruppen, der ikke har deltaget, er der imidlertid stor variation i kommunernes og boligorganisationernes viden om og interesse for salgsordningerne.

Denne del II af rapporten beskæftiger sig med indtrykket af salg blandt den store gruppe kommuner og boligorganisationer, der ikke har benyttet ordningerne. Dette er værd at hæfte sig ved af mindst to grunde:

For det første er det ikke alle refererede indtryk af muligheder, barrierer og ønsker til ændringer fra denne gruppe, der er baseret på et indgående kendskab til lovgivningen. Dermed kan nogle udsagn umiddelbart afskrives med henvisning til, at de beror på manglende viden eller misforståelser.

For det andet er det omvendt vigtigt at holde sig for øje, at denne gruppe netop er udvalgt for at afspejle forskelligheden blandt de danske kommuner og boligorganisationer. Undlader en del af disse at anvende salgsordningerne med baggrund i et ufuldstændigt kendskab til mulighederne i disse, er dette i sig selv et resultat, der må tages alvorligt. Derfor er det vigtigt at se et manglende kendskab til mulighederne i lovgivningen ikke som diskvalificerende for holdningerne til denne, men som et grundlag for en indsats for at informere om de reelle vilkår for at igangsætte salg af almene familieboliger.

Kapitel 4 beskriver først de bypolitiske redskaber, kommunerne og boligorganisationerne allerede anvender som veje til at løse de boligsociale problemstillinger, de står over for. Kapitel 5 fokuserer på salgsordningerne som et muligt bypolitisk redskab og beskriver vidensniveauet i kommuner og boligorganisationer samt den dialog, der har ført til, at der *ikke* er ansøgt om forsøg på at gennemføre salg. Kapitel 6 og 7 beskriver endelig de henholdsvis muligheder og barrierer, der opleves i forhold til anvendelsen af ordningerne.

4. Bypolitiske redskaber og deres anvendelse

Som indledning til interviewene med kommuner og boligorganisationer i interesseanalysen blev begge parter bedt om at beskrive de bypolitiske redskaber, der i øjeblikket anvendes for at modvirke eller forbygge boligsociale problemer. Hensigten med denne indledende diskussion var dels at få et landsdækkende indtryk af, hvilke eksisterende bypolitiske redskaber der bringes i spil i det boligsociale arbejde, dels at få lokale vurderinger af disse fordele og ulemper.

Anvendeligheden af de eksisterende bypolitiske redskaber samt kommunernes og boligorganisationernes valg mellem disse giver et første vigtigt indtryk af salgsordningernes mulige rolle i bypolitikken.

4.1 Lokal forankring i brede samarbejdsfora

Selv om der ikke i gængs forstand er tale om et konkret bypolitisk redskab, var en aktiv indsats for at skabe lokal forankring af det bypolitiske arbejde helt central for mange kommuner og boligorganisationer. For kommunerne var der tale om samarbejdsfora om byudvikling og boligsociale indsatser, der involverede flere af følgende parter:

1. Repræsentanter fra kommunalpolitisk niveau og relevante forvaltninger
2. Lokale boligorganisationer
3. Handelsstandsforeninger
4. Sportsforeninger
5. Kirkelige organisationer
6. Repræsentanter for SSP-samarbejdet
7. Andre lokale frivillige foreninger
8. Lokale borgere gennem offentlige workshoper.

Formaliseringsgraden af disse lokale fora varierer meget fra kommune til kommune, således at det primært er store kommuner med en aktiv prioritering af bypolitiske diskussioner (og markante boligsociale problemområder), der anvender faste diskussionsfora.

For boligorganisationerne blev der på lignende vis lagt vægt på vigtigheden af at involvere og engagere afdelingerne i forandringsarbejdet med henblik på at give beboerne ejerskab over deres eget boligområde.

4.2 Kombineret udlejning og udvidet kommunal anvisning

Styring af beboersammensætning er et centralt mål

Den altovervejende problemstilling, som kommuner og boligorganisationer søger instrumenter til at håndtere, er spørgsmålet om veje til at styre beboersammensætningen i særligt de afdelinger, hvor der er mange beboere af anden etnisk herkomst og/eller på overførselsindkomst. Det er erfaringen, at en skæv beboersammensætning på netop disse parametre ledsages af en bredere vifte af problemer for afdelingerne: Stor gennemstrømning med nedslidning af boligerne til følge, udlejningsvanskeligheder og dermed lejertab, manglende engagement i beboerdemokratiet, forhøjet risiko for hærverk og anden kriminalitet etc. To eksisterende bypolitiske instrumenter retter sig direkte mod denne problemstilling: Kombineret udlejning og udvidet kommunal anvisning.

Kombineret udlejning og fleksibel udlejning fungerer ikke uden ventelister

Både *kombineret udlejning* og *fleksibel udlejning* åbner mulighed for, at boligsøgende kan opnå fortrinsret på ventelisterne til almene familieboliger, hvis de opfylder specifikke objektive kriterier (henholdsvis beskæftigelse og andre lokalt aftalte kriterier). Dette redskab anvendes i stor udstrækning, hvor der er boligsociale problemer. Problemet for instrumentet er imidlertid, at de fleste problemramte områder ikke er attraktive. Derfor oplever boligorganisationerne, at der slet ikke er boligsøgende på ventelisten, der opfylder kriterierne for fortrinsret. I disse tilfælde har instrumenterne ingen effekt.

Udvidet kommunal anvisning undergraves af lav udskiftning af beboere

Udvidet kommunal anvisning består bl.a. af en aftale mellem boligorganisationen og kommunen om, at den normale kommunale anvisningsret på op til 25% af boligerne i et område kan varieres mellem boligorganisationens afdelinger. På den vis kan det sikres, at der ikke anvises yderligere ressourcetsvage beboere til områder, der i forvejen er ramt af boligsociale problemer – og at der omvendt kan anvises til mere end 25% af boligerne i 'ressourcestærke' afdelinger. Dette instrument er ligeledes meget anvendt, da der mange steder er en fælles lokal erkendelse af, at en ensartet anvisning til alle afdelinger vil undergrave det boligsociale arbejde. Kommunal anvisning kan dog ikke i alle tilfælde afhjælpe en skæv udvikling i beboersammensætningen i boligområdet, da der kan være større udskiftning af beboere i de 'ressourcetsvage' afdelinger. Dette har som effekt, at der på et givet tidspunkt vil være uforholdsmæssigt få boliger i 'ressourcestærke' afdelinger at henvise til.

4.3 Andre redskaber

Hvor kombineret udlejning og kommunal anvisning ikke i tilstrækkelig grad kan løse op for en skæv beboersammensætning, anvendes i varierende grad følgende redskaber til at adressere boligsociale problemer.

Boliger opdeles for at tiltrække andre typer beboere

Tilpasningen af boligstørrelser foretages med det formål at reducere antallet af boliger, der appellerer til de mest resourcesvage beboere. Dette vil ofte være meget store og billige boliger, som i højere grad end andre boliger tiltrækker beboere af anden etnisk herkomst. For at stoppe tilgangen af beboere fra denne gruppe til en afdeling, omformes store boliger som en del af en gennemgribende renovering til flere små boliger, hvorved afdelingen tiltrækker en anden type beboere end tidligere.

Områderenovering og fysisk genopretning af boliger

En mangefacetteret og omfattende tilgang, som anvendes eller planlægges anvendt i stort set alle problemområder, er en mere *gennemgribende renovering* af såvel boliger som udenomsarealer i en bestræbelse på at ændre et områdets omdømme og tiltrækningskraft. Det er forhåbningen, at man herigennem dels kan fastholde de mest ressourcestærke eksisterende beboere, dels kan skabe efterspørgsel i en bredere befolkningsgruppe, end det hidtil har været tilfældet.

Udflytning af erhverv m.m.

Hvor salgsordningerne bl.a. har til formål at styrke boligområderne gennem en blanding af ejere og lejere i samme område, anvendes allerede andre instrumenter til at bryde op i monofunktionelle områder; særligt i de geografisk store problemområder overvejes og anvendes *udflytning af erhverv, sportsfaciliteter samt kommunale institutioner og kontorer*.

Sociale projekter

Endelig eksisterer der i de almene boligområder en lang række *sociale projekter* med medfinansiering fra Landsbyggefonden, som har til formål at styrke beboerne i afdelingen for ad denne vej at styrke området. Dette foregår bl.a. gennem oprettelsen af beboerhuse og ansættelsen af beboerrådgivere, integrationskonsulenter og lignende. Endvidere foregår der i en række kommuner aktuelt samarbejde mellem kommunen og boligorganisationerne omkring grænsefladen i det sociale arbejde mellem parterne. En af overvejelserne er at udnytte ejendomsfunktionærens daglige omgang med beboerne til at skabe bedre kontakt til relevante kommunale sociale og beskæftigelsesfremmende tilbud.

5. Kendskab til ordningerne og dialogen om deres anvendelse

Forudsætningen for at anvende ordningerne er, at kommuner og boligorganisationer kender til de muligheder, der ligger i lovgivningen. Derfor er der en grund til indledende at interessere sig for, hvordan kendskabet til de to ordninger er på tværs af landet.

Videre kan det være afgørende, hvad kilderne til denne viden er, da det – særligt med udgangspunkt i den ideologisk prægede diskussion ved introduktionen af forsøgsordningen – kan være afgørende for, hvad det er for muligheder og barrierer for anvendelse, der lokalt fokuseres på.

Endelig er der i interviewene med såvel kommuner som boligorganisationer spurgt til, hvem der har været involveret i dialogen om ordningerne og beslutningen om (endnu) ikke at igangsætte forsøg med salg af almene familieboliger.

5.1 Viden om salgsordningerne

Når der ses på tværs af de to ordninger, er viden om salgsordningerne overraskende udbredt – særligt i betragtning af, at vi her udelukkende ser på kommuner og boligorganisationer, som *ikke* har anvendt ordningerne. Samtidig er der dog afgørende forskelle mellem viden om de to ordninger og mellem den viden, kommunerne og boligorganisationerne har om disse.

Kun få kommuner kender detaljerne i ordningerne

... og de fleste afventer, at boligorganisationerne tager initiativet

Kommunerne kender i meget begrænset omfang til detaljerne i de to salgsordninger, og kun få kender til forskellene mellem dem. Kun de største kommuner (som har markante problemområder) har af egen drift sat sig ind i forsøgsordningen, men også disse har i begrænset omfang været opmærksomme på de nye elementer i den permanente ordning. Blandt størstedelen af kommunerne er holdningen, at det er en lovgivning, man vil sætte sig nærmere ind i, hvis en lokal boligorganisation henvender sig med et konkret ønske om at deltage i salg af almene familieboliger.

Boligorganisationerne kender forsøgsordningen i detaljer

... men kun få har beskæftiget sig med den permanente ordning

Samtlige *boligorganisationer*, der er interviewet som en del af interesseanalysen, kender forsøgsordningen indgående og har fulgt den omfattende diskussion, der har været om den, op til og i forbindelse med lanceringen. Omvendt er der i meget mere varierende grad kendskab til detaljerne i den permanente ordning, som i et vist omfang opfattes som havende samme formål som forsøgsordningen. Kun de største boligorganisationer har sat sig ind i detaljerne i den permanente salgsordning.

5.2 Kilder til viden

Spørger man kommuner og boligorganisationer, hvorfra de har fået oplysninger om salgsordningerne, peger de i forskellig retning.

Kommunerne har primært viden fra medierne

Som omtalt ovenfor har der i *kommunerne* kun i begrænset omfang været igangsat en aktiv informationsindsamling omkring salgsordningerne. Dette afspejler sig i de kilder, de angiver til viden om ordningerne:

- *Medier:* Som den primære kilde nævnes den landspolitiske diskussion, der har været gengivet i medierne. De fleste videnpersoner i kommunerne har fulgt denne diskussion tæt.
- *Lokale boligorganisationer:* Gennem de mere eller mindre formelle fora for samarbejde med lokale boligorganisationer har kommunerne fået viden om ordningerne og indtryk af boligorganisationernes holdninger til disse.
- *KL:* Kun enkelte kommuner omtaler materiale fra KL omkring salgsordningerne.
- *Socialministeriet:* Ingen af de adspurgte nævner andet materiale om salgsordningerne fra Socialministeriet end selve lovteksten – dette på trods af, at vejledninger er sendt ud til alle kommuner.

For kommunerne må der dermed siges at være en skævhed i informationerne om salgsordningerne, som ikke i samme grad genfindes for boligorganisationerne nedenfor. I modsætning til udlægningen af de praktiske konsekvenser af at gennemføre salg, der dominerer informationskilderne for boligorganisationerne, drejer kommunernes viden om ordningerne sig primært om den landspolitiske diskussion mellem repræsentanter for den almene sektor og regeringen. Dette kan have en betydning for det manglende initiativ fra en lang række kommuner.

Boligorganisationerne har primært viden fra egen sektor

Boligorganisationerne angiver fire forskellige kilder til viden om ordningerne, som i prioriteret rækkefølge er:

- *Boligselskabernes Landsforening:* Omfanget af informationsmaterialet fra Boligselskabernes Landsforening har været omfattende og er blevet opfattet som overvejende sagligt. Det nævnes dog samtidig, at materialet ikke overraskende primært har fremhævet forhold, der taler imod anvendelsen af ordningerne.

- *Administrationsselskaberne:* Flere af de større administrationsselskaber har af egen drift produceret informationsmateriale til deres medlemsorganisationer. Dette har typisk haft karakter af praksisnære, afbalancerede tjeklister med spørgsmål og svar omkring ordningerne.
- *Socialministeriet:* På trods af, at Boligselskabernes Landsforening har udsendt Socialministeriets vejledning til alle medlemmer, nævnes kun selve lovteksten som informationskilde blandt de adspurgte boligorganisationer.
- *Egen informationsindsamling:* Enkelte boligorganisationer har af egen drift og i samarbejde med andre boligorganisationer indhentet informationer om ordningerne, afholdt debatmøder etc.

Samlet kan det konstateres, at der på trods af den landspolitiske ideologisk prægede diskussion omkring ordningerne har været indhentet relativt afbalanceret viden om ordningerne blandt de lokale boligorganisationer.

5.3 Dialog om ordningerne

I modsætning til erfaringsanalysen i rapportens del III er der i denne sammenhæng tale om kommuner og boligorganisationer, der ikke har ansøgt Socialministeriet om at igangsætte forsøg på salg. Som redegjort for ovenfor dækker dette ikke over, at der ikke er kendskab til ordningernes eksistens. I stedet skal årsagen findes i et af tre forhold: For en gruppe kommuners vedkommende har det så åbenlyst været uinteressant at sælge almene boliger (primært på grund af boligmarkedet), at der ikke reelt har været diskussion af emnet. For en anden gruppe har der været en diskussion af emnet, hvilket har ført til politisk afvisning af ordningerne. Endelig er der en gruppe kommuner, der planlægger på et senere tidspunkt at søge om at anvende ordningerne, men som endnu ikke er nået til dette punkt.

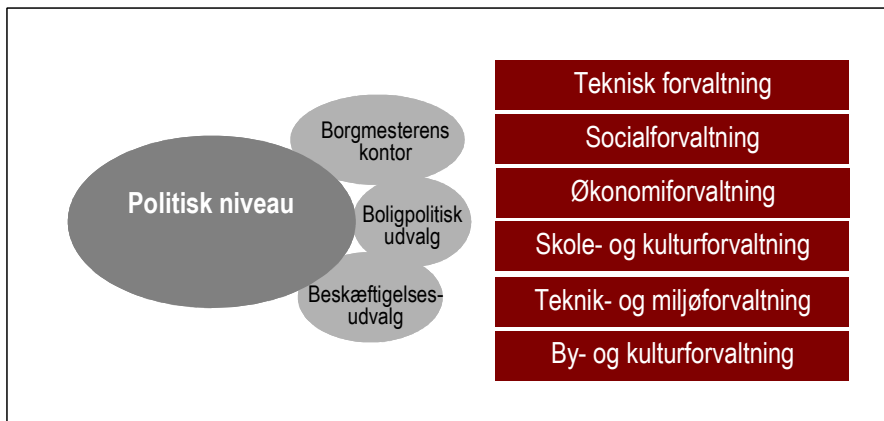
Begrænset diskussion i de kommunale forvaltninger

I størstedelen af *kommunerne* har sagen udelukkende været behandlet på embedsmandsniveau, og den reelle behandling har været begrænset. Som nævnt ovenfor afventes der i mange kommuner konkrete henvendelser fra boligorganisationerne, førend man forestiller sig at tage mere principiel stilling til muligheden for salg. I de større kommuner har ordningerne dog været diskuteret politisk, og her har man afvist salg efter forsøgsordningen, da man ikke er interesseret i, at de bedste almene boliger bliver ejerboliger (dette uddybes yderligere under kapitel 7). Derimod er der – de få steder, hvor dette har været diskuteret politisk – støtte til den permanente ordning som endnu et bypolitisk instrument, der vil kunne tages i brug i problemramte områder. Flere kommuner nævner dog, at de ikke er interesserede i at foretage sig yderligere, førend efterårets højesteretssag omkring retsgrundlaget for salg af almene boliger er afklaret.

Problem, at det bolig-sociale arbejde spredte sig over flere forvaltninger

En barriere for såvel dialogen om som anvendelsen af salgsordningerne er ifølge kommunerne selv forvaltningsstrukturen, som i praktisk taget alle kommuner betyder, at det boligsociale arbejde spænder over flere forvaltninger. Dette spredte ansvar for indsatsen gør, at det kræver aktiv intern koordinering, for at indsatsen og samarbejdet med boligorganisationerne fungerer optimalt. Da der samtidig kun i ganske få (store) kommuner er et poli-

tisk udvalg, der decideret har dette område som sit kerneområde, er der mange steder mere fokus på den beskæftigelsesmæssige eller rent sociale vinkel på de boligsociale problemer. Figur 5.1 nedenfor viser de mange alternative placeringer i kommunerne af den boligsociale indsats – og oftest involveres altså to eller flere af de forvaltninger, der er illustreret her.



Figur 5.1
Alternative placeringer af det boligsociale arbejde i kommunerne

Diskussion på repræsentantskabsmøde, men ingen beboerinteresse

Ser man på *boligorganisationerne*, har der blandt forholdsvis få af disse været en egentlig diskussion af mulighederne i ordningerne. Dette er dog ikke en konsekvens af, at der fra det administrative niveau eller fra repræsentantskabet har manglet vilje til at tage denne diskussion. Det normale har tværtimod været, at der fra administrationens side har været informeret om ordningerne på repræsentantskabsmødet, men at der ikke har været interesse fra beboerne for emnet. Dette er en afgørende forskel til boligorganisationerne i erfaringsanalysen i rapportens spor III, hvor forsøg på salg netop ofte har været initieret af engagerede enkeltpersoner blandt beboerne.

5.4 Samarbejde mellem boligorganisation og kommune

Tæt og konstruktivt samarbejde om det boligsociale arbejde

I forbindelse med spørgsmålene til dialogen omkring salgsordningerne er såvel kommuner som boligorganisationer samtidig blevet spurgt til samarbejdet mellem de to parter. Svarene fra begge sider er, at samarbejdet blandt stort set alle adspurgte altovervejende er tæt, konstruktivt og positivt. Formaliseringsgraden og frekvensen for møder mellem parterne er dog meget forskellig, således at der afholdes mere regelmæssige møder med mere fast dagsorden, jo større kommunen er.

Udvikling mod mere formaliseret samarbejde

Samtidig er det en forventning fra begge parter, at udviklingen vil gå i retning af et mere formaliseret samarbejde – at mødefrekvensen vil gå op, og at flere bypolitiske spørgsmål vil blive diskuteret mellem parterne. Dertil forventer flere, at erfaringerne fra et Landsbyggefonden-støttet forsøg i Århus Kommune på at opbygge et fællessekretariat for boligorganisationerne i

Boligselskabernes Landsforenings kreds 5 (Århus) vil føre til lignende lokale fællessekretariater andre steder i landet.

En del af formålet med forsøget er netop at lette samarbejdet mellem kommune og lokale boligorganisationer.

6. Mulighederne i ordningerne

En central del af interviewene med kommuner og boligorganisationer fokuserede på de henholdsvis muligheder i og barrierer for salgsordningerne, disse så. Dette kapitel præsenterer først mulighederne, mens det følgende kapitel sætter fokus på de barrierer, der har gjort, at ingen af de adspurgte i interesseanalysen endnu har ansøgt om salg.

Som en del af interviewene blev interviewpersonerne som tidligere omtalt bedt om at forholde sig til og prioritere konkrete udsagn om mulige incitamenter til at anvende ordningerne. Resultatet af disse prioriteringer præsenteres afslutningsvis i kapitlet.

Lokal pragmatisme

Indledende er det centralt, at *ingen* af de adspurgte kommuner eller boligorganisationer afviste salg af almene familieboliger som et bypolitisk instrument, det kunne være interessant at anvende. Selv om det følgende kapitel præsenterer en lang række barrierer, der i kombination har betydet, at denne gruppe endnu ikke har anvendt salgsordningerne, var grundholdningen til ordningerne pragmatisk. Flere af kommunerne og boligorganisationerne nævnte selv, at virkeligheden lokalt på denne måde adskilte sig afgørende fra den landspolitiske ideologisk prægede diskussion om ordningerne.

Kommunerne mere positive end boligorganisationene

Samtidig skal det dog også siges, at kommunerne generelt var mere positive over for salgsordningerne end de boligorganisationer, der lå i samme kommune. Selv om begge parter generelt var villige til at anvende salg i særligt boligsocialt øjemed, syntes boligorganisationerne at finde flere konkrete barrierer over for de eksisterende ordninger, end kommunerne tilsvarende gjorde. Dette bunder sandsynligvis på den ene side i en anderledes kritisk grundholdning i den almene boligsektor, men på den anden side også et ringere kendskab til detaljerne i ordningerne i kommunerne.

Store boligorganisationer mere positive end små

Endelig var der forskel på holdningen mellem store og små boligorganisationer. Hvor de var fælles om en pragmatisk tilgang til ordningerne, var tilbagemeldingen fra mange mindre boligorganisationer, at mulighederne i ordningerne ikke opvejede den meget besværlige administration af salgsprocessen og af boligområdet med nye blandede ejerformer. Dette var ikke holdningen blandt de større boligorganisationer, som i givet fald ikke ville se

nogen større barriere i administrationen – selv om også de fandt den unødvendigt tung (mere om dette i kapitel 7).

6.1 Bypolitiske muligheder

Centralt er muligheden for at blande ejerformer

Både kommuner og boligorganisationer ser blandingen af ejerformer i byområder som en central del af det at drive bypolitik, og ved udbygningen af nye byområder er dette da også i de fleste tilfælde overvejelser, der står centralt i byplanlægningen. Den samme overvejelse er derfor også naturligt afgørende for tilgangen til ændringer i eksisterende monofunktionelle områder. Salg af almene familieboliger ses dermed som et bypolitisk instrument til at råde bod på tidligere tiders fejlslagne byplanlægning.

Salg som boligsocialt instrument kan ikke stå alene

Samtidig understreges det, hvor anvendelsen af salgsordningerne overvejes over for problemramte områder, at salg ikke selvstændigt forventes at ændre de boligsociale problemer. I stedet kan salg være et instrument i en samlet pakke af tiltag over for et område, hvor mange af de eksisterende bypolitiske tiltag (se kapitel 4) anvendes sideløbende. I enkelte større kommuner med meget markante problemramte områder er målrettet salg efter den permanente ordning allerede en del af større forandringsplaner for problemramte områder, som dog endnu ikke er implementeret. Det må derfor forventes, at det blot er et spørgsmål om tid, før der ses salg efter denne ordning også.

Salg for at ændre beboersammensætning

Som nævnt tidligere er det afgørende i de bypolitiske overvejelser, hvordan målrettet salg kan være med til at ændre beboersammensætningen i problemramte områder – særligt hvor kombineret udlejning og udvidet kommunal anvisning ikke i tilstrækkelig grad løser problemerne. Det er i høj grad til dette formål, salgsordningerne skal konstrueres, hvis man spørger boligorganisationer og kommuner.

Lokal anvendelse af provenu

Endelig nævner nogle boligorganisationer mulighederne for at skabe et positivt nettoprovener, som ville kunne komme lokalområdet til gode og dermed fungere som 'løftestang' for en positiv udvikling i området. Det er imidlertid få, der forventer et positivt nettoprovener af en afgørende størrelse.

6.2 Økonomiske muligheder

Det er udelukkende boligorganisationerne, der fremhæver de økonomiske muligheder i at have salgsordninger som bypolitisk instrument. I de to nedenstående specifikke situationer ser boligorganisationerne økonomiske fordele i at kunne anvende ordningerne.

Salg af tomme boliger

Den ene situation er, hvor boligorganisationen gennem en lang periode har haft tomme boliger og ikke har udsigt til at få lejere til disse. Her udtrykker boligorganisationerne tilfredshed med, at de gennem salgsordningerne har fået lettere adgang til at afhænde disse boliger.

Salg af ikke-rentable afdelinger

Den anden situation handler om afdelinger, der på grund af deres begrænsede antal boliger eller store geografiske spredning er for omkostningstunge at administrere for boligorganisationen. Denne mulighed for at komme af med

ikke-rentable afdelinger nævnes ligeledes som en positiv side ved salgsordningerne.

6.3 Prioritering af mulighederne i salgsordningerne

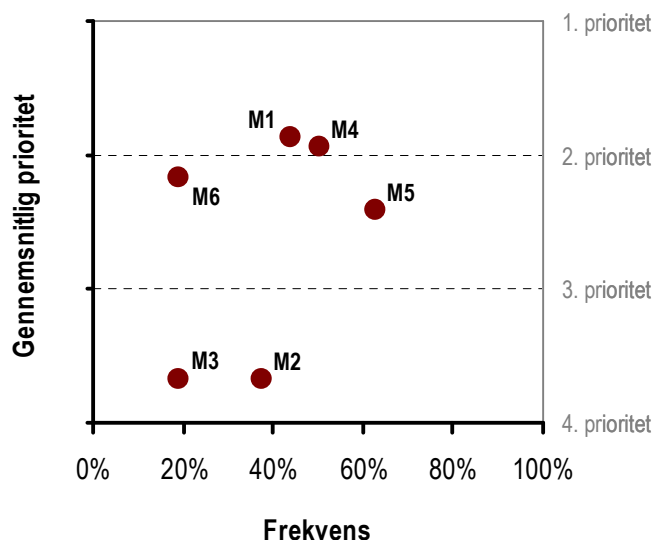
Som nævnt ovenfor er både kommuner og boligorganisationer blevet stillet over for argumenter for, hvorfor anvendelse af salgsordningerne kunne være interessante for dem. Nedenfor præsenteres disse sammen med resultatet af denne prioritering.

Muligheder for kommunerne

Kommunerne er som en del af interviewene blevet stillet over for følgende seks udsagn og bedt om først at kommentere dem for derefter at prioritere de udsagn, de fandt relevante:

1. Salg af almene boliger kan medvirke til at løfte problemramte områder
2. Ordningerne skaber billige ejerboliger
3. Ordningerne reducerer antallet af almene boliger i kommunen
4. Salg af almene boliger tiltrækker ressourcestærke indbyggere til kommunen
5. Ordningerne giver flere muligheder for kommunens indbyggere
6. Salg af almene boliger reducerer risikoen for eskalerende sociale udgifter.

Resultatet ses af nedenstående figur 6.1. Hvert punkt i figuren refererer til udsagnene ovenfor. Vandret kan det aflæses, hvor stor en andel af kommunerne der fandt det specifikke argument relevant. Lodret kan det aflæses, hvilken prioritering argumentet gennemsnitligt blev givet af kommunerne, der fandt det relevant. Som eksempel var det 63% af kommunerne, der fandt mulighed M5 ('*Ordningerne giver flere muligheder for kommunens indbyggere*') et relevant argument for at anvende salgsordningerne. Disse kommuner placerede gennemsnitligt udsagnet mellem anden og tredje prioritet, når de blev bedt om at rangordne argumenter for at anvende ordningerne. Dermed kan det konkluderes, at dette er en overvejelse, der for mange kommuner taler for at anvende ordningerne. Samtidig er det dog ikke det incitament, der vejer tungest i overvejelserne for og imod salgsordningerne.



Figur 6.1
Kommunernes prioritering af
muligheder i salgsordningerne

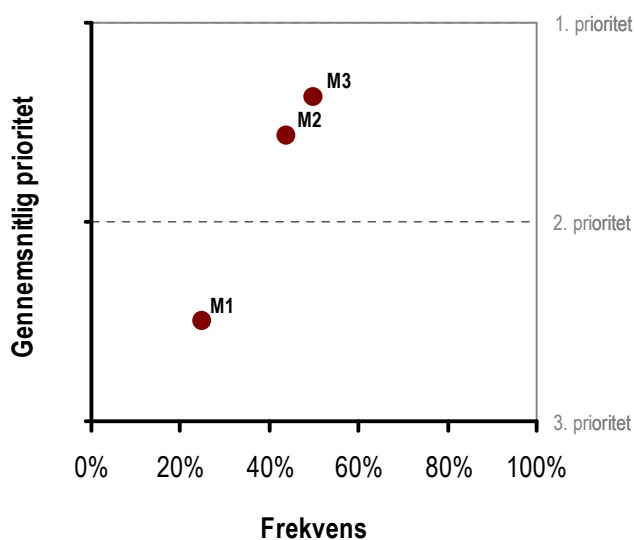
Ser man overordnet på resultatet af prioriteringen, er det i høj grad det boligsociale aspekt (M4, M5 og M1), der prioriteres højt, mens ønsket om at ændre fordelingen af boligtyper i kommunen (M2 og M3) betyder forholdsvis lidt for kommunernes interesse for salgsordningerne.

Muligheder for boligorganisationerne

På tilsvarende vis er boligorganisationerne blevet stillet over for følgende argumenter for, at de skulle vise interesse for at anvende salgsordningerne:

1. Salg af almene boliger kan medvirke til et bedre omdømme for boligorganisationen
2. Ordningerne kan stoppe eller hindre en negativ spiral og derved styrke afdelingerne
3. Provenu fra salg kan være med til at løfte problemramte områder.

Resultatet af deres prioritering fremgår af figur 6.2 nedenfor.



Figur 6.2
 Boligorganisationernes
 prioritering af muligheder i
 salgsordningerne

Her ses det, at de vigtigste argumenter for boligorganisationerne ligeledes er de boligsociale (M2 og M3), mens få tror på, at salgsordningerne kan medvirke til et bedre omdømme for boligorganisationen (M1). Samtidig er det værd at bemærke, at ingen af argumenterne for salgsordningerne vurderes som relevante af mere end halvdelen af boligorganisationerne, da ingen af dem er valgt i mere end 50% af interviewene.

7. Barrierer for ordningerne

Blandt kommuner og boligorganisationer, der endnu ikke har benyttet sig af salgsordningerne er det – måske ikke overraskende – indtrykkene af barrierer for anvendelse af disse, der dominerer i interviewene. Som nævnt i indledningen til denne rapportdel er det vigtigt at holde sig for øje, at de rapporterede indtryk og holdninger fra denne gruppe ikke nødvendigvis bygger på fuldstændig information om salgsordningerne. Derfor er indtrykkene af, hvor store de enkelte barrierer er, ikke i alle tilfælde fuldt i overensstemmelse med de erfaringer, kommunerne og boligorganisationerne i erfaringsanalysen i nedenstående del III har gjort sig.

Dette gør dog på ingen måde oplevelsen af barrierer blandt de 20 kommuner og 20 boligorganisationer i interesseanalysen mindre relevant. Kan ordningerne gøres mere attraktive ved blot at udrydde eksisterende misforståelser og informere eller rådgive mere detaljeret, kan meget vindes gennem en begrænset indsats. Omvendt bunder nogle af de refererede barrierer også i meget håndgribelige og mere komplicerede problemstillinger. Samlet kræver nedenstående liste af barrierer altså en meget forskelligartet indsats, hvis salgsordningerne skal gøres mest muligt interessante for de centrale aktører på området.

Som det var tilfældet i foregående kapitel, gennemgås de nævnte barrierer tematisk, hvorefter kapitlet afsluttes med en oversigt over prioriteringen af udsagn om mulige barrierer, der er blevet præsenteret som afslutning på interviewene.

7.1 Markedsmæssige barrierer

Familieboligerne vil ikke kunne sælges

Den helt afgørende barriere for at sælge almene boliger er i en stor del af landet et boligmarked, hvor der i øjeblikket er overudbud af den type boliger, som salgsordningerne retter sig imod. Når man ser på markedet for familieboliger – uanset ejerformen – er det *uden for landets tre største byer* mindre sandsynligt, at man rent faktisk ville kunne tiltrække ressourcestærke beboere eller i det hele taget kunne afsætte boligerne. Dette er særligt til-

fældet i Jylland uden for Århus-området og på Lolland. Årsagen er den simple, at det allerede er nemt at få mindst ligeså attraktive familieboliger til meget lave priser. Direkte adspurgt ville boligorganisationer i flere udkantsområder ønske, at det var muligt at sælge en del af den almene boligmasse (for at undgå lejetab), men det er mere sandsynlig, at man i stedet nedriver boliger for at tilpasse til efterspørgslen på markedet.

Lav markedspris tiltrækker de forkerte beboere

Videre frygtes det, at boligernes markedspris er så lav, at det ikke tiltrækker ressourcestærke beboere, men udelukkende købere, der er interesserede i at bo billigst muligt på boligmarkedet. Dette er beslægtet med spørgsmålet om Landsbyggefondens finansiering af 30% af lånet, hvilket behandles nærmere nedenfor.

Da der endnu ikke er foretaget salg i problemramte områder, er der endnu ingen erfaringer for, hvilken type lejere der i givet fald vil efterspørge muligheden for at købe boligerne. Da bekymringen for beboersammensætningen er helt central for såvel kommuner som boligorganisationers skepsis over for ordningerne, er der dog grund til at belyse denne problemstilling yderligere.

Frygt for spekulanter

Der er en udbredt frygt for – særligt i store dele af Jylland – at spekulanter vil se de billige almene boliger som en mulighed for at opnå en økonomisk gevinst ved at udleje dem til meget ressourcetsvage lejere. Der frygtes en udvikling, der ligner den eksisterende i enkelte udkantsområder, hvor der spekuleres i opkøb af ejerboliger og udlejningsejendomme med lav markedsværdi og efterfølgende privat udlejning til særligt meget ressourcetsvage lejere.

Selv om der ikke er mulighed for at finansiere privat udlejning med det stående lån (jf. § 75 r), er både kommuner og boligorganisationer i udkantsområderne bange for, at markedsværdien på boligerne i problemramte områder vil være så lav, at der fortsat vil kunne opleves spekulation med en mere skæv beboersammensætning som konsekvens.

Lejerne vil ikke have råd

Andre steder – særligt i *hovedstadsområdet* – vurderes det omvendt, at markedsprisen på grund af det overophedede boligmarked vil blive så høj, at lejerne ikke vil have råd eller lyst til at blive ejere af den bolig, de i forvejen bor i. Derved vil man have vanskeligt ved at gennemføre salg til lejerne, hvis ikke de sælges med en betydelig rabat i forhold til markedsprisen.

7.2 Politiske barrierer

Ideologisk opgør hæmmende for reelle drøftelser

En anden gruppe barrierer for anvendelsen af ordningerne kan samles under overskriften 'politiske barrierer'. I stort set alle interview med såvel kommuner som boligorganisationer nævnes den ideologisk prægede landspolitiske diskussion omkring introduktionen af forsøgsordningen som hæmmende for en reel debat om konkrete fordele og ulemper ved salg. I den forbindelse peger flere boligorganisationer på begge parter i diskussionen som havende medansvar for, at debatten endte med at få en ikke-konstruktiv karakter.

... og lysten til at anvende også den permanente ordning

Dertil begrundes flere interviewede deres begrænsede kendskab til og dialog om den permanente ordning med en 'metaltræthed' efter diskussionen af forsøgsordningen. Noget tyder altså på, at det høje konfliktniveau i forbindelse med introduktionen af forsøgsordningen har hæmmet eller i det mindste udsat brugen af begge ordninger.

Farum-sagens opsættende virkning

Blandt de interviewede kommuner, som forventer på et senere tidspunkt at anvende den permanente ordning, nævnes den forestående højesteretssag som afgørende for, at kommunen har udsendt alle overvejelser omkring salg. Disse forventer, at Højesteret vil stadfæste landsrettens dom, men der ses på trods af dette ingen grund til at løbe risikoen for efterfølgende at skulle udbetale erstatning for ekspropriation. Dermed har Farum-sagen om ikke juridisk, så reelt opsættende virkning på de planer om at anvende salgsordningerne, der eksisterer i kommunerne. En enkelt kommune nævner endvidere, at der ingen pointe er i at anvende bypolitiske instrumenter, der ikke bygger på et bredt flertal på Christiansborg, da de med en vis sandsynlighed ændres ved et regeringsskifte.

Koblingen til Landsbyggefondens midlerne

Boligorganisationerne tolker i høj grad motiverne bag introduktionen af særligt forsøgsordningen i sammenhæng med de ændringer, der fra regeringens side har været omkring anvendelsen af midlerne fra Landsbyggefondens. Dette peger i deres øjne på en regering, der er i gang med at 'dræne' den almene boligsektor for handlemuligheder. Dette indtryk er naturligt ikke befordrende for samarbejdsvilligheden, uanset om det har hold i virkeligheden eller ej.

Brud med den almene grundtanke

Endelig har boligorganisationerne en mere substantiel politisk indvending mod salg af almene boliger, særligt når disse hører til den attraktive del af sektoren; ifølge flere af de interviewede er det grundtanken, at den almene sektor skal tilbyde boliger til befolkningsgrupper, der ikke på andre måder har råd til gode boliger. I det lys giver det ifølge disse ingen mening at give den lejer, der tilfældigvis bor i boligen i øjeblikket, mulighed for at overtage den permanent. Boligen skal fortsat komme mange andre lejere til gode.

7.3 Bypolitiske barrierer

Almene boligers rolle i viften af boligtyper

Den bypolitiske dagsorden varierer meget fra kommune til kommune, men flere kommuner angiver som barriere for salg, at almene boliger spiller en vigtig rolle i det samlede udbud af forskellige boligtyper i kommunen. Almene boliger er hurtigt omsættelige, hvilket opfylder et specifikt behov i den samlede strategi for at have et attraktivt boligmarked.

Frygt for at undergrave de sociale opgaver

Videre er det også klart, at de fleste adspurgte kommuner ikke ønsker at miste almene boliger af boligsociale årsager. Den overordnede indvending er, at boligorganisationerne i dag løfter en række sociale opgaver, som kommunen ikke har et ønske om at undergrave ved at ændre sektorens vilkår afgørende. Mere konkret handler dette bl.a. om den kommunale anvisningsret; selv om få kommuner udnytter den kommunale anvisning fuldt ud, er det som tidligere nævnt afgørende for den kommunale anvisning som boligsocialt instrument, at der er fleksibilitet i anvisningen. Jo færre almene boliger der er i kommunen, i jo mindre grad vil det være muligt at friholde områder

... herunder den udvidede kommunale anvisning

for anvisning med baggrund i eksisterende eller truende boligsociale problemer. Derfor vil mange kommuner være betænkelige ved at miste mere end blot en ubetydelig andel af den almene boligmasse. I sidste ende handler det også om frygten for blot at koncentrere de sociale problemer yderligere, hvilket går direkte imod et erklæret mål om at ville bryde op i en skæv beboersammensætning.

Vil ressourcestærke købe?

Som tidligere nævnt er spørgsmålet om instrumenter til at styre beboersammensætningen i problemramte områder meget højt på dagsordenen. Det er da også her, der findes skepsis over for den permanente salgsordning. Kommuner og boligorganisationer sætter samstemmende spørgsmålstegn ved, om det reelt er muligt at tiltrække mere ressourcestærke beboere til de områder, der har brug for det. Uden omfattende helhedsplaner for et område i forbindelse med et samtidigt salg tror flertallet af de interviewede ikke på, at eventuelle købere vil være ressourcestærke og dermed påvirke beboersammensætningen positivt. Hvis dette ikke er tilfældet, står boligorganisationen reelt tilbage med en ringere mulighed for at skabe positive forandringer, da det er svært at have samme styring med de nye ejere, som vil kunne agere mere autonomt i forhold til de regler, der ellers gælder for beboelse i afdelingen.

Salg af attraktive afdelinger vil undergrave den almene sektors tiltrækningskraft

For boligorganisationerne skaber tankerne om salg af særligt de mest attraktive afdelinger endvidere frygt for, at det kan blive sværere at fastholde de mest ressourcestærke blandt de nuværende beboere. Dette bunder i den logik for intern oprykning, som de fleste boligorganisationer opererer med; tanken er, at alle kan have udsigt til billige boliger i boligorganisationens attraktive afdelinger, hvis blot de opsparer tilstrækkelig anciennitet. Forsvinder de mest attraktive afdelinger, forsvinder dermed også en del af boligorganisationens samlede tiltrækningskraft. Dermed kan man ende i en situation, hvor den eneste grund til at bo alment er, at man ikke har råd til andet.

7.4 Administrative barrierer

En stor del af interviewpersonerne fremfører, at lovgivningen bag salgsordningerne gør arbejdet med salg unødigt tungt. Kommentarerne falder i to grupper: På den ene side problemer ved administrationen af ejere og lejere i samme opgang/blok og på den anden side problemer ved administrationen af salgsprocessen.

Modsætningsforhold mellem ejere og lejere

Overordnet er der en udbredt bekymring for, at introduktionen af ejere blandt de eksisterende lejere vil skabe et modsætningsforhold mellem ejere og lejere. Denne bekymring giver sig udtryk på flere forskellige måder:

- De nye ejere vil have andre – særligt privatøkonomiske – og mere kortsigtede interesser end lejerne. Bl.a. kan den kommunale anvisning direkte forringe værdien af deres boliger, hvilket frygtes at skabe konflikter mellem de nye ejere og de resterende lejere.
- Det er svært at tvinge ejere til at betale fællesudgifter, hvis de vedholdende modsætter sig det. Vil boligorganisationen i sidste ende skulle sætte boligen på tvangsauktion, og må de i givet fald købe den tilbage?

- Der er mange praktiske uklarheder, når den samtidige administration af ejere og lejere skal tilrettelægges inden for forskellige regelsæt. Hvordan skal f.eks. fællesudgifter fordeles?
- På sigt frygter lejerne, at de mister den afgørende indflydelse over den fælles ejendom. Hvordan sikres en mindretalsbeskyttelse og afbalance-rede vedtægter, der tager højde for de blandede ejerforhold?

Behov for detaljerede vejledninger

Disse konkrete spørgsmål er kun enkelte udvalgte blandt flere konkrete uklarheder, som særligt boligorganisationerne fremhæver i interviewene. Dette peger på behovet for detaljerede vejledninger og drejebøger, der kan vejlede om den lokale administration af ordningerne.

Nogle af disse spørgsmål er allerede behandlet i Socialministeriets vejledning og forslag til normalvedtægter, hvorfor der til dels er tale om manglende kendskab til disse. Samtidig er det dog tydeligt, at disse konkrete uklarheder får stor betydning som barrierer, jo længere ned i en boligorganisation man kommer. Ifølge flere boligorganisationer ville det ikke være et problem for dem at administrere lovgivningen, men lokalt i afdelingerne kan lejerne have meget svært ved at overskue konsekvenserne af at igangsætte salg efter ordningerne.

Ekstraudgifter skal også bæres af lejerne

Endelig peger boligorganisationerne på de løbende ekstraudgifter, der introduceres i kraft af, at beslutningsstrukturen bliver mere kompleks. Argumentet er, at alle fælles beslutninger vil skulle igennem både ejerforeningen og boligorganisationen samt deres eventuelle fælles grundejerforening. Eventuelle forøgede udgifter i denne sammenhæng vil ikke blot ramme de nye ejere, men også de lejere, der ikke ønskede eller havde mulighed for at købe egen bolig.

Administrativt besværligt at nå frem til salg

De adspurgte kommuner og boligorganisationer giver samstemmende udtryk for, at det er en kompliceret, langstrakt og dyr beslutningsstruktur, der er lagt ind i salgsordningerne. Der efterspørges på denne baggrund en salgsordning med færre beslutningspunkter og færre vetohavere. Kommuner og boligorganisationer er forholdsvis enige om, at man med fordel kan reducere Socialministeriets rolle i behandlingen og på denne måde også lægge mere autonomi ud til de lokale aktører.

Som det konkluderes i afsnit 13.1 nedenfor, kan salgsprocessen næppe gøres afgørende kortere, end det er tilfældet i de eksisterende ordninger, om end det kan overvejes at reducere Socialministeriets involvering i sager, der ikke direkte kræver dispensation fra ordningerne.

... hvilket udhuler det mulige provenu

Fra boligorganisationerne udtrykkes bekymring for, at den tunge administration udhuler et muligt provenu ved salg af almene boliger, som kunne anvendes bedre i det boligsociale arbejde.

Afdelingerne kan ikke mønstre den fornødne beslutningskompetence

Endelig peges der af flere på problemet i, at afdelingerne ikke reelt spiller den lokaldemokratiske rolle, de var tiltænkt. Det er i stigende omfang blevet svært at rekruttere engagerede beboere til afdelingsbestyrelserne, og nogle steder må man sågar opgive at danne en afdelingsbestyrelse. På denne baggrund kan det være svært for afdelingerne at levere den beslutningskompe-

tence, de er givet i lovgivningen. Der er dermed en reel risiko for, at særligt engagerede enkeltpersoners holdninger kommer til at tegne hele afdelingen.

7.5 Økonomiske barrierer

Problemramte områder vil skabe negativt provenu ved salg

Ser man udelukkende på de markante problemområder, er flere af disse afdelinger i dag ifølge kommunernes og boligorganisationernes oplysninger så højt belånte, at der kan forventes et negativt nettoprovenu ved salg. Af denne grund kan der ikke automatisk regnes med Socialministeriets godkendelse, og det økonomiske incitament til at afhænde afdelingerne vil være begrænset.

Intet salg, når det ikke er muligt at opføre almene familieboliger

Særligt for hovedstadsområdet er situationen i øjeblikket, at det ikke er muligt at opføre almene familieboliger inden for de maksimale anskaffelsessummer for alment nybyggeri. Dette er medvirkende til, at nogle hovedstadskommuner ikke ønsker at sælge almene familieboliger, da de ikke ønsker at reducere andelen af almene boliger i kommunen.

Provenu ubetydeligt i forhold til Landsbygefonden-midler

Endelig er situationen for mange boligorganisationer med problemområder, at nettoprovenuet ved salg af boliger ikke blot er usikkert, men i bedste fald ville være ubetydeligt i sammenligning med de Landsbygefonden-midler, der kan ansøges om til boligsociale helhedsplaner.

7.6 Det rente- og afdragsfrie lån som barriere

En anstødssten ved salgsordningerne er særligt for boligorganisationerne muligheden for, at lejeren som førstegangskøber kan opnå et rente- og afdragsfrit lån fra Landsbygefonden på 30% af boligens købspris. Lånet skal tilbagebetales i forbindelse med fraflytning eller videresalg af boligen.

Stående lån tiltrækker resourcesvage

Selv om dette skaber et klart økonomisk incitament blandt lejerne, mener boligorganisationerne, at lånet kan have direkte negative konsekvenser. Dels forventer man ikke, at lånet er den rigtige måde at tiltrække eller fastholde ressourcestærke beboere på, da disse ikke vil have som kriterium for valg af bolig, at den skal være billigst mulig. Dels frygter boligorganisationerne, at lånet kan medvirke til at stavnsbinde køberne. Lånet kan således tiltrække købere, som reelt ikke har råd til at betale markedsprisen for boligen uden det nævnte lån. Ved faldende ejendomsværdier vil køberne kunne blive teknisk insolvente og dermed reelt stavnsbundne til boligen. Dette vil sandsynligvis have negative konsekvenser for beboersammensætningen og mobiliteten.

... som risikerer at blive stavnsbundne

Kriterier for salg vil ikke løse problemet

For at modvirke dette er det muligt at opstille kriterier for, hvem af lejerne der vil kunne købe en almen bolig – i dette tilfælde mest oplagt kriterier for bruttoindkomst. Problemet i dette er imidlertid, at boligorganisationerne i problemramte områder ønsker at fastholde/tiltrække beboere, der har højere indkomst end den nuværende gennemsnitlige lejer. Da det imidlertid er de eksisterende lejere, der på afdelingsmødet skal godkende kriterierne, indvender boligorganisationerne over for denne løsning, at det er mindre sandsynligt, at afdelingerne vil godkende kriterier, der i givet fald vil udelukke

størstedelen af de eksisterende lejere som potentielle købere. Videre er det en udbredt bekymring, at kriterierne udelukkende gælder for førstegangskøberne, hvorefter boligorganisationen ved videresalget vil have mistet styringen med sammensætningen af beboerne i området.

Køb for at undgå regler for maksimalt antal beboere

En særlig problemstilling er i den forbindelse, at boligorganisationerne forventer, at det særligt er lejere af anden etnisk herkomst, der vil vise interesse for at købe egne boliger. Det er indtrykket, at interessen i denne gruppe til dels skyldes muligheden for at slippe for boligorganisationernes regler for bl.a. det maksimale antal beboere i en bolig. Endvidere udtrykkes der tvivl om, hvorvidt denne gruppe fuldt ud kan gennemskue de økonomiske konsekvenser af at købe egen bolig (f.eks. ejendomsskat, mistet boligsikring etc.) – igen med frygten for, at køberne ender i en situation, hvor de vil kunne blive teknisk insolvente og dermed stavnsbundne.

7.7 Lejergenet som barriere

Den sidste gruppe barrierer, som omhandler lejernes motivation til at købe egen bolig, er mere vanskelig at vurdere præcist end de øvrige forhold, der er nævnt ovenfor. Flere boligorganisationer fremhæver dog, at det ikke er deres indtryk, at de nuværende lejere har et stort ønske om at komme til at eje deres nuværende boliger. Dette kan bunde i flere forhold:

- Mange beboere i den almene boligmasse sætter pris på trygheden i ikke selv at stå med ansvaret for vedligeholdelsen af egen bolig
- Unge bor ofte i almene boliger i en kortere periode og vil derfor ikke have økonomisk incitament til at investere i egen bolig
- Ældre har i kraft af deres alder ikke incitament til at foretage langsigtede investeringer i fast ejendom, og de mister deres boligydelse
- Der er et fællesskab i mange almene afdelinger, som beboerne ikke ønsker at træde ud af ved at blive ejere.

Som sagt er det vanskeligt at vurdere, hvilken betydning 'lejergenet' i dets forskellige afskygninger har for det manglende salg. Det er dog utvivlsomt, at det i nogle livssituationer ikke umiddelbart giver mening at investere i ejerbolig – og dermed heller ikke at erhverve sig sin eksisterende lejebolig.

7.8 Prioritering af barriererne for salgsordningerne

På lige fod med diskussionen af muligheder i salgsordningerne blev også diskussionen af barrierer for anvendelsen af ordningerne afsluttet med, at kommuner og boligorganisationer blev bedt om at forholde sig til konkrete udsagns relevans og prioritering. Resultaterne af dette præsenteres nedenfor.

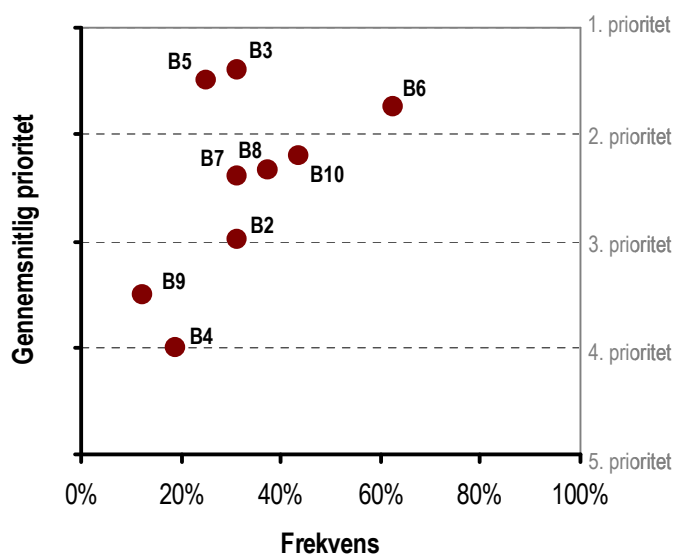
Barrierer for kommunerne

Kommunerne blev stillet over for følgende udsagn om, hvad der for dem kunne være barrierer for anvendelsen af salgsordningerne:

1. Kommunen kender ikke nok til ordningerne
2. Kommunen mister styringen med udviklingen af boligområdet

3. Kommunen ønsker ikke at "lægge sig ud" med boligorganisationerne
4. Hvis antallet af almene boliger skal opretholdes, vil salg af almene familieboliger øge kommunens udgifter
5. Kommunen ønsker ikke at reducere antallet af lejeboliger
6. Kommunen tror ikke på de boligsociale effekter af salgsordningen
7. Ordningen er kompliceret og besværlig at administrere
8. Ordningen udgør et problem i forhold til anvisningsretten
9. Ifølge forsøgsordningen kan boligorganisationen beslutte sig for salg uden om kommunen – kommunen mister herved indflydelse
10. De eksisterende by- og boligpolitiske instrumenter er tilstrækkelige.

Figur 7.1 nedenfor opsummerer kommunernes vurdering af disse udsagns relevans og prioritering.



Figur 7.1
Kommunernes prioritering af barrierer i salgsordningerne

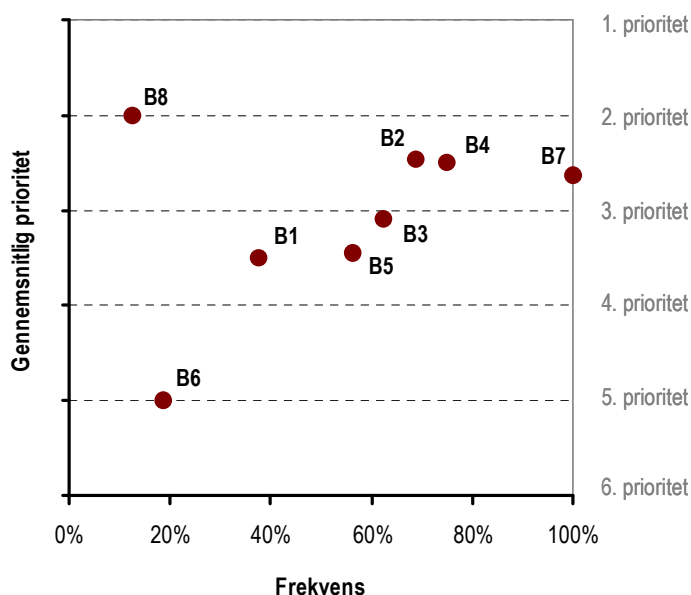
Det viser sig, at den helt afgørende barriere for kommunerne er den manglende tro på de boligsociale konsekvenser af at sælge almene boliger (B6), men også frygten for at skade et godt forhold til boligorganisationerne (B3) og en tilfredshed med de eksisterende boligsociale instrumenter (B10) har en rolle at spille. Omvendt har ingen angivet, at manglende viden hindrer dem i at anvende ordningerne (B1), og udgifter til at opføre nye almene familieboliger (B4) eller frygten for at miste styring (B9) holder heller ikke kommunerne tilbage fra tanken om at sælge eksisterende boliger.

Barrierer for boligorganisationerne

Boligorganisationerne blev stillet over for følgende udsagn om, hvad der for dem kunne være barrierer for anvendelsen af salgsordningerne:

1. Provenu ved salg opvejer ikke omkostningerne ved at opføre nye almene boliger
2. Salgsordningerne kræver et stort forarbejde
3. Det er besværligt at administrere en fælles ejendom med både ejere og lejere
4. Ordningerne har som konsekvens, at boligorganisationen 'sælger ud af guldnet'
5. Boligorganisationen mister styringen med udviklingen af boligområdet
6. Lejernes førstekøbsret gør det svært at tiltrække eksterne købere
7. Ordningerne har usikre boligsociale konsekvenser
8. Boligorganisationen mangler kendskab til indholdet i ordningerne.

Den resulterende prioritering fremgår af figur 7.2 nedenfor.



Figur 7.2
Boligorganisationernes prioritering af barrierer i salgsordningerne

Som for kommunerne er den mest centrale barriere for anvendelsen af salgsordningerne usikkerheden omkring de boligsociale konsekvenser af salg (B7). Dette følges af modviljen mod at sælge de mest attraktive afdelinger (B4) og det store forarbejde forud for et salg (B2). Omvendt har meget få peget på manglende viden (B8) eller manglende mulighed for at bruge ordningerne til at tiltrække eksterne købere (B6) som barrierer for anvendelsen.

Del III. Erfaring med anvendelse af ordningerne

I del III præsenteres resultaterne af de analyser, der er foretaget af de konkrete erfaringer med ordningerne. Til forskel fra de holdninger og indtryk, kommuner og boligorganisationer gav udtryk for i del II, er der altså her tale om konkrete erfaringer med at anvende salgsordningerne.

Erfaringerne med ordningerne er relativt beskedne, hvorfor de præsenterede resultater bygger på interview med henholdsvis 11 kommuner, 12 boligorganisationer og syv beboere. Yderligere er foretaget interview med tre af de afdelinger, som har vist interesse for ordningen, men hvor hverken kommune eller boligorganisation har ønsket at deltage i salg.

Uagtet det beskedne antal, der har gjort sig konkrete erfaringer med ordningerne, er det dog tydeligt, at flere erfaringer fra interviewene med de enkelte organisationer peger på mere generelle problemstillinger, som kan anvendes fremadrettet i en revision af lovgivningen.

I det følgende kapitel 8 beskrives kommunernes erfaringer med konkrete ansøgninger om salg efter forsøgsordningen, hvorefter kapitel 9 beskriver boligorganisationernes tilsvarende erfaringer. Begge kapitler er struktureret efter, om initiativtageren til ansøgningen er kommunen, boligorganisationen eller en afdeling, der er gået uden om de to øvrige parter.

Kapitel 10 beskriver beboernes erfaringer med at gennemføre køb af egen almen bolig, mens kapitel 11 ser nærmere på salgspriserne og disses overensstemmelse med SKAT's normtal.

8. Kommunernes erfaringer

Interviewene med kommunerne er opdelt tematisk i forhold til, at to kommuner selv har igangsat ansøgningsproceduren til Socialministeriet, mens de øvrige kommuner har været mere eller mindre aktive deltagere i forhold til boligorganisationernes ansøgninger.

8.1 Initiativet fra kommunen

To kommuner har selv valgt at ansøge uden om boligorganisationerne.

Kommunen ansøger efter ønske fra beboere på trods af boligorganisationens modstand

I den ene kommune er ansøgningen tilvejebragt, efter at en gruppe beboere i en afdeling meddelte kommunen, at man ønskede at købe. Herefter henvendte kommunen sig af egen kraft til de øvrige boligorganisationer i kommunen med generel forespørgsel vedrørende boligorganisationernes interesse i at deltage i forsøgsordningen. Denne henvendelse førte ikke yderligere interesserede med sig i første omgang, men i en senere fase har yderligere to afdelinger i kommunen henvendt sig med ønske om, at kommunen søgte om deltagelse i ordningen på deres vegne.

Svarene fra de respektive boligorganisationer var negative, men uagtet dette blev det indstillet til det politiske udvalg og byrådet, at man skulle søge på vegne af den afdeling, hvor der havde været et beboerønske. Der var politisk enighed herom i byrådet.

Kommunen opfordrer organisationerne til at benytte forsøgsordningen

I den anden kommune har man været mere aktiv selv, idet forvaltningen straks efter lanceringen af forsøgsordningen orienterede politikerne om ordningen. Der var politisk flertal til at opfordre til salg, men der blev også udtrykt en vis skepsis over at medvirke til at sælge de attraktive boliger. Politisk var der større interesse for at anvende den permanente ordning.

På denne baggrund blev det besluttet, at kommunen skulle orientere og i et vist omfang opfordre boligorganisationer i kommunen til at anvende ordningen. Ingen boligorganisationer viste interesse på denne baggrund, men senere har flere afdelinger henvendt sig direkte til kommunen.

Det gælder for begge kommuner, at den efterfølgende dialog mellem kommunen og boligorganisationerne har været beskeden. Dette skyldes primært boligorganisationernes negative holdning til salg, som dog i ingen af de to kommuner fik kommunen til at genoverveje ansøgningerne.

Ansøgningerne blev initieret af henvendelse fra lejere

I begge kommuner er ønsket om at sætte boliger til salg dels kommet fra beboere med interesse i at være ejere, dels fra beboere, hvor der i et vist omfang har været utilfredshed med den daglige administration og uoverensstemmelser mellem afdelingen og boligorganisationen. Ønsket om salg skal sandsynligvis ses som en kombination af de to årsager.

Der har fra kommunernes side været tilfredshed med sagsbehandlingstiden i Socialministeriet, som i begge tilfælde har været seks til otte uger. Den ene kommune har haft kontakt med ministeriet under sagsbehandlingen, mens den anden ingen kontakt havde. Kontakten drejede sig primært om formalia i ansøgningen.

Den ene kommunes ansøgning gik fuldt igennem, mens der i den anden ikke blev godkendt salg af ledige boliger som følge af manglende enighed mellem boligorganisationen, afdelingen og kommunen.

Administrativt har der efterfølgende været en vis kontakt mellem kommunerne og boligorganisationerne. Kommunerne har ikke fulgt aktivt med i udarbejdelsen af salgsmateriale m.v.

Det er generelt kommunernes opfattelse, at boligorganisationerne har samarbejdet loyalt omkring salget, også selv om initiativet ikke er udgået fra boligorganisationen selv. Der er dog også eksempler på, at kommunerne mener, at salget har trukket længere ud end nødvendigt, og at boligorganisationerne har fokuseret på problemer frem for løsninger.

8.2 Initiativet fra boligorganisationen

De øvrige interview omfattede kommuner, hvor boligorganisationen har søgt om tilladelse til at sælge, og hvor kommunerne har været mere passive aktører.

Generelt har det i de pågældende kommuner kun været drøftet meget sporadisk, hvordan ordningen kunne anvendes aktivt. En enkelt kommune har dog overvejet at anvende loven som et bypolitisk instrument i forhold til at forhindre yderligere ghettodannelse.

Kommunal skepsis på grund af anvisning

Det er generelt for kommunerne, at man er forbeholdne over for loven i forhold til, at salg vil påvirke kommunernes fremtidige muligheder for at råde over et tilstrækkeligt antal boliger til boligsocial anvisning.

I forlængelse af initiativet til ansøgning fra en boligorganisation har en enkelt kommune – til trods for politisk modstand mod at benytte ordningen – skrevet ud til kommunens øvrige boligorganisationer og forhørt sig om interessen. Ingen af disse har meldt positivt tilbage.

Kommunerne inddrages kun i begrænset omfang

Det er kendetegnende for de ansøgninger, der er indsendt af boligorganisationerne, at der kun har været en meget begrænset dialog mellem boligorganisationen og kommunen. Boligorganisationerne har kun i begrænset omfang kontaktet kommunen for at drøfte indholdet af ansøgningen, og kommunerne føler derfor heller ikke noget ansvar for de indsendte ansøgninger.

I en enkelt kommune har der dog været kontakt fra boligorganisationen med spørgsmål om, hvorvidt man kunne godkende ansøgningen, hvilket kommunen accepterede efter en dialog med boligorganisationen. Der har været drøftelser i flere kommuner om det hensigtsmæssige i at sælge ud af de almene boliger, specielt fordi det typisk har været de mere attraktive boliger, der sælges. Denne drøftelse har ført til, at flere kommuner har taget det udgangspunkt, at man ikke ønsker at fremme yderligere salg.

Der har ikke været nævneværdig kontakt mellem Socialministeriet og kommunerne under sagsbehandlingen af ansøgningerne. Kun en enkelt kommune har haft en dialog med Socialministeriet under forløbet.

Kun få af kommunerne har i den efterfølgende periode været aktive i forhold til boligorganisationerne. Kommunerne er typisk blevet informeret efterfølgende ved, at boligorganisationerne har fremsendt kopi af Socialministeriets godkendelse til kommunerne. Enkelte kommuner er dog blevet informeret direkte af Socialministeriet.

De færreste kommuner har modtaget eller efterspurgt salgsmateriale fra boligorganisationerne. I enkelte kommuner har der dog været kontakt til boligorganisationerne med dette formål.

Valuarudbud opfattes som bureaukratisk og besværligt

Valuarudbuddet er blevet opfattet som bureaukratisk. Kommunerne anser det som ulogisk, at de skal gennemføre udbuddet, der efter deres opfattelse ligeså godt kunne gennemføres af boligorganisationen selv. Udbuddet har desuden flere steder voldt problemer, idet det ikke er mange lokale ejendomsmæglere, der har valuarer ansat, og det derfor var vanskeligt – og i enkelte tilfælde umuligt – at få mere end ét tilbud.

Der har ikke fra kommunernes side været bemærkninger til ejer- eller grundejerforeningsvedtægterne. Kommunerne har haft dem til gennemsyn, og der har været drøftet særlige problemstillinger med boligorganisationerne, men alle vedtægtsforslag har kunnet godkendes. De kommuner, der har fået salgsmateriale eller priser forelagt, har ikke haft bemærkninger hertil.

Kommunerne har kun i meget begrænset omfang fulgt med i, hvordan boligorganisationerne har samarbejdet med afdelingerne om tilrettelæggelsen af salget. Kun enkelte af de interviewede kommuner angiver at have været indblandet i dette forløb.

Et lignende billede gør sig gældende, når man ser på, hvordan kommunerne i meget begrænset omfang har fulgt med i, hvorledes samarbejdet mellem afdelingerne og beboerne har været, herunder hvorledes informationsniveauet har været mellem disse interessenter.

Begrænset politisk interesse for salgsprocessen

Den politiske interesse for procesforløbet har været meget begrænset. Den politiske interesse, der har været, knytter sig alene til prisen og til, hvilket antal boliger der kunne forventes at blive solgt.

Flere kommuner melder, at den politiske holdning sandsynligvis havde været mere negativ, hvis ansøgningen var kommet fra en af de store afdelinger. Dermed antydes det, at man politisk vil tage meget konkret fat på de ansøgninger, der senere måtte komme om salg.

Ny lovgivning har været administrativt udfordrende

Generelt har der i kommunerne været sat administrative ressourcer af i et omfang, der har kunnet sikre en rimelig sagsbehandlingstid. Når der alligevel i en række situationer har været en lang sagsbehandlingstid, har dette typisk skyldtes, at der har været tale om et nyt og uprøvet lovgrundlag, som har givet forskellige administrative og juridiske udfordringer.

Begrænset politisk interesse for salg som by- og boligpolitisk redskab

Ingen af kommunerne har valgt at anvende lovens muligheder som et by- og boligpolitisk instrument. Flere har haft politisk diskussion om dette, mens andre alene har overvejet det administrativt på forskellige planer. Beslutningerne om ikke at anvende den permanente ordning begrundes ofte mere konkret med, at ingen af de problemramte afdelinger i kommunen er velegnede til opdeling.

8.3 Initiativet fra afdelingerne

I nogle af de eksempler, hvor særligt interesserede afdelinger har kontaktet Socialministeriet, har det været med baggrund i forudgående afslag fra såvel kommunen som boligorganisationen.

Kommunal modstand mod at sælge mest attraktive boliger

Kommunens oplevelser med disse sager er, at der har været tale om meget attraktive boliger, som de respektive boligorganisationer allerede havde afvist at ville sælge. På denne baggrund har ingen af de involverede kommuner ønsket at gå imod boligorganisationens ønske – særligt ikke, da holdningen på det politiske niveau typisk har været, at man ikke var interesseret i, at de mest attraktive dele af den almene boligmasse skulle overgå til ejerboliger.

9. Boligorganisationernes erfaringer

På samme vis som i ovenstående kapitel er den efterfølgende gennemgang af boligorganisationernes erfaringer opdelt tematisk efter, om initiativet til salg er kommet fra boligorganisationen selv, fra kommunen eller fra en interesseret afdeling.

9.1 Initiativet fra kommunen

Ansøgninger bunder i modsætninger mellem afdeling og boligorganisation

Det er boligorganisationernes opfattelse, at det i højere grad er enkelte beboere end afdelinger og afdelingsbestyrelser, der har initieret ansøgningerne. Yderligere har der typisk været tale om afdelinger, hvor der i større eller mindre omfang har været konflikter eller begyndende sådanne mellem boligorganisationen og afdelingen.

Generelt opfatter boligorganisationerne initiativerne som udtryk for beboernes ønske om at komme ind på ejerboligmarkedet af privatøkonomiske årsager, bl.a. fordi der typisk er tale om attraktive bebyggelser og ressourcer stærke beboere.

I ét konkret tilfælde har der slet ikke været forudgående kontakt mellem afdelingen og boligorganisationen forud for afdelingens henvendelse til kommunen. I de øvrige har der været en vis kontakt forud for henvendelsen til kommunen.

Samarbejdet mellem kommune og boligorganisation

I forbindelse med ansøgningen til Socialministeriet har der kun været begrænset kontakt mellem kommune og boligorganisation, og de involverede boligorganisationerne føler sig generelt dårligt informeret. En af disse fortæller som eksempel, at kommunen spurgte om boligorganisationens indstilling til salg, hvortil man gav et foreløbigt negativt svar med henvisning til, at boligorganisationen senere ville afholde et repræsentantskabsmøde, hvor en officiel holdning ville blive drøftet. Kommunen ventede imidlertid ikke på dette møde, men sendte ansøgningen videre til Socialministeriet. Information om selve ansøgningen har også været sporadisk, idet en af de be-

rørte boligorganisationer slet ikke har fået ansøgningen i kopi fra kommunen.

I forhold til den administrative behandling fra kommunernes side er der forskellige opfattelser, idet den ene boligorganisation mener, at denne har været tilfredsstillende, mens de øvrige har været utilfredse med behandlingen og ikke mindst den manglende inddragelse af boligorganisationen.

Ligeledes har samarbejdet mellem boligorganisationerne og afdelingerne været dårligt eller helt fraværende som følge af dels et modsætningsforhold fra starten, dels det forløb, der har været omkring kommunernes ansøgning.

Mellem Socialministeriet og boligorganisationerne har der heller ikke været nævneværdig kontakt under sagsbehandlingen af ansøgningen.

Kun ansøgninger om beboede boliger

De her beskrevne ansøgninger omfattede alene ansøgning om salg af beboede boliger, og ansøgningerne er blevet godkendt i sit fulde omfang. Det er generelt boligorganisationernes opfattelse, at ansøgningerne er begrænset til beboede boliger, fordi kommunerne ikke kendte til muligheden for at søge om også salg af ledige boliger. Det skal dog bemærkes, at en ansøgning om salg af ledige boliger kræver enighed mellem boligorganisation og kommune, hvilket næppe har været umuligt i her beskrevne tilfælde.

Udarbejdelse af salgsmateriale

Efter Socialministeriets godkendelse af salg er det boligorganisationens opgave at gennemføre salget, herunder udarbejde et salgsmateriale til lejerne.

Boligorganisationerne er på forskellige stadier i udarbejdelsen af et salgsmateriale. Dette salgsmateriale har ikke givet nogen af kommunerne anledning til bemærkninger. Det samme gælder de ejerforenings- og grundejerforeningsvedtægter, som boligorganisationerne har udarbejdet, eller de priser, der foreløbig er meldt ud. Det er dog ikke i alle tilfælde, at kommunen har færdigbehandlet vedtægterne.

Det er ikke boligorganisationernes opfattelse, at der politisk har været vist interesse for forløbet, selv om det er kommunen, der har ansøgt om deltagelse i salg. Kommunerne har heller ikke fulgt med i, hvordan boligorganisationerne har informeret og samarbejdet med afdelingerne herom.

De berørte boligorganisationer har valgt at udarbejde salgsmateriale og køre processen i egen organisation, eventuelt med konkret bistand til enkelte opgaver heri. Udarbejdelsen har voldt visse vanskeligheder, idet der er tale om et nyt og uprøvet område. I alle tilfælde har der været tilknyttet valuar og landinspektør udefra.

Det er boligorganisationernes egen opfattelse, at de har samarbejdet loyalt omkring gennemførelse af salgsprocessen, også selv om initiativet ikke er udgået fra boligorganisationen selv.

9.2 Initiativet fra boligorganisationen

Hvor boligorganisationerne selv har søgt, har de ligesom kommunerne oplevet, at sagerne er kommet i gang på foranledning af i første omgang enkeltbeboere. I alle tilfælde er afdelingerne dog senere blevet inddraget i ansøgningerne.

Samarbejdet med kommunen tilfredsstillende

Det gælder for stort set alle salgsansøgningerne, hvor boligorganisationerne har ønsket at sælge, at der har været forudgående kontakt mellem boligorganisationen og kommunen. Ingen kommuner har i den forbindelse forsøgt at lægge hindringer i vejen for salget, men det har på den anden side heller ikke været overvejet at udarbejde en fælles ansøgning. Kommunerne har ikke haft bypolitiske overvejelser i forbindelse med ansøgningerne.

I et enkelt tilfælde er kommunen ikke blevet informeret forud for indsendelse af ansøgningen og da kun mundtligt i forbindelse med et møde om andre forhold i afdelingen. Boligorganisationen i den konkrete situation mente ikke, at det havde kommunens interesse, og troede ikke, at det var særligt sandsynligt, at ansøgningen i sidste ende ville medføre salg i afdelingen.

Begrænset politisk interesse for at sælge ledige boliger

Kun i et enkelt tilfælde har der været udtrykt politisk interesse i kommunen for salgsansøgningen. Det drejer sig om ansøgningen fra en daværende mindre kommune, hvor man anså ansøgningen som en mulighed for at mindske antallet af ledige almene boliger i kommunen. Denne afdeling afholdt et åbent hus arrangement, hvor man samtidig annoncerede efter lejere med oplysning om, at der i afdelingen er mulighed for som lejer at købe sin egen bolig. Boligerne blev herefter lejet ud til de fremtidige købere i en kortere periode, indtil salget fandt sted. To boliger er hidtil solgt på denne måde.

I andre tilfælde end det ovenstående har der været politisk kendskab og opbakning til ansøgningen, i øvrigt på tværs af politisk observans.

Altovervejende er initiativet til ansøgningen taget af enkeltstående beboere, der har fået afdelingsbestyrelsen med på ideen. I en af bebyggelserne har boligorganisationen dog taget initiativet med den begrundelse, at afdelingen består af en række enfamiliehuse beliggende i flere forskellige kommuner, og som derfor er svære og dyre at administrere.

Afdelinger med begrænset fællesskabsfølelse

Boligorganisationerne har oplevet flere forskellige årsager til afdelingernes og beboernes ønske om salg. Hovedmotivet synes dog at være privatøkonomisk. Dertil kommer, at hovedparten af de afdelinger, hvor der er søgt om salg, er afdelinger med stærkt begrænset fællesskabsfølelse, bl.a. fordi der er tale om afdelinger med fritliggende huse.

Herudover har der ikke været tale om store afdelinger, hvorfor ønsket om salg ikke har påkaldt sig større opmærksomhed fra kommunen og i et vist omfang heller ikke fra boligorganisationerne.

I tre afdelinger, hvor Socialministeriet har godkendt en ansøgning fra boligorganisationen, har et afdelingsmøde senere nedstemt salgsinitiativet. Årsagerne hertil skal findes i, at de pågældende ansøgninger enten var initieret af

enkelt personer i den pågældende afdeling, og hvor flertallet ikke ønskede et salg, eller i at beboerne i afdelingen ønskede at bevare lejerstatus af økonomiske grunde og som følge af almindelig usikkerhed over for at tage en beslutning om at blive ejere med de følger, dette ville få.

Socialministeriets sagsbehandlingstid på ansøgningen har været oplevet som kort, idet alle boligorganisationer melder om en sagsbehandlingstid på seks til otte uger. Der har kun i et enkelt tilfælde været tale om en ansøgning med indhold, der ikke umiddelbart har kunnet godkendes. Behandlingen af denne ansøgning trak noget ud, hvilket senere har været beklaget fra ministeriets side. Den seneste ansøgning blev omvendt behandlet på tre uger.

Processen forsinkes af administrative vanskeligheder

Den administrative proces omkring salget har været vidt forskellig fra afdeling til afdeling. Generelt har processen dog været oplevet som tidskrævende, primært fordi der har været tale om uprøvede procedurer, hvor man alene har kunnet hente støtte i de udarbejdede vejledninger, men ikke i konkrete erfaringer med salg.

Der er visse tegn på, at der administrativt i boligorganisationerne har været modstand mod ordningerne, hvilket til dels kan være forårsaget af den negative omtale, den midlertidige ordning fik fra Boligselskabernes Landsforening i forbindelse med lovgivningsarbejdet. Til trods for ovennævnte er det klart opfattelsen blandt boligorganisationerne selv, at også de boligorganisationer, der er blevet tvunget med som sælgere, har administreret salget loyalt. Ikke desto mindre har salgene stødt ind i forskellige problemstillinger, der har medført, at salgsproceduren har trukket ud. I det følgende beskrives nogle af de vanskeligheder, boligorganisationerne er stødt på i beslutnings- og salgsprocessen.

Udstykning

Bl.a. har der i en afdeling været en problemstilling omkring, hvorledes udstykning skulle foregå, idet beboerne ønskede en udstykning til rækkehuse i stedet for opdeling i ejerlejligheder. Årsagen til dette skulle angiveligt være den større frihed, der lå i at købe et rækkehus frem for en ejerlejlighed. To landinspektører, der har arbejdet med sagen, har været uenige om muligheden herfor. Denne uenighed er endnu ikke afklaret, og salget af de pågældende boliger afventer bl.a. afklaring heraf. I andre tilfælde har lokalplanen været til hinder for udstykning i selvstændige matrikler, hvorfor boligorganisationen måtte vælge opdeling i ejerlejligheder.

Ejerforeningsvedtægter

Boligorganisationerne oplever, at standardvedtægterne ikke i fornødent omfang tager højde for, at blandingen af ejere og lejere i én ejerforening – i modsætningen til sædvanlige ejerforeninger – kan forventes at blive permanent. Nogle organisationer har derfor brugt mange ressourcer på at udarbejde vedtægter, der sikrer en højere grad af balance mellem ejer- og lejerinteresser.

SKAT's normtal som beslutningsgrundlag

Boligorganisationerne føler sig usikre på, om salgspriser beregnet på grundlag af SKAT's normtal er egnede som beslutningsgrundlag, idet de frygter, at de beregnede salgspriser ofte vil vise sig at ligge væsentligt under den markedspris, der senere fastsættes af valuaren (se nærmere om dette i kapitel 11). Dette er dog som udgangspunkt kun et problem for boligorganisationerne; hvis valuarvurderingen af den enkelte bolig overstiger den skønnede

salgspris foretaget på baggrund af normtallene med mere end 20%, kan lejere, der har tilmeldt sig ordningen, springe fra uden at skulle betale en andel af vurderingsudgifterne. Dermed er den økonomiske risiko for lejerne begrænset.

Boligorganisationerne oplever endvidere, at vejledningen ikke er entydig omkring, hvilke normtal der skal anvendes. En boligorganisation oplyser, at Socialministeriet på forespørgsel har oplyst, at de generelle normtal for rækkehuse skal anvendes, uanset at SKAT har mere specifikke tal for rækkehuse, der også er ejerboliger. Dette er i overensstemmelse med SKAT's egen anvendelse af normtallene, men boligorganisationen finder det ulogisk og frygter, at det vil medvirke til at øge det forventede spænd mellem normtallene og markedsprisen.

Valuarvurdering

Boligorganisationerne oplever det som besværligt, at det er kommunen, der skal udmelde valuar. Det opleves endvidere som unødvendigt bureaukratisk, at der er krav om, at valuaren findes efter et udbud, særligt når der er tale om mindre sager. I praksis har det i flere tilfælde været vanskeligt at få mere end ét tilbud.

Bestemmelsen om, at den første bolig skal vurderes af to valuarer, har også givet anledning til usikkerhed med hensyn til at vurdere, hvilken bolig der er den første, når salgene forudsættes gennemført samlet én gang årligt efter tilmelding. En praktisk løsning på dette fandt en kommune, der som tilsynsmyndighed besluttede, at den første bolig kan findes ved lodtrækning, og at lodtrækningen foretages af boligorganisationens revisor, som ikke kender området.

Sikkerhedsstillelse for vurderingsudgifter

Lejere, der tilmelder sig ordningen, men springer fra, efter at boligen er vurderet, skal betale 50% af vurderingsudgifterne. Hvis lejeren af "den første bolig" springer fra, efter at boligen er vurderet, skal han dog betale 25% af udgifterne til de to vurderinger. Da prisen på de to vurderinger typisk ikke vil være ens, medfører dette, at lejeren i "den første bolig" kommer til at hæfte for et andet beløb end øvrige tilmeldte lejere. Boligorganisationerne udtrykker generelt ønske om, at tilmeldte lejere hæfter for og stiller sikkerhed for lige store beløb.

Energimærkning og tilstandsrapporter

Reglerne om energimærkning og tilstandsrapporter er de samme som for salg af ejerboliger i almindelighed.

Flere boligorganisationer anser det som unødvendigt omstændeligt og bekosteligt at indhente tilstandsrapport for energimærkning for hver enkelt bolig, når hele bebyggelsen er opført samtidig og i samme standard, og boligerne i øvrigt fortsat fremtræder som værende i nogenlunde ens stand.

Ejerskifteforsikring

For de boligorganisationer, der først gik i gang med at udarbejde salgsmateriale, var det et problem at få tilbud på ejerskifteforsikring, idet forsikrings-selskaberne var uvillige til at tegne forsikring ved salg til ejere, der har forudgående kendskab til ejendommen. Dette problem synes nu løst, og der er en række forsikringsselskaber, der tilbyder disse forsikringer.

Boligorganisationerne anser det dog for et ansvarsmæssigt problem, at sælgeroplysninger skal udfyldes af boligorganisationen som sælger, når lejeren (som køber) må antages at kende boligen mindst lige så godt eller bedre. Der er således ikke udfyldt sælgeroplysninger.

Tidsforløbet

Det er svært at give et generelt billede af, hvor lang tid processen tager. F.eks. melder boligorganisationerne om alt mellem seks uger og to år for at træffe beslutning om at ansøge, mellem syv dage og tre måneder fra godkendelsen i Socialministeriet til beslutning i afdelingen, fra to måneder til et år at udarbejde salgsmateriale, fra tre uger til fire måneder fra udsendelse af salgsmateriale til beboernes underskrift på slutseddel. Endelig meldes der om en hurtig ekspedition i Landsbyggefonden på bevilling af lånet herfra.

Samlet tegner de få gennemførte salg et broget billede, som næppe kan bruges som fuldstændigt grundlag til at konkludere på baggrund af. I stedet viser variationen måske netop, at der med rutine og erfaring i salgsprocedurerne er mulighed for at nedsætte det tidsmæssige forløb heri.

Ekstern bistand til salget

En enkelt boligorganisation har anvendt ekstern bistand i forbindelse med salgsprocessen og de administrative og økonomiske forhold heri. Dette har boligorganisationen oplevet som et plus for processen.

Flere af boligorganisationerne har haft kontakt med Socialministeriet under forløbet med udarbejdelsen af ansøgningen og under sagsbehandlingen i Socialministeriet. Der har været fulgt lidt forskellige forløb omkring information af afdelingerne under forløbet. Generelt har boligorganisationerne dog forsøgt at informere løbende og tæt.

Boligorganisationerne er på nuværende tidspunkt på forskellige stadier i processen omkring salget. Processen er for nogle stoppet på grund af forskellige forhold af teknisk karakter omkring udarbejdelse af salgsmateriale. Flere har også fremhævet, at man har været lidt forsigtig med at igangsætte og afholde eksterne omkostninger, før man var sikker på omfanget af interessen for at købe.

Ingen forventning om problemer med at administrere de blandede afdelinger

Boligorganisationerne forventer ikke problemer omkring de fremtidige forhold mellem lejere og ejere. En enkelt nævner, at der er udarbejdet en velafbalanceret ejerforeningsvedtægt. Der er dog ikke de store erfaringer med dette endnu. På samme måde forventes salget ikke at påvirke beboerdemokratiet.

Hovedreglen er, at der ikke forventes lejermæssige påvirkninger. En afdeling forventer omvendt en mindre nedsættelse af lejen, idet man er kommet af med udgifter til ledige boliger.

Salgene forventes ikke at påvirke den fremtidige vedligeholdelsesindsats, men i en afdeling, hvor også ledige boliger sælges successivt, kan der dog opstå problemer, når der kun er få boliger tilbage.

9.3 Initiativet fra afdelingerne

Hvor de særligt interesserede afdelinger har forsøgt salg på trods af kommunen og boligorganisationens afvisning af muligheden, er der typisk tale om et i forvejen anspændt forhold mellem afdeling og boligorganisation. Der er tale om afdelinger med så ressourcestærke beboere, at de gerne ville gives mulighed for at agere selvstændigt af boligorganisationen. Fra afdelingsrepræsentanterne argumenteres for, at beslutningerne om salg rettelig hører til i afdelingerne, og afvisningen af dette ses som en udvikling i retning af at fratage afdelingerne beslutningskompetence.

Fra boligorganisationens side afvises salg af de respektive afdelinger med henvisning til, at man ikke er interesseret i at afgive de mest attraktive afdelinger.

10. Beboernes erfaringer

Der er indtil videre gennemført i alt ni salg. I ingen af disse er der dog endnu udarbejdet refusionsopgørelse, og ingen af køberne har endnu fået skøde på ejendommene.

Solgte boliger er typisk fritliggende huse eller dobbelthuse

Salgene er indtil videre foregået med et enten fritliggende hus eller et dobbelthus på tre værelser og ca. 100 m², hvilket er ca. 20 m² mere end den gennemsnitlige størrelse for almene boliger. Beboeren har boet i boligen i relativt lang tid, omkring 10-15 år. Yderligere er de typiske beboere, med enkelte undtagelser, et ægtepar i halvtredserne, hvor børnene er flyttet hjemmefra. Beboerne er i beskæftigelse med en husstandsindkomst over 400.000 kr.

Én bebyggelse skiller sig dog ud herfra, idet salgene er sket til beboere, der er nyindflyttede.

Information fra pressen eller Beboerbladet

Informationen om ordningen har beboerne fået gennem læsning af dagspresse eller Beboerbladet, som bragte en artikel om ordningen i forbindelse med vedtagelsen heraf. Omtalen i de nævnte medier har givet anledning til drøftelser beboerne imellem.

Flere af de interviewede personer angav, at de havde været initiativtagere eller medinitiativtagere til, at afdelingen interesserede sig for salget. Ingen af køberne har oplevet, at boligorganisationen eller kommunen har ydet støtte i forbindelse med købet. Processen har været lang, og køberne har ikke oplevet at have myndighedspersoner at støtte sig til.

Køberne følte sig i forvejen som ejere

De hyppigste årsager til, at lejerne har ønsket at købe, har været det generelle ønske om at eje og ikke mindst eje en bolig, som lederen har boet i gennem længere tid. Flere af de interviewede betragtede i forvejen husene som deres egen bolig og har selv i vidt omfang vedligeholdt boligerne gennem årene.

Økonomi og ejerrettigheder afgørende

Der nævnes også mere økonomiske overvejelser som baggrund for at ville erhverve sig boligerne, som går på, at man som ejer i større omfang selv kan være bestemmende over sin bolig, når det handler om vedligeholdelse og boligudgiftens størrelse. Det sidste kan reguleres ved at ændre på lånesammensætningen.

Endelig angives som motivation også en større fleksibilitet i et fremtidigt boligvalg ved at være ejer og dermed være "inde på markedet", om end køberne også er klar over, at denne fleksibilitet kan hæmmes af, at køberne også selv skal sælge en bolig.

Lavere boligudgifter forventes

Alle køberne forventer lavere boligudgift efter købet end tilsvarende, da de var lejere. Denne forventning bygger på forskellige grundlag omkring finansiering og viden om mulige fremtidige huslejestigninger i bebyggelserne.

Køberne har finansieret købet med realkreditlån, men kun i få tilfælde med de på kort sigt billigste lån. Der er derfor hos de fleste købere mulighed for at opnå en endnu lavere husleje end den aktuelle ved at omprioritere og f.eks. optage afdragsfri lån. Forventningen om den lavere husleje bygger således ikke på, at der er optaget "kortsigtede" lån. I hvilket omfang forventningerne til de fremtidige vedligeholdelsesudgifter er realistiske er svært at vurdere, men som det fremgår af nedenstående, forventer de fleste at skulle foretage en eller anden form for renovering inden for de kommende år.

Det nævnes i øvrigt fra flere beboere, at de netop har optaget lån med afdrag for at sikre opsparingselementet, som var en af årsagerne til, at de ønskede at blive ejere.

Alle købere har haft professionel hjælp til købet i forbindelse med udarbejdelse af skøde. Den fastsatte markedspris er af alle køberne blevet accepteret som værende uden for forhandling. Køberne har selv vurderet rimeligheden af denne og har ikke haft særskilt rådgivning hertil.

Ingen naboproblemer

Ingen af køberne angiver, at salget af en del af boligerne har givet anledning til et ændret forhold mellem naboerne, hverken mellem ejere og lejere eller mellem ejere og ejere. En enkelt køber vurderer dog, at der er skabt nogen misstemning gennem salgsprocessen, som ikke er foregået uden konflikter.

Der har ikke været overvejelser om det ønskelige i, at alle boliger i afdelingen på sigt blev solgt ved at have søgt om salg af ledige boliger. Flere har været opmærksomme på muligheden, men anså boligorganisationens modstand mod dette som værende en barriere for at få tilladelse hertil.

Generelt angiver ingen købere problemer med at skulle være ejer i et blandedt boligområde, heller ikke hvor der er købt halvdelen af et dobbelthus, og hvor den anden halvdel af huset fortsat er en almen bolig.

Som fordele ved at være ejer opleves primært de økonomiske muligheder, friheden til selv at bestemme, hvornår man skal vedligeholde og endelig opsparingsmuligheden.

Af ulemper ved at være ejer nævnes særligt det forhold, at man selv skal betale udgifterne til vedligeholdelse, ikke mindst fordi det typisk er ældre bygninger. Fra en enkelt køber nævnes det forhold, at man kan risikere at blive stavnsbundet, hvis man ikke kan videresælge boligen, når man ønsker at afhænde den til sin tid.

**Generel god
vedligeholdelsesstand**

Generelt melder alle køberne med en enkelt undtagelse, at vedligeholdelsestilstanden på boligen har været god. Som følge heraf er det også kun få af køberne, der forventer at skulle foretage investeringer her og nu af vedligeholdelsesmæssig karakter. Det fremgik tydeligt af interviewene, at alle køberne havde overvejet dette spørgsmål og havde en holdning til, hvad der skulle renoveres og hvornår.

**Alle er glade for at have
købt**

Bortset fra det tidsmæssige aspekt i det langtrukne forløb omkring at få solget på plads er alle køberne tilfredse med at have valgt at købe og har ikke fortrudt denne beslutning.

11. Salgspriser

I dette afsnit gennemgås de salgspriser, som det har været muligt at få oplyst, samt forskelle mellem normtal fra SKAT og valuarvurderingerne.

Der er ultimo august 2007 gennemført 64 valuarvurderinger, som kan sammenlignes med de skønnede salgspriser baseret på normtallene fra SKAT. Normtallene er udtryk for de kvadratmeterpriser, SKAT anvender i det pågældende geografiske område i forbindelse med de årlige ejendomsvurderinger.

Usikkerhed omkring anvendelsen af normtal

Der har været stor usikkerhed i boligorganisationerne omkring anvendelsen af SKAT's normtal som beregningsgrundlag for ejendommens værdi og skepsis over for at benytte den beregnede værdi som en del af beslutningsgrundlaget for potentielle købere, idet flere boligorganisationer har haft en forventning om, at de reelle markedspriser ville ligge på et andet – typisk højere – niveau.

Følgende tabel 11.1 illustrerer afvigelse mellem de 64 valuarvurderinger og normtalsberegningerne for de samme boliger.

Antal boliger	Skønnet pris baseret på normtal	Valuarpris	Afvigelse (%)
2	775.000	635.000	-18
1	775.000	685.000	-12
1	1.640.000	1.550.000	-5
1	960.000	1.000.000	4
1	430.000	450.000	5
2	720.000	765.000	6
1	730.000	800.000	10
1	430.000	475.000	10
1	720.000	800.000	11
1	520.000	595.000	14
1	1.820.000	2.150.000	18
8	1.820.000	2.200.000	21
1	490.000	600.000	22
8	1.820.000	2.250.000	24
1	510.000	640.000	25
4	1.820.000	2.300.000	26
2	1.820.000	2.350.000	29
1	480.000	630.000	31
1	1.370.000	1.800.000	31
6	1.820.000	2.400.000	32
2	1.020.000	1.350.000	32
1	820.000	1.100.000	34
5	1.820.000	2.450.000	35
1	850.000	1.150.000	35
1	480.000	650.000	35
1	1.020.000	1.395.000	37
2	1.020.000	1.400.000	37
2	1.820.000	2.500.000	37
1	820.000	1.200.000	46
2	1.020.000	1.495.000	47
1	1.120.000	1.700.000	52

Tabel 11.1
Afvigelse mellem valuar-
vurderinger og normtals-
beregninger

**Store afvigelser mellem
valuarpris og normtal**

Det fremgår, at der er relativt store afvigelser. Således ligger valuarvurderingen for 53 af de 64 boliger mere end 20% over den skønnede pris baseret på normtal. For ni boliger ligger valuarvurderingen mellem 0 og 20% over normtallet. I fire tilfælde ligger valuarvurderingen under normtallet.

Samlet må det konkluderes, at normtallene ikke generelt giver et præcist billede af de mulige salgspriser for boligerne og dermed ikke giver lejerne et egnet beslutningsgrundlag for tilmelding til en salgsrunde.

Del IV. Perspektivering

Del IV indeholder en perspektiverende sammenfatning af resultaterne i del II og III samt vurderinger og anbefalinger til en revision af de eksisterende salgsordninger.

I kapitel 12 sammenfattes og diskuteres resultaterne af de interview, som er gennemført som led i interesse- og erfaringsanalyserne i henholdsvis del II og III af rapporten, og med afsæt heri foretages en vurdering af salg af almene familieboliger som bypolitisk redskab.

I kapitel 13 vurderes den gældende lovgivning for salg af almene familieboliger som ejerboliger, og der peges på overordnede forslag til ændring af beslutnings- og salgsprocedurer, regler om anvendelse af provenu m.v.

12. Interesse og erfaringer – sammenfattende

I dette kapitel sammenfattes og diskuteres resultaterne af de interview, som er gennemført som led i interesse- og erfaringsanalyserne i del II og III, og med afsæt heri foretages en vurdering af salg af almene familieboliger som bypolitisk redskab.

12.1 Forsøgsordningens begrænsede anvendelse

De eksisterende ordninger for salg af almene familieboliger har generelt fundet meget begrænset anvendelse. Socialministeriet har til dato endnu kun modtaget ansøgninger efter forsøgsordningen, og ingen af disse har været rettet mod salg af boliger beliggende i problemramte områder.

Det er kendetegnende for de afdelinger, hvor Socialministeriet har godkendt ansøgning om salg, at der kun i meget begrænset omfang er tale om etagebyggeri, på trods af at den overvejende del af sektorens boligmasse består af etageejendomme.

Det er karakteristisk for de afdelinger, hvor salgsprocesser er i gang, at der er tale om enten meget attraktive bebyggelser med stærkt motiverede lejere, som i høj grad har drevet beslutningsprocessen, eller om små afdelinger med sårbar økonomi på grund af f.eks. afdelingens ringe størrelse eller som følge af stort årligt driftstab på grund af tomgang.

I kommunerne har ordningerne kun tiltrukket sig begrænset interesse. De to kommuner, der har reageret ved selvstændige initiativer, har begge gjort det på baggrund af konkrete beboerhenvendelser med ønske om salg. Den ene af disse kommuner initierede selv information og en rundspørge om ordningen blandt boligorganisationerne, straks efter at loven blev vedtaget, mens den anden udsendte en rundspørge, da den første ansøgning blev modtaget. Herudover har kommunerne ikke aktivt forsøgt at påvirke boligorganisationerne og afdelingerne, og kommunerne har ikke dybere overvejet, hvilke

by- og boligpolitiske fordele, der kan drages af loven. Der kan dog spores svage tegn på, at kommunerne er begyndt at interessere sig mere for loven. Der kan derfor sandsynligvis fremover ventes en vis øget aktivitet på salg efter den permanente salgsordning.

Det synes at være et generelt billede, at der er mere åbenhed og interesse for ordningen blandt beboerne end i afdelingsbestyrelserne og igen større åbenhed i afdelingsbestyrelserne end i repræsentantskabet. Yderligere tegner der sig et billede af, at interessen og åbenheden er større i mindre boligorganisationer end i større organisationer.

Aktørernes incitamenter står svagt i forhold til barriererne

Helt grundlæggende kan det konkluderes, at de forhold, som aktørerne mener ville kunne motivere dem til at benytte salgsordningerne, står meget svagt i forhold til barriererne.

Af de forhold, som aktørerne har anført som barrierer for anvendelse af forsøgsordningen, beskrives i det følgende de væsentligste.

Meget tyder på, at den ideologisk betonedede lancering af forsøgsordningen har skadet især boligorganisationernes interesse for at anvende ordningen og har vanskeliggjort en substansiell dialog mellem aktørerne om mulighederne i begge salgsordninger.

Fra kommunernes side har dette betydet, at mange af frygt for at skade det gode samarbejde med boligorganisationerne har besluttet ikke at ville være initiativtagere til at anvende ordningerne. Flere kommuner har afvist at ansøge om salg i situationer, hvor afdelinger uden om boligorganisationerne har anmodet kommunen om at søge. Ingen kommuner har på den anden side modsat sig salg, når initiativet er kommet fra boligorganisationen.

Et af resultaterne af den ideologiske konflikt er de verserende retssager. Selv om retssagerne alene vedrører spørgsmålet om, hvorvidt salg lovligt kan gennemføres uden accept fra boligorganisationerne, oplyser flere kommuner og boligorganisationer, at igangværende overvejelser om salg er sat i bero, indtil rettens afgørelse foreligger. Retssagerne har således i praksis i et vist omfang fået opsættende virkning i forhold til ordningernes anvendelse.

Fra boligorganisationernes side fremføres som et af de væsentligste argumenter imod salg, at salg vil forringe mobiliteten i organisationen. Særligt frygter organisationerne, at salg af de mest attraktive boliger vil gøre den almene boligsektor generelt mindre interessant for ressourcestærke lejere og dermed bidrage til at skade udviklingen i de mindre attraktive boligområder.

Salgsprocessen opfattes som tung og tidskrævende

Generelt er proceduren blevet opfattet som værende meget tung og langvarig af både kommuner, boligorganisationer og beboere, der har været involveret i ansøgninger om salg. En årsag til denne opfattelse er uden tvivl, at ordningen er ny og uprøvet. Derfor har hvert salg været gennemført uden at inddrage erfaringer og viden fra tidligere salg. Medvirkende årsag til dette indtryk kan endvidere være, at flere situationer er initieret i uenighed mellem kommunen og boligorganisationen om salg, hvor det af den ene eller anden grund ikke er set som naturligt at informere den anden part. Det har betydet, at den anden part ofte er kommet hovedkulds ind i salgsproceduren

og har følt sig sat uden for indflydelse, hvilket har givet anledning til, at hele proceduren har været opfattet som tung.

Der har kunnet spores en vis tilbageholdenhed fra boligorganisationernes side med hensyn til at afholde for mange eksterne omkostninger til f.eks. rådgivningsbistand, førend interessen fra beboernes side var afklaret fuldt ud. Dette har formentlig betydet, at visse salgsovervejelser er trukket unødigt ud, fordi væsentlige oplysninger for køberne ikke har været afdækket tilstrækkeligt.

Efterspørges almene familieboliger som ejerboliger?

Der findes ingen direkte oplysninger, der belyser efterspørgslen efter almene familieboliger som ejerboliger, og dette emne ligger da også uden for rammerne af denne evaluering. Der er således ingen konkret viden om, hvor stor en del af de eksisterende lejere i den almene boligmasse, der er potentielle købere af egen bolig. Ligeledes findes der ingen data til belysning af potentielle eksterne boligkøberes interesse for ledige boliger på det almene marked. Der er således fra flere sider stillet spørgsmål ved, hvorvidt der reelt er den interesse på individniveauet, som salgsordningerne forudsætter.

På baggrund af de gennemførte interview må det konkluderes, at det er boligorganisationernes oplevelse, at interessen blandt lejerne af almene familieboliger for køb af egen bolig generelt er meget beskednen, når der ikke tales om de allermest attraktive afdelinger. Dette på trods af, at organisationerne har informeret afdelingerne om mulighederne. De boligorganisationer, som faktisk har været involveret i salgsprocesser, oplyser, at processen typisk er initieret af enkelte særligt entusiastiske lejere.

Hverken kommuner eller boligorganisationer forventer nogen videre efterspørgsel efter ledige boliger i problemramte områder.

12.2 Den permanente salgsordning

Muligheden for salg af almene familieboliger efter den permanente salgsordning som middel til at opnå en mere blandet beboersammensætning i problemramte områder er som boligsocialt instrument blevet vel modtaget af såvel KL som Boligselskabernes Landsforening. De interviewede kommuner og boligorganisationer oplyser stort set også samstemmende, at de ser et stort behov for at skabe en mere differentieret beboersammensætning i de problemramte områder, og at dette i givet fald ville kunne medvirke til at fremme en positiv udvikling i disse områder.

Det er vurderingen, at boligorganisationernes incitament til at fremme udviklingen i de problemramte områder er stort. Dels har boligorganisationerne intet ønske om at blive forbundet med de problemer, der er i områderne, dels kan det være vanskeligt at drive disse afdelinger rentabelt, når der er store driftsudgifter på grund af hærværk, stort slid på boligerne, høj flyttefrekvens m.v.

Når ordningen alligevel ikke er blevet anvendt, skyldes det til dels, at ordningen er kommet til at stå i skyggen af den meget ideologisk prægede debat, der blev ført om forsøgsordningen. De fleste interviewede kommuner

oplyser, at de ikke har sat sig nøjere ind i ordningen og således ikke i detaljer kender forskellene mellem forsøgsordningen og den permanente salgsordning. Boligorganisationerne har sat sig ind i ordningen, men der har ikke været en fornyet debat i organisationen om ordningens eventuelle relevans.

Den væsentligste barriere for ordningens anvendelse synes dog at være aktørernes manglende tro på, at salg overhovedet er egnet til at skabe en mere blandet beboersammensætning i problemramte områder, idet de antager, at der ikke vil være efterspørgsel fra den ønskede køberkreds. Denne bekymring er størst i kommuner, hvor der er overudbud af boliger, men opleves også blandt kommuner og boligorganisationer i de større byer.

12.3 Salg som boligpolitisk redskab

Salg benyttes ikke som boligpolitisk instrument

Det kan konkluderes, at forsøgsordningerne endnu ikke har haft betydning som boligpolitisk redskab i de problemramte områder, idet der ikke er indkommet ansøgninger om salg her.

Ingen af de interviewede kommuner eller boligorganisationer har benyttet salg som middel til realisering af boligpolitiske målsætninger, og hverken kommunerne eller boligorganisationerne anser det generelt som ønskeligt at sælge almene familieboliger i attraktive bebyggelser som ejerboliger.

Boligorganisationerne anser derimod ordningen som en velegnet mulighed for afvikling af boliger eller afdelinger, som af den ene eller anden grund er "besværlige" at håndtere. Det kan f.eks. være afdelinger, hvor det er vanskeligt at opretholde en rentabel drift på grund af afdelingens ringe størrelse eller tomgangsleje som følge af udlejningsvanskeligheder.

Den permanente salgsordning er ikke optimalt egnet som boligpolitisk redskab

Ordningerne om salg i problemramte områder har til formål at opnå en mere varieret beboersammensætning, som kan medvirke til at vende udviklingen i problemramte områder. De eksisterende ordninger har det iboende problem, at de ikke på kort sigt er egnede til at ændre beboersammensætningen, idet boligerne først skal tilbydes de eksisterende lejere. Man kan dog forestille sig, at det primært er de mest ressourcestærke lejere, der vil benytte muligheden – eller på grund af fastsatte kriterier får muligheden – for at købe og dermed vil blive boende i området, hvilket også vil være positivt set ud fra formålet med loven. De eksisterende erfaringer er ikke egnede til at belyse, om det rent faktisk forholder sig sådan, idet der endnu ikke er gennemført salg i problemramte afdelinger.

Et andet problem ved ordningerne er, at de boligsociale effekter ikke kan forventes at vise sig umiddelbart, da lejerne i afdelingen kan vælge at forblive lejere. Dermed er det usikkert, inden for hvilken tidshorisont muligheden for at købe boliger i et område vil føre til mærkbare positive ændringer i beboersammensætningen.

Blandt de interviewede kommuner og boligorganisationer er der stor skepsis med hensyn til salg som egnet middel til at skabe en mere blandet beboersammensætning, idet parterne tvivler på, at der vil være nogen videre efterspørgsel på boliger i de problemramte områder. Der er derfor næppe heller

udsigt til, at ordningen på længere sigt vil få nogen afgørende selvstændig boligpolitisk betydning i sin eksisterende form.

Der er på den anden side både i kommunerne og boligorganisationerne stor opmærksomhed på nødvendigheden af at skabe en mere blandet beboersammensætning i de problemramte områder og også tegn på en spirende interesse for anvendelse af salg som et af flere midler til at opnå dette. Kommuner og boligorganisationer er i flere af de større byer i færd med overvejelser om at ansøge om godkendelse af salg som led i en helhedsorienteret indsats i et problemramt område.

Salg vil blive brugt som et af flere redskaber i en helhedsorienteret indsats

Der vurderes derfor at være gode muligheder for, at den permanente salgsordning på længere sigt i samspil med f.eks. fysiske og boligsociale tiltag vil blive anvendt som et af flere midler til at fremme udviklingen i problemramte områder. Flere kommuner med markante boligsociale problemer ser salg som et brugbart instrument i supplement til de allerede eksisterende boligsociale instrumenter. Derfor kan den permanente ordning spille en vigtig rolle i afgrænsede problemramte områder, men vil dog næppe føre til et stort antal salg af almene familieboliger på landsplan.

Frygten for købernes motiver ubegrundet?

Det er gennemgående, at boligorganisationerne – og i et vist omfang også kommunerne – har haft den opfattelse, at salgsinitiativerne er udgået fra beboere med primært egen vinding som motiv eller som følge af uoverensstemmelser mellem på den ene side boligorganisationen og på den anden side afdelingsbestyrelsen eller beboerne.

Interviewet med beboerne viser, at de foreløbige købere alle har haft motiver, der mere retter sig mod ønsket om at eje og at være selvbestemmende i forhold til sin bolig. Køberne er typisk lejere, der har boet i boligen i mange år og har købt den primært for at blive boende. Intet tyder altså på, at der planlægges et hurtigt videresalg med det formål at hæve en eventuel kortsigtet gevinst.

Antallet af køb er begrænset, og ovenstående konklusion skal derfor tages med forbehold, idet det ikke kan udelukkes, at der blandt lejere, som fremover måtte vælge at købe deres bolig, kan findes motiver, der mere retter sig mod de privatøkonomiske gevinstmuligheder.

13. Regelsættet og administrativ praksis

I dette kapitel sammenfattes og kommenteres særlige problemstillinger i de gældende regler for salg af almene familieboliger som ejerboliger, og der peges på overordnede forslag til ændring af beslutnings- og salgsprocedurer, regler om anvendelse af provenu, lejernes mulighed for rente- og afdragsfrit lån i Landsbyggefonden til delvis finansiering af købsprisen m.v.

Den eksisterende lovgivning

Det er helt generelt vurderingen, at det samlede lovgrundlag for salg af almene familieboliger er gennemtænkt og sammenhængende. Under hensyn til den almene sektors organisering og kompleksiteten i den juridiske, økonomiske og praktiske virkelighed, som lovgivningen skal fungere i, findes den ikke at kunne forenkles væsentligt.

Lovgivningen er resultatet af en afvejning af samfundsmæssige og de mange involverede parter forskellige interesser, herunder hensynet til, at salg ikke må medføre, at de eksisterende lejere og boligorganisationer stilles økonomisk ringere, og at købernes retsstilling skal være den samme som ved køb af ejerboliger i øvrigt.

Reglerne om provenu anvendelse tilgodeser den samfundsmæssige interesse i at sikre midler til byggeri af nye almene boliger og udvikling af problemramte områder, og lejernes mulighed for delvis finansiering af købene med rente- og afdragsfrie lån gør det økonomisk fordelagtigt for lejerne at købe deres almene bolig frem for at købe bolig på det private marked.

Med den permanente salgsordning er der – i modsætning til forsøgsordningen – indlagt et økonomisk incitament for boligorganisationerne, idet Landsbyggefonden efter ansøgning kan tillade, at provenuet ved salg af boliger i problemramte områder helt eller delvist tilgår boligorganisationen til brug for en indsats med henblik på at fremme udviklingen i området. I samspil med de øvrige boligsociale redskaber, der er til rådighed for parterne, har den permanente ordning generelt meget bredere anvendelsesmuligheder,

end parterne synes at være opmærksomme på. Se nærmere herom i de følgende afsnit.

13.1 Beslutningsprocessen

Beslutningsproceduren i den eksisterende lovgivning opfattes af boligorganisationerne og til dels også af kommunerne som unødvendigt bureaukratisk.

Bortset fra, at ansøgning om salg i den permanente salgsordning kun kan indgives af kommunen og boligorganisationen i fællesskab, svarer beslutningsprocessen til den, der sædvanligvis anvendes ved boligorganisationers beslutninger om salg. Processen er tilpasset den almene sektors organisering med henblik på at sikre, at alle berørte parter inddrages. Det vil derfor næppe være hensigtsmæssigt at foretage nogen væsentlig afbureaukratisering af proceduren.

Indskrænkning af Socialministeriets kompetence

Det kan imidlertid forekomme overflødig, at Socialministeriet skal godkende salg i situationer, hvor boligorganisationen og kommunen som tilsynsmyndighed er enige. De ansøgninger om salg, som til dato er blevet behandlet i ministeriet, er da også alle blevet godkendt som ansøgt. Dette kunne tale for at begrænse Socialministeriets involvering i beslutningsproceduren.

Konfliktkabende beslutningsstruktur

Det må derimod anses som et alvorligt problem i de gældende regler, at kommuner og boligorganisationer har mulighed for at ansøge om godkendelse af salg imod den anden parts ønske. Hensigten har naturligvis været at fremme ordningens anvendelse, og der er også utvivlsomt blevet igangsat salgsprocesser, som alene er kommet i gang som følge af, at kommunen har haft mulighed for at ansøge uden om boligorganisationen. De verserende retssager om ordningens eventuelle grundlovsstridighed illustrerer dog, at det i praksis udløser konflikter, når kommunen vælger at gå uden om boligorganisationen.

Hertil kommer, at gennemførelse af salgsprocessen endvidere forudsætter et vist samarbejde mellem kommunen og boligorganisationen, og det må formodes, at processen vil glide lettere, hvis der som udgangspunkt har været enighed mellem parterne om at igangsætte processen. Uanset at også de boligorganisationer, som er blevet tvunget med i salgsprocessen, synes at have håndteret processen loyalt, må man formode, at boligorganisationerne vil være mere motiverede for at fremme processen optimalt, hvis de selv har været med til at træffe beslutningen om at igangsætte en salgsproces.

De beskrevne eksempler på, at afdelingsmødet har nedstemt forslag om salg i afdelingen efter Socialministeriets godkendelse af boligorganisationens eller kommunens ansøgning herom, viser, at det ville være hensigtsmæssigt at inddrage afdelingen i beslutningen tidligere i forløbet.

Afskaffelse af afdelingens veto?

Det kan diskuteres, om det er hensigtsmæssigt, at afdelingen har vetoet, hvis formålet med salg er boligpolitisk, og kommunen og boligorganisationen i øvrigt er enige om salg ud fra en boligpolitisk betragtning. Afskaffelse

af afdelingens vetoret i sådanne tilfælde vil stille afdelingen på samme måde som i beslutninger om salg af f.eks. hele eller dele af en afdelings ejendom eller nedrivning.

Det er dog vanskeligt at forestille sig en beslutningsprocedure uden om afdelingen, da salg som ejerboliger i problemramte områder må formodes at ville ske som led i en helhedsorienteret indsats i dialog med afdelingerne i området. Det er også meget nærliggende, at boligorganisationen kun vil sælge med tilslutning fra afdelingen. Tilslutning fra afdelingen opleves ofte som afgørende for at sikre lejernes engagement og for at sikre bedre integration og sammenhængskraft i området.

Beslutningsprocessen skal fremme samarbejde mellem parterne

Det må således anbefales, at beslutningsproceduren generelt tilrettelægges med henblik på at fremme samarbejdet mellem aktørerne og styrke ejerskabet til de beslutninger, der træffes.

13.2 Større incitament for boligorganisationen

Det forhold, at ordningerne ikke giver boligorganisationerne tilstrækkeligt økonomisk incitament til salg af boliger, fremføres ikke med særlig stor vægt af de enkelte boligorganisationer, men nævnes dog over hele linjen. Indvendinger om, at provent af salgene bør gå til boligorganisationen, og at provent forventes at være minimalt i forhold til de alternative muligheder for finansiering af nybyggeri, er således udtryk for, at den økonomiske tilskyndelse til at sælge boliger mangler. Det er vurderingen, at en væsentlig del af årsagen til salgsordningernes begrænsede anvendelse er, at den eksisterende lovgivning ikke giver boligorganisationerne tilstrækkelig økonomisk incitament til at anvende ordningerne.

Når salgsprovent i forsøgsordningen skal bindes i Landsbyggefonden til brug for nybyggeri, har boligorganisationen grundlæggende ikke noget økonomisk incitament til at sælge boliger.

Erfaringerne viser, at boligorganisationerne er villige til at sælge boliger, når det har et rent økonomisk formål. I de tilfælde, hvor en salgsproces er blevet igangsat på initiativ af boligorganisationen på højere niveau end afdelingsbestyrelse, har afdelingens dårlige eller sårbare økonomi været en væsentlig del af begrundelsen for salg.

Nettoprovent til boligorganisationens dispositionsfond

Det foreslås derfor, at loven ændres således, at nettoprovent i stedet tilgår boligorganisationens dispositionsfond.

Hvis dette får lov at stå alene, vil det imidlertid få den uheldige konsekvens, at kommunens økonomiske incitamenter forringes, idet den herved mister muligheden for at få refunderet 40% af de kommunale udgifter til nybyggeri. Det kan således være nødvendigt at supplere en ændring af reglerne om provenuanvendelse med regler, der tilgodeser kommunens økonomiske interesser – det kunne f.eks. være en bestemmelse om, at kommunen og boligorganisationen kan aftale, hvordan provent skal anvendes, herunder f.eks. at provent skal anvendes til en helhedsorienteret indsats i området eller til delvis finansiering af byggeri af nye almene boliger. En bestemmelse om, at

kommunen som betingelse for at medvirke kan forlange, at der indgås en aftale om en relevant anvendelse af provenuet, vil også kunne være med til at forhindre, at salget medfører en unødvendig ophobning af midler i dispositionsfondene.

Provenuet's størrelse vægter formentlig ikke helt så meget, når vi har at gøre med salg i problemramte områder. Det må således antages, at størrelsen af nettoprovenuet ikke er altafgørende i forhold til muligheden for at opnå et bedre renommé og en reduktion i de løbende udgifter til vedligeholdelse. Derimod vil det formentlig også her fremme motivationen, at hele nettoprovenuet tilgår boligorganisationens dispositionsfond frem for som udgangspunkt at tilgå Landsbyggefonden.

En eventuel ændring af reglerne om provenuanvendelse, således at nettoprovenuet som udgangspunkt tilgår boligorganisationen, forudsætter naturligvis, at den eventuelle økonomiske risiko ved salg, herunder sælgeransvaret, følger med.

13.3 Førstegangssalg med "stående lån"

Lejere af almene familieboliger, som vælger at købe deres boliger, har mulighed for at finansiere 30% af købesummen med rente- og afdragsfrie lån i Landsbyggefonden. Hensigten hermed er at fremme efterspørgslen ved at gøre køb økonomisk muligt for en videre kreds af lejere.

Problemet ved denne ordning er, at den hæmmer boligorganisationernes tilskyndelse til at benytte salgsordningen i de problemramte områder. Synspunktet er, at muligheden for stående lån gør ordningen dårligt egnet til at skabe en mere differentieret beboersammensætning, idet for stor en andel af de eksisterende lejere vil være i stand til at købe deres bolig. Boligorganisationerne anfører endvidere, at lejernes ret til delvis finansiering af købene med stående lån medfører risiko for, at der skabes "ejerslum", idet lånene vil gøre det muligt for lejere med lav husstandsindkomst at købe deres boliger med deraf forøget risiko for, at køberne ikke vil kunne magte den løbende vedligeholdelse af ejendommen.

Med den permanente salgsordning er der taget højde for ovennævnte problematik, idet der i forbindelse med en beslutning om salg kan fastsættes kriterier for, hvem der kan købe boligerne, herunder krav om husstandsindkomst af en vis størrelse. Ifølge boligorganisationerne er muligheden for at fastsætte kriterier imidlertid ikke løsningen på problemet, når kriterierne skal godkendes af afdelingen, idet afdelingerne efter boligorganisationernes vurdering ikke vil gå ind for, at salg skal ske på vilkår, der vil udelukke et flertal af lejere fra at komme i betragtning som købere.

Uanset om man måtte mene, at det må være muligt – med et overbevisende projekt og en ihærdig indsats – at få lejernes tilslutning til kriterier om f.eks. husstandsindkomst som betingelse for køb, er det dog værd at overveje, om adgangen til stående lån i Landsbyggefonden nødvendigvis skal være en retighed for lejere. Blandt de afdelinger, hvor der er truffet beslutning om salg, findes beboere med en gennemsnitlig husstandsindkomst, der ville gøre det muligt for dem også at købe boligen til fuld markedspris. I sådanne si-

tuationer er der ikke behov for at yde stående lån. Hvis boligerne er attraktive nok til, at de allerede første gang kan sælges til fuld markedspris, forsvinder begrundelsen for at tilbyde stående lån til de lejere, der tilfældigvis bebor dem, når beslutningen træffes. Dette kunne tale for at afskaffe muligheden for at optage stående lån hos Landsbyggefonden.

På samme måde som lokale forhold konkret kan tale imod, at der ydes stående lån, vil lokale forhold som f.eks. udbuddet af boliger i kommunen, områdets karakter, sammenhængen med andre boligsociale tiltag i området m.v. konkret kunne tale for salg med stående lån eller en anden form for midlertidig reduktion i prisen.

Ophæv lejernes ret til rente- og afdragsfrie lån

Det foreslås derfor at ophæve lejernes *ret* til at opnå rente- og afdragsfrie lån i Landsbyggefonden og overlade til kommunen og boligorganisationen i fællesskab at opstille kriterier for, om der i den enkelte afdeling skal ydes lån på op til 30% eller eventuelt mere.

Hensynet til de almene lejerers lige rettigheder taler til en vis grad imod at overlade beslutningen om at yde lån eller ej til kommunen og boligorganisationen. På den anden side er der så stor forskel på karakteren af de almene boligområder og boligernes standard, at lejerne allerede i udgangspunktet ikke har lige forhold. Det forekommer derfor ikke urimeligt at lade kommunens og boligorganisationens mulighed for at drive boligpolitik tilpasset de lokale forhold gå forud for hensynet til den enkelte lejer. Dette gælder naturligvis i særlig grad, når salg sker med henblik på at fremme udviklingen i et problemramt område. Det forudsættes dog, at en eventuel beslutning om at yde stående lån eller lignende gælder alle købere, således at lejerne i den enkelte afdeling stilles lige.

Hvis det besluttet at tilbageføre nettoprovenuet direkte til boligorganisationerne, bør det overvejes også at ændre reglerne om de "stående lån", således at det er boligorganisationen, der yder lånene. Det bør samtidig overvejes, om der ud over adgang til at yde stående lån skal være adgang til i stedet at yde rabat i form af et kontant nedslag i prisen. Det administrativt enkleste vil være at yde rabat i form af et kontant nedslag i prisen. En sådan aftale kunne i givet fald suppleres med vilkår om tilbagekøbsret, deling af kapitalgevinster m.v. med henblik på at undgå, at lejerne kan købe til nedsat pris og kort tid senere videresælge med en måske betydelig gevinst, som det er set i England og Sverige.

13.4 Forenkling af salgets administration

De boligorganisationer, der har praktiske erfaringer med gennemførelse af en salgsproces, oplever generelt administrationen som tids- og ressourcetrævendende. Også boligorganisationer – og i særlig grad de mindre – som ikke har praktiske erfaringer med ordningerne, ser salgsprocessen som en barriere (se nærmere herom i afsnit 7.4).

En del af de vanskeligheder, som boligorganisationerne er stødt på, er dog forhold, som man vanskeligt kan komme uden om, når lejeboliger omdannes til ejerboliger. Her tænkes specielt på udstykning/ejerlejlighedsopdeling

og de særlige udfordringer, der ligger i dette. Andre forhold som f.eks. tilstandsvurdering, energimærkning og ejerskifteforsikring er lovkrav ved boligsalg.

Administrative udfordringer i høj grad udtryk for begyndervanskeligheder

De problemer, boligorganisationerne er stødt ind i, er i langt overvejende grad blevet løst, og det vurderes derfor, at der i høj grad er tale om "begyndervanskeligheder". I hvert fald de større boligorganisationer og administrationsselskaberne må forventes at have den fornødne ekspertise og vil hurtigt oparbejde en erfaring, der gør, at de vil være i stand til at håndtere salg efter de eksisterende ordninger forholdsvis problemfrit.

I det følgende peges dog på en række punkter, hvor man ved at foretage mindre justeringer i regelsættet kan opnå en mere smidig proces. Herudover kan det anbefales, at den eksisterende vejledning justeres i lyset af de opnåede erfaringer. Vejledningen kan f.eks. suppleres med en drejebog indeholdende beskrivelse og grafisk fremstilling af processen, tjeklister m.v.

Overlad indhentning af valuarvurderingerne til boligorganisationerne

Det er i dag et lovkrav, at vurderingen af boligernes markedspris skal foretages af ejendomsmæglere, der også er valuarer, og at valuarerne udpeges af kommunen efter udbud. Bestemmelsen har i praksis givet anledning til problemer, idet der i visse dele af landet ikke er mange ejendomsmæglere, der har valuar tilknyttet. Der er derfor behov for at smidiggøre regler om indhentning af ejendomsvurderinger.

Det forhold, at udgifterne til vurdering typisk ikke er voldsomt store⁵, og at boligorganisationerne i øvrigt må antages at have en naturlig interesse i at holde omkostningerne nede, kunne tale for at overlade indhentning af vurderinger, herunder også afgørelsen af, om udbud er nødvendigt eller hensigtsmæssigt, til boligorganisationerne. Selv om en vurdering indhentet af boligorganisationen som sælger måske ikke af lejerne vil blive opfattet som fuldt uvildig, taler de praktiske forhold for, at man vælger denne løsning.

Det har vist sig, at valuarvurderingerne i langt de fleste af de foretagne vurderinger væsentligt overstiger de beregnede salgspriser foretaget på baggrund af SKAT's normtal. Det er naturligvis et problem i forhold til normaltalsberegningernes anvendelighed som beslutningsgrundlag for lejere, der skal tage stilling til køb. Dertil kommer, at de væsentlige afvigelser medfører, at lejere, der har tilmeldt sig salgsordningen, efterfølgende kan fortryde uden at komme til at betale sin andel af vurderingsomkostningerne.

Foretag vurdering af "den første bolig" tidligere i processen

Hvis man ser på, hvordan ejendomsvurderingerne er faldet ud i forhold til de beregnede normtal, tegner der sig et billede af, at de procentuelle afvigelser inden for den enkelte afdeling typisk ligger på nogenlunde samme niveau, når boligerne i øvrigt er af nogenlunde ens standard og beliggenhed. Nedenstående tabel 13.1 viser på afdelingsniveau forskelligheden i afvigelserne mellem SKAT's normtal og valuarvurderingen. Det ses, at der på trods af forskelle inden for afdelingerne er en tendens til, at afvigelserne ligger i samme leje i en afdeling (med undtagelse af den nederst angivne afdeling).

⁵ EU's tjenesteydelsesdirektiv foreskriver udbud af opgaven, når det samlede honorar overstiger tærskelværdierne.

Dette taler for at foretage vurdering af en af boligerne tidligere i processen, således at beslutningsgrundlaget bestående af de beregnede normaltal suppleres med en vurdering af én bolig. Vurderingen kan dog kun være et eksempel på en sandsynlig pris, da valuaren først senere vil have et fyldestgørende grundlag for at vurdere boligen.

Antal boliger i afdelingen	Afvigelse mellem SKAT's normaltal og valuarvurdering (%)	
	Minimum	Maksimum
2	5	10
4	6	11
3	-12	-18
7	32	47
36	18	37
5	14	35
7	4	52

Tabel 13.1
Afvigelse mellem SKAT's normaltal og valuarvurdering opgjort pr. afdeling

13.5 Blokvis salg

De interviewede boligorganisationer og kommuner er generelt skeptiske over for blandede ejerformer i de store monofunktionelle bebyggelser, idet de tvivler på, at der vil være efterspørgsel efter disse boliger, når ejere og lejere blandes i de enkelte opgange. Det anføres dog nærmest samstemmende, at troen på den positive effekt af salg i disse områder ville være større, hvis der var mulighed for at sælge alle boliger i en blok eller en opgang samtidigt. Fordelene herved er, at en blandet beboersammensætning i området kan opnås hurtigere, og at den eventuelle effekt dermed hurtigere vil kunne måles. Ved blokvis salg kan man desuden eliminere eventuelle administrative besværligheder forbundet med at have ejere og lejere i samme ejendom og formindske den økonomiske risiko for køberne ved at skulle bo dør om dør med lejere, som anvises af kommunen.

Blokvis salg er i princippet tænkt ind i de eksisterende salgsordninger. Hvis målet er, at hele opgangen eller blokken skal være ejerboliger inden for kort tid, kræver det, at parterne fremmer fraflytning af de lejere, der ikke ønsker at købe – eller ikke kan købe på grund af kriterium for, hvem der kan købe. Der findes allerede en række redskaber til at fremme fraflytning. Kommunerne kan benytte den kommunale anvisning til at tilbyde lejerne en anden bolig i området eller et andet sted i kommunen, kommunen kan yde flyttehjælp, kommunen og boligorganisationen kan aftale fleksibel udlejning til at give lejerne fortrinsret til boliger i andre afdelinger.

Hjemmel til opsigelse med henblik på salg

Det udelukker dog ikke, at der kan være lejere, der ikke ønsker at flytte frivilligt. Hvis salg af alle boliger i en blok skal kunne gennemføres effektivt, må man give hjemmel til opsigelse af lejerne mod genhusning og flyttehjælp.

Opsigelse og genhusning er naturligvis et alvorligt indgreb i forhold til en lejer, som ikke ønsker at fraflytte boligen. I situationer, hvor kommunen og boligorganisationen med eventuel støtte fra Landsbyggefonden gennemfører en helhedsorienteret indsats med henblik på at løfte et problemramt område, kan det dog være rimeligt at lade de samfundsmæssige hensyn gå forud for hensynet til den enkelte lejer. Det foreslås derfor, at det undersøges, hvordan man yderligere kan fremme boligorganisationernes muligheder for at tømme hele blokke eller opgange med henblik på at gennemføre enkeltvis salg samtidigt, herunder om boligorganisationerne skal gives hjemmel til opsigelse af lejere med henblik på salg af boligerne.

13.6 Forslag til forbedring af eksisterende lovgivning

Den eksisterende lovgivning om salg af almene familieboliger fremtræder gennemtænkt og sammenhængende. Den afvejer på fornuftig vis de mange involverede parter forskellige interesser, herunder hensynet til, at salg ikke må medføre, at de eksisterende lejere og boligorganisationerne stilles økonomisk ringere, og at købernes retsstilling skal være den samme som ved køb af ejerboliger i øvrigt.

Lovgivningen kan forekomme kompliceret og uoverskuelig. Under hensyn til den almene sektors organisering og kompleksiteten i den juridiske, økonomiske og praktiske virkelighed, som lovgivningen skal kunne spille sammen med, findes den dog ikke at kunne forenkles væsentligt. I de foregående afsnit er der dog blevet peget på enkelte konkrete forslag til ændringer, som må forventes at gøre loven enklere at anvende og administrere.

Der er videre foreslået ændringer, der har til formål at ændre det grundlæggende forhold, at ordningerne i den nuværende udformning tilsyneladende ikke indeholder tilstrækkelige incitamenter for boligorganisationerne. Ændringsforslagene har således primært til formål at gøre det økonomisk mere interessant for boligorganisationerne at benytte salg som boligpolitisk redskab og at lette den administrative byrde for boligorganisationerne.

Endelig er det sigtet med forslagene at styrke de involverede parter ejerskab til beslutningen om salg ved at sikre samarbejdet mellem kommunen, boligorganisationen og afdelingen allerede fra den indledende fase.

Sammenfattende kan der peges på følgende forslag til forbedring af den eksisterende lovgivning om salg af almene familieboliger som ejerboliger:

- Gør det til et betingelse for salg, at kommunen og boligorganisationen er enige, og at beslutningen træffes i dialog med afdelingen
- Overvej, om afdelingens vetoret skal afskaffes, hvis formålet med salg er boligsocialt
- Begræns Socialministeriets involvering i beslutningsprocessen
- Ophæv lejernes ret til rente- og afdragsfrie lån i Landsbyggefonden og overlad beslutningen om at yde lån eller kontant nedslag i prisen til kommune og boligorganisation i fællesskab

- Lad salgsprovenuet gå til boligorganisationen, og lad boligorganisationen afholde udgifterne ved at yde stående lån eller rabat til køberne
- Smidiggør reglerne om indhentning af ejendomsvurderinger, og foretag vurdering af én bolig tidligere i processen
- Opdater vejledningen i lyset af de indhentede erfaringer, og suppler den med en kort procesbeskrivelse, tidslinjer og tjeklister
- Undersøg, hvordan man yderligere kan fremme boligorganisationernes muligheder for at tømme hele blokke eller opgange med henblik på at gennemføre enkeltvise salg samtidigt, herunder om boligorganisationerne skal gives hjemmel til opsigelse af lejere med henblik på salg af boligerne.

A. Udvalgte kommuner og boligorganisationer

SPOR 1	
Kommune	Postnummer/by
Frederiksberg Kommune	2000 Frederiksberg
Københavns Kommune	2300 København S
Brøndby Kommune	2605 Brøndby
Albertslund Kommune	2620 Albertslund
Høje-Tåstrup Kommune	2630 Tåstrup
Ballerup Kommune	2750 Ballerup
Lyngby-Taarbæk Kommune	2800 Kgs. Lyngby
Helsingør Kommune	3000 Helsingør
Roskilde Kommune	4000 Roskilde
Ringsted Kommune	4100 Ringsted
Lolland Kommune	4930 Maribo
Odense Kommune	5000 Odense C
Aabenraa Kommune	6200 Aabenraa
Vejle Kommune	7100 Vejle
Struer Kommune	7600 Struer
Thisted Kommune	7760 Thisted
Århus Kommune	8000 Århus
Horsens Kommune	8700 Horsens
Aalborg Kommune	9400 Nr. Sundby
Frederikshavn Kommune	9900 Frederikshavn

Boligorganisation	Postnummer/by
Boligselskabet AKB, Frederiksberg	2000 Frederiksberg
Nakskov almennyttige BS (Boligkontoret DK)	2100 København Ø
Administrationsselskabet Lejerbo	2100 København Ø
DSI Tranemosegård	2600 Glostrup
Vridsløselille Abf	2620 Albertslund
Tåstrup Almennyttige Boligselskab	2630 Tåstrup
BS Baldersbo	2750 Ballerup
Lyngby Almennyttige Boligselskab	2800 Kgs. Lyngby
Helsingør BS	3000 Helsingør
BS Sjælland	4000 Roskilde
Ringsted BS	4100 Ringsted
Abf Højstrup	5000 Odense C
Kolstrup Bf	6200 Aabenraa
AAB, Vejle	7100 Vejle
AAB, Struer	7600 Struer
Thisted Abf	7700 Thisted
AAB, Århus	8000 Århus C
Abf Odinsgård	8700 Horsens
Abf Himmerland	9000 Aalborg
Frederikshavn Bf af 1945	9900 Frederikshavn

SPOR 2	
Kommune	Postnummer/by
Herlev Kommune	2730 Herlev
Furesø Kommune	3500 Værløse
Holbæk Kommune	4300 Holbæk
Kalundborg Kommune	4400 Kalundborg
Næstved Kommune	4700 Næstved
Svendborg Kommune	5700 Svendborg
Kolding Kommune	6000 Kolding
Haderslev Kommune	6100 Haderslev
Ikast-Brande Kommune	7330 Brande
Herning Kommune	7400 Herning
Hjørring Kommune	9800 Hjørring

Boligorganisation	Postnummer/by
AAB, København	1020 København K
Boligselskabet Sortemoen v/KAB	1552 København V
Boligselskabet Munkesparken c/o DAB	2000 Frederiksberg
Boligselskabet Farumsødal v/Domea	2840 Holte
Svendborg Boligselskab af 16.1.1945	5700 Svendborg
Tyrstrup Andelsboligforening af 1955	6070 Christiansfeld
Flyvestation Skrydstrups Boligselskab	6500 Vojens
Herning Andelsboligforening v/FællesBo	7400 Herning
Boligselskabet MidtVest	7430 Ikast
Midtjysk Boligselskab I	8600 Skanderborg
Boligforeningen Plantagebyen v/Hjørring BS	9800 Hjørring

Afdeling	Postnummer/by
Vridsløselille Andelsboligforening, afdeling 9	2620 Albertslund
AAB, Århus, afdeling 12	8200 Århus
Boligforeningen Bakkebo, afdeling 1	9000 Ålborg