

Region Midtjylland

att. Anne Jastrup og Per Grønbech

Departementet

Holmens Kanal 22

1060 København K

Tlf. 3392 9300

Fax. 3393 2518

E-mail sm@sm.dk

www.sm.dk

Regionens henvendelse vedrørende finansiering af grundkapital i regionale almene ældreboliger

17. september 2010

Region Midtjylland har den 25. august 2010 sendt en e-mail til departementschef Jesper Fisker, der har overgivet henvendelsen til Socialministeriets kontor for almene boliger til besvarelse.

J.nr. 2010-4685

I mailen og de tilhørende bilag redegøres for et planlagt nyt byggeri af boliger til borgere med psykisk sygdom i sammenhæng med komplicerede somatiske lidelser. Det fremgår, at der er tale om en meget kompliceret målgruppe. Videre fremgår, at tilbuddet skal erstatte et eksisterende tilbud, der p.t. benyttes af 9 kommuner, mens det nye tilbud forventes at ville blive benyttet af yderligere et antal kommuner.

Regionen anfører, at kommunerne mangler incitament til at forpligte sig til at finansiere et bestemt antal almene ældreboliger, idet behovet særligt for små kommuner kan være svært at forudsige.

Regionen og kommunerne har derfor aftalt, at regionen finansierer grundkapitalen og indregner den i taksterne for benyttelse af tilbuddet.

Det fremgår af sagen, at Socialministeriet i et brev af 9. august 2010 har besvaret en henvendelse om spørgsmålet fra regionen. Af ministeriets svar fremgår, at den foreslåede finansieringsmodel efter ministeriets opfattelse vil være i strid med lovgivningen.

Ministeriet har forstået den nye henvendelse sådan, at regionen ønsker en revurdering af ministeriets fortolkning af reglerne eller en ændring af disse.

Ministeriet finder ikke grundlag for en ændret fortolkning af reglerne om betaling af grundkapitalen.

Ministeriet bemærker i den forbindelse, at det er kommunalbestyrelserne, der har forsyningsansvaret, ligesom det er kommunalbestyrelserne, der beslutter, hvilke og hvor mange boliger regionen skal stille til rådighed.

Vælger kommunalbestyrelsen at opføre boligerne selv eller at overlade dette til en almen boligorganisation eller en selvejende almen ældreboliginstitution, skal kommunalbestyrelsen finansiere grundkapitalen. Kommunalbestyrelserne ville således have et økonomisk incitament til i stedet at overlade opførelsen til regionen, hvis der åbnes mulighed for, at regionen kan betale grundkapitalen og indregne denne i taksterne for den faktiske benyttelse af boligerne.

Videre bemærkes, at det klart følger af rammeaftalebekendtgørelsens § 14, stk. 3, at den kommunalbestyrelse, der har anvisningsretten til de enkelte boliger, skal dække udgiften til leje for uudlejede boliger. Det er således nødvendigt, at det af rammeaftalen fremgår, hvor mange boliger den enkelte kommunalbestyrelse kan disponere over.

Til regionens fortolkning af de relevante regler bemærkes, at det følger af almenboliglovens § 118, stk. 2, jf. § 115, stk. 4, at de regionale ældreboliger finansieres med 84 % lån, 14 % regional grundkapital og 2 % beboerindskud.

For tilsagn meddelt i tidsrummet 1. juli 2009 – 31. december 2010 udgør lånet og grundkapitalen dog ifølge § 6, stk. 3, i lov nr. 490 af 12. juni 2009 henholdsvis 91 % og 7 %. Det samme gælder ifølge almenboliglovens nu ophævede § 118 a for plejeboliger, hvor tilsagn er givet i 2008 og ifølge § 6, stk. 3, i lov nr. 490 af 12. juni 2009 for plejeboliger, hvor tilsagn er meddelt i første halvår af 2009.

Det må medgives, at bestemmelsens ordlyd umiddelbart kan føre til den slutning, at regionen skal finansiere grundkapitalen.

Almenboliglovens § 118, stk. 2, og § 121, 1. pkt., fik deres nuværende ordlyd ved lov nr. 575 af 26. juni 2005, idet ordet "amtskommunal" i § 118, stk. 2, blev ændret til "regional" og ordet "amtskommunen" i § 121, 1. pkt., blev ændret til "regionen". Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, fremgår bl.a.:

"Med hensyn til etablering af nye almene ældreboliger til denne persongruppe vil det ifølge aftalen fremover alene være kommunalbestyrelsen, der træffer beslutning herom. Den enkelte kommunalbestyrelse er som udgangspunkt derfor byg- og driftsherre. Kommunalbestyrelsen kan dog i sin årlige redegørelse, der bl.a. skal beskrive behovene og kommunens forventede forbrug af boliger i regionen, beslutte, at boligerne skal bygges og drives af regionsrådet. Hvis boligerne skal bygges og drives af regionsrådet, udbetaler den eller de pågældende kommunalbestyrelse(r) grundkapitallånet på 7 pct. af ældreboligernes anskaffelsessum til regionsrådet."

Af bemærkningerne til § 185 b, fremgår bl.a.:

"Det er kommunerne, der i den årlige redegørelse til regionen redegør for deres behov for antallet af almene ældreboliger, og det er kommunerne, der finansierer etableringen af de pågældende almene ældreboliger ..."

Når det af regionens notat af 12. december 2008 på side 4 fremgår, at regionens forståelse, hvorefter regionen kan forestå betalingen af grundkapitalen, bekræftes i høringsnotatet af 22. februar 2005, er dette kun delvist korrekt, idet det af høringsnotatet ligeledes fremgår:

"Det er derfor fundet mest hensigtsmæssigt, at det er regionsrådet og ikke den enkelte kommunalbestyrelse, der udbetaler grundkapitallånet og stiller lånegaranti. Det forudsættes derfor, at det i forbindelse med den årlige rammeaftale ligeledes aftales, at den enkelte kommunalbestyrelse betaler (sin andel af) grundkapitallånet til regionsrådet, og at kommunalbestyrelsen samtidig forpligter sig til (forholdsmæssigt) at refundere regionsrådet det tab, som regionsrådet evt. måtte få på lånegarantien."

Der kan således ikke være tvivl om, at det har været meningen med bestemmelserne, at de implicerede kommuner skal finansiere grundkapitalen i forhold til det antal boliger, de hver har anvisningsretten til, mens regionen kun skal udbetale grundkapitalen, efter at denne er opkrævet hos kommunerne.

Socialministeriet bemærker endvidere, at det fremgår af § 1 i bekendtgørelse nr. 1345 om regionernes låntagning og meddelelse af garantier m.v., at en

region kun kan optage lån efter dispensation fra indenrigs- og sundhedsministeren.

Der er en række undtagelser fra denne regel. Således kan regionen ved opførelse af almene ældreboliger uden dispensation låne til udgiften ekskl. grundkapitalen. Det følger så vidt ses heraf, at regionen ikke uden dispensation kan optage lån til finansiering af grundkapitalen. Også dette forhold støtter efter Socialministeriets opfattelse ministeriets fortolkning, hvorefter grundkapitalen skal finansieres af de kommuner, der ifølge rammeaftalen har anvisningsret til boligerne.

Socialministeriet vil overveje, om der fremover via en lovændring skal gives mulighed for, at regionen kan finansiere grundkapitalen og indregne denne i taksterne for benyttelse af boligerne.

Med venlig hilsen

Mikael Lynnerup Kristensen
Kontorchef

Fra: Anne Jastrup
Sendt: 25. august 2010 14:53
Til: 'jfi@sm.dk'
Cc: Mie Dahl Jakobsen
Emne: Forespørgsel vedr byggeri efter almenboligloven.

Kære Jesper.

I forlængelse af vores telefoniske snak i går fremsender jeg et par dokumenter vedr den konkrete problemstilling om et nyt byggeri placeret i Viborg Kommune, drevet af regionen.

Kort fortalt drejer det sig om at et ældre utidssvarende tilbud med 28 pladser efter grundige drøftelser med kommunerne nedlægges og erstattes af et nyt tilbud med 22 pladser – 20 efter almenboligloven og 2 midlertidige udredningspladser. Det nye (og det gamle tilbud) har huset borgere med psykisk sygdom og/eller svær demens, i sammenhæng med komplicerende somatiske lidelser, med udadreagerende adfærd og ofte også med misbrugsproblematikker. Det nye tilbud er kommet i stand efter grundige drøftelser med alle kommunerne og godkendt i rammeaftalen. Der er enighed om at der er tale om et tilbud til en meget kompliceret målgruppe, hvilket også understøttes af, at Viborg Kommune i forbindelse med opførelsen af det nye tilbud trækker en række (af de bedst fungerende nuværende) beboere hjem til tilbud i kommunerne. Tilbuddet rummer i dag (som det også forventes fremover) beboere fra en række forskellige kommuner – i øjeblikket 9 forskellige kommuner. Dette tal kan nok forventes at stige i det nye tilbud.

Vores oprindelige fortolkning af reglerne fremgår af notatet fra 2008. Du kan i dokumentet "Forespørgsel til socialministeriet.." se hvilken aftale vi har lavet i den takstgruppe der er dannet af regionen og kommunerne, og hvor den kommunale andel af grundkapitalen udredes som en del af taksten. Når denne model er valgt er det fordi, det er vores opfattelse, at man i en model hvor et antal af kommunerne eller alle kommuner på forhånd skal tilkendegive et bestemt behov og udrede en andel af en grundkapital er helt urealistisk; ikke mindst i den nuværende økonomiske situation for kommunerne. Der er intet incitament for kommunerne til dette, dels fordi erfaringen fra de seneste tre år er, at det (forståeligt nok) er overordentligt vanskeligt for kommunerne at forudsige deres fremtidige behov, særligt hvis behovet for den enkelte kommuner er for en enkelt borger eller to i det pågældende tilbud. Det kan jo meget vel være en borger man ikke kender endnu. Dels dokumenteres det i KREVI's rapport om rammeaftalen, at der ikke er et kommunalt incitament (eller en kommunal vilje) til at påtage sig investeringer i tilbud man ikke må forventes at have flertallet af borgerne i.

Det er derfor vores opfattelse af socialministeriets fortolkning af reglerne reelt kan være en stopklods for at der oprettes specialiserede sociale tilbud fremadrettet (efter almenboligloven). Vi foreslår at den kommunale udredning af grundkapitalen ikke tilvejebringes forlods, men efterfølgende gennem takstbetalingen. Vi har ikke – men det vil være naturligt synes jeg – at have en forudsætning om at dette princip og/eller de konkrete sager der finansieres efter dette princip indgår i de årlige rammeaftaler, så det er helt klart at det både er aftalt hvor mange og hvilken typer af pladser der er aftalt, og hvilken finansieringsmæssig kosekvens pladserne har for kommunerne.

Så vi mener med andre ord at det er helt essentielt for udbygning eller omlægning af regionalt dækkende tilbud at der er en finansieringsmodel der kan praktisk gennemføres. Og vi er naturligvis meget enige med ministeren i, at det er vigtigt at fastholde højt specialiserede sociale tilbud – alternativet til en realistisk model, kan også meget vel blive en yderligere udbygning af de dyre og fagligt uhensigtsmæssige enkeltmandsforanstaltninger som vi har set en markant udbygning af i de seneste par år hvor kommunerne har hjemtaget flere tilbud. Vi har hos os rigtig gode eksempler på at det er fagligt og økonomisk langt det bedste at have selv de meget meget vanskelige borgere samlet i særlige tilbud eller enheder.

Vi er en lille smule tidsmæssigt pressede, da der er budfrist på licitationen på mandag – vi har dog fået forlænget vedståelsesfristen til 2 måneder for at få lidt tid til denne problematik.

Du er naturligvis meget velkommen til at kontakte mig hvis du har brug for yderligere. Ellers er kontaktperson vicedirektør Per Grønbech.

Mvh
Anne Jastrup

Region Midtjylland
Regionshuset
Viborg
Koncernøkonomi
Økonomisekretariatet
Skottenborg 26
8800 Viborg

Departementet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Tlf. 3392 9300
Fax. 3393 2518
E-mail sm@sm.dk
www.sm.dk

Vedrørende finansiering af regional grundkapital

9. august 2010

Ved e-mail af 4. august 2010 har Region Midtjylland fremsendt brev af 2. juli 2010 bilagt notat af 12. december 2008 om lov- og økonomigrundlag for almene boliger til Socialministeriet med forespørgsel om, hvorvidt Region Midtjyllands model for finansiering af regional grundkapital ved opførelse af almene ældreboliger kan godkendes.

J.nr. 2010-4685

Det fremgår af regionens ovennævnte brev, at

- det er konstateret, at der ikke er helt overensstemmelse mellem almenboligloven og vejledningen om rammeaftaler med hensyn til, hvorvidt regioner må finansiere grundkapitalen ved opførelse af almene boliger,
- det i ovennævnte notat af 12. december 2008 vurderes, at det er muligt for regionerne at betale grundkapitalen,
- det i almenboliglovens § 121 er fastsat, at hvis almene ældreboliger opføres eller indrettes af en kommune, en region eller en selvejende institution, indskyder kommunen eller regionen grundkapital,
- det i Socialministeriets høringsnotat af 22. februar 2005 til Folketingets Boligudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v., lov om fremme af privat udlejningsbyggeri og forskellige andre love (konsekvensrettelser på boligområdet som følge af kommunalreformen) (L 40) som svar til Realkreditrådet bl.a. er anført følgende:

”Den årlige rammeaftale kan indebære, at flere kommuner i regionen ønsker, at regionen skal opføre de pågældende ældreboliger til dækning af de enkelte kommuners behov. Det er derfor fundet mest hensigtsmæssigt, at det er regionsrådet og ikke den enkelte

kommunalbestyrelse, der udbetaler grundkapitallånet og stiller lånegaranti. Det forudsættes derfor, at det i forbindelse med indgåelse af den årlige rammeaftale ligeledes aftales, at den enkelte kommunalbestyrelse betaler (sin andel af) grundkapitallånet (grundkapitalen) til regionsrådet.”, og

- Socialministeriet den 29. juni 2010 telefonisk har oplyst Viborg Kommune om, at støttetilsagn til regionen skal meddeles af beliggenhedskommunen, jf. almenboliglovens § 115, og at det er ministeriets vurdering, at regionen ikke selv kan finansiere grundkapitalen,

Herudover fremgår det, at regionen har udarbejdet en model, hvorefter den regionale grundkapital finansieres af en rammekonto til udvikling af sociale tilbud. Rammekontoen finansieres ved interne lån i regionens kasse, idet regionen hjemtager eksterne lån eller stiller likviditet til rådighed. Det fremgår endvidere, at der forrentes med markedsrente, og afdrag vil som minimum skulle svare til afskrivninger på investeringer.

Således foranlediget skal Socialministeriet bemærke, at der under pkt. 1. Lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v., Lovforslagets indhold, i de almindelige bemærkninger til forslag til lov om ændring af lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v., lov om fremme af privat udlejningsbyggeri og forskellige andre love (konsekvensrettelser på boligområdet som følge af kommunalreformen) (L 40), bl.a. er anført følgende:

”Med hensyn til etablering af nye almene ældreboliger til denne persongruppe vil det ifølge aftalen fremover alene være kommunalbestyrelsen, der træffer beslutning herom. Den enkelte kommunalbestyrelse er som udgangspunkt derfor byg- og driftsherre. Kommunalbestyrelsen kan dog i sin årlige redegørelse, der bl.a. skal beskrive behovene og kommunens forventede forbrug af boliger i regionen, beslutte, at boligerne skal bygges og drives af regionsrådet. Hvis boligerne skal bygges og drives af regionsrådet, udbetaler den eller de pågældende kommunalbestyrelse(r) grundkapitallånet på 7 pct. af ældreboligernes anskaffelsessum til regionsrådet. Denne udbetaling vil i overensstemmelse med gældende praksis, hvor amtsrådet overlader bygge- og driftsopgaven til kommunalbestyrelsen, ske på grundlag af en konkret aftale mellem kommunalbestyrelsen/kommunalbestyrelserne og regionsrådet. Både kommunalbestyrelsen og regionsrådet vil som efter de gældende regler få adgang til at overlade bygge- og driftsopgaven til en almen boligorganisation eller en selvejende institution.”.

Ministeriet finder på denne baggrund, at regionen ikke selv kan finansiere grundkapitalen, når almene ældreboliger opføres og drives af regionsrådet, ligesom man ej heller finder at kunne godkende Region Midtjyllands ovenfor omtalte model for finansiering af regional grundkapital. Man kan således henholde sig til ministeriets ovenfor nævnte telefoniske oplysning af 29. juni 2010 til Viborg Kommune.

Med venlig hilsen

Jens Hartmann Eisling
Fuldmægtig

**Socialministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K**



Finansiering af grundkapitalen i forbindelse med opførelsen af fremtidige almene bolig tilbud i Region Midtjylland

Region Midtjylland ønsker med dette brev at forespørge Socialministeriet, om Region Midtjyllands model for hvordan grundkapitalen ved opførelse af almene bolig tilbud fremadrettet vil blive finansieret kan godkendes.

Dato 2. juli 2010

Jakob Johannesen

Tel. +45 8728 5416

Jakob.Johannesen@stab.rm.dk

Lovgrundlag

Det er konstateret at der ikke er helt overensstemmelse mellem Almenboligloven og vejledningen om Rammeaftaler i forhold til, om regioner må finansiere grundkapitalen ved opførelsen af almene boliger.

Side 1

Region Midtjylland har i december 2008 udarbejdet det vedhæftede notat, *Lov- og økonomigrundlag for almene boliger*. Heri vurderes det, at det er muligt for regionerne at betale grundkapitalen.

I Almenboliglovens § 121 står der *"Såfremt almene ældreboliger opføres eller indrettes af en kommune, en region eller en selvejende institution, indskyder kommunen eller regionen grundkapital."*. Almenboligloven fastslår således, at regionerne i nogle situationer har mulighed for at indskyde grundkapitalen.

Vejledning til rammeaftaler på det sociale området giver mulighed for, at regionerne kan finansiere grundkapitalen. Dette bekræftes af Socialministeriet i Høringsnotat af 22/02/2005 til Boligudvalget¹ som svar til Realkreditrådet: *" Den årlige rammeaftale kan indebære, at flere kommuner i regionen ønsker, at regionen skal opføre de pågældende ældreboliger til dækning af de enkelte kommuners behov. Det er derfor fundet mest hensigtsmæssigt, at det er regionsrådet og ikke den enkelte kommunalbestyrelse, der udbetaler grundkapitallånet og stiller lånegaranti. Det forudsættes derfor, at det i forbindelse med indgåelse af den årlige rammeaftale ligeledes aftales, at den enkelte kommunalbestyrelse betaler (sin andel af) grundkapitallånet (grundkapitalen) til regionsrådet"*.

Socialministeriet har den 29. juni 2010 telefonisk oplyst til Viborg Kommune, at støttetilsagnet til Regionen skal gives af beliggenhedskommunen, jf. LBK 1024 af 10. december 2009 –

¹ Vedr. forslag til lov om ændring af lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v., lov om fremme af privat udlejningsbyggeri og forskellige andre love (Konsekvensrettelser på boligområdet som følge af kommunalreformen) (L 40)

Almenboligloven - § 115. Dette skyldes, at det skal finansieres af kommunerne, da socialområdet i regionerne er fuldt finansierede gennem takstbetaling. Socialministeriets vurdering er at Regionen ikke selv kan finansiere grundkapitalen.

Der er således ikke klare regler og udmeldinger på området.

Det vurderes at være vanskeligt, at lave aftaler med kommunerne om, at de skal betale for grundkapitalen, og derefter binde sig for et bestemt antal pladser. Dette vil formentlig medføre, at det i praksis ikke vil være muligt for Regionen at opføre boliger efter Almenboligloven.

Region Midtjylland anbefaler, i enighed med kommunerne i regionen, at Region Midtjylland får mulighed for at betale grundkapitalen gennem nedenstående finansieringsmodel.

Finansieringsmodel

Region Midtjylland har udarbejdet en model, hvor grundkapitalen finansieres af en rammekonto til udvikling af sociale tilbud. Denne rammekonto finansieres ved interne lån i regionens kasse. Regionen skal således hente lån hjem eksternt eller stille likviditeten til rådighed. Der forrentes med markedsrenten og afdragene skal over de kommende år som minimum svare til afskrivningerne på investeringerne.

Region Midtjyllands lån til grundkapitalen vil dermed blive finansieret af kommunerne via taksterne på det relevante tilbud.

Denne model vurderes at være hensigtsmæssig og fleksibel, da det dermed er den kommune, der aktuelt benytter en plads, som fuldt ud betaler for denne, frem for at kommunerne betaler for en fast andel af grundkapitalen og derved "hæfter" for et bestemt antal pladser – uanset om de på længere sigt har behov for netop dette antal pladser.

I takstgruppen for region Midtjylland er der enighed om, at anbefale modellen.

Region Midtjylland ønsker hermed Socialministeriets vurdering af, om Region Midtjylland kan benytte en finansieringsmodel til grundkapitalen, hvor finansieren af denne sker gennem taksterne på tilbuddet.

Med venlig hilsen

Carsten Tinggaard Nielsen
Kontorchef