



LOV- OG ØKONOMIGRUNDLAG FOR ALMENE BOLIGER

Formålet med dette notat er at klarlægge hvem, der skal stille grundkapitalen til rådighed ved byggeri af almene ældreboliger, og hvordan denne grundkapital skal finansieres.

Det bemærkes, at der er i dette notat ikke tages stilling til fordele og ulemper ved at bygge almene ældreboliger, herunder de pædagogiske aspekter af hvilken boligform man bor i - eksempelvis det at bo i en almenbolig med lejekontrakt og have samme boligstatus, som andre der bor i lejebolig.

Dato 12. december 2008

Sagsbehandlere: Birte Tjørnelund

Tel. +45 87 28 54 61

Birte.Tjoernelund@stab.rm.dk

Henning Elving Hansen

Tel. +45 87 28 53 24

Henning.Hansen@stab.rm.dk

1. Lovgrundlag for almene boliger

Side 1/6

I lovbekendtgørelse nr. 1000 af 09/10/2008 vedrørende lov om almene boliger m.v. fremgår det af det i kapitel 9. § 115. stk. 4:

Kommunalbestyrelsen i den kommune hvor et regionsråd på grundlag af den årlige rammeaftale med regionens kommuner skal etablere almene ældreboliger, der indrettes særligt med henblik på at betjene personer med betydelig og varig nedsat fysisk og psykisk funktionsevne, kan på statens vegne give tilsagn om ydelsesstøtte til disses etablering ved nybyggeri ombygning eller erhvervelse med efterfølgende ombygning af eksisterende institutioner, som er etableret efter den tidligere bistandslovs § 112, § 92 i den tidligere lov om social service og § 108 i lov om social service.

Samtidig står der i § 185 a, stk 1:

Efter aftale med kommunalbestyrelserne i regionen skal regionsrådet etablere almene ældreboliger, der indrettes særligt med henblik på at betjene personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. Regionsrådet opfylder sin forpligtelse efter 1. pkt. ved at etablere egne almene ældreboliger og ved at samarbejde med kommuner og andre regioner.

Endvidere står der i samme paragraf i stk. 3 og 4:

Stk. 3 Kommunalbestyrelsen skal udarbejde en årlig redegørelse for kommunens behov for og forventede brug af almene ældreboliger, jf. stk. 1, i regionen.

Stk. 4 Regionsrådet og kommunal bestyrelserne i regionen skal senest den 15. oktober indgå en årlig rammeaftale for regionsrådets etablering, tilpasning og udvikling af almene ældreboliger, jf. stk. 1. Rammeaftalen drøftes og suppleres efter behov. Regionsrådet skal sørge for, at regionens almene ældreboliger anvendes i overensstemmelse med rammeaftalen.

Af lovbekendtgørelsens § 118 vedrørende finansiering fremgår det, at anskaffelsessummen for almene boliger efter § 115 stk. 4 finansieres med 84 pct. Realkreditlån, 14 pct. Regional grundkapital og 2 pct. beboerindskud.

I lov af 26. marts 2008 er der foretaget en ændring således at der for tilsagn til etablering af plejeboliger **i 2008** meddeles en forhøjelse af realkreditlånet til 91 % og en nedsættelse af den regionale grundkapital til 7 %.

Af lovbekendtgørelsens § 121 vedrørende grundkapitalen står:

Såfremt ældreboliger opføres eller indrettes af en kommune, en region eller en selvejende almen institution eller opføres efter § 116, stk. 2, med henblik på overdragelse til en selvejende almen ældreboliginstitution, indskyder kommunen eller regionen grundkapital.

I § 119 er det fastsat at lånene til almene ældreboliger, der opføres og drives af en kommune eller region, kan ydes af Kommunekredit. I 2008 er det, som nævnt ovenfor, 91 % af anskaffelsessummen, der kan finansieres med lån.

Vedrørende etablering af servicearealer kan kommunen på statens vegne give tilsagn om tilskud til kommuner, region, selvejende institutioner og almene boligorganisationer. Tilskuddet andrager 40.000 kr. pr. lejlighed.

Maksimumsbeløbet for almene ældreboliger er for tilsagn afgivet fra den 1. januar 2008 fastsat til 18.820 kr. pr. m² for etablering af ældreboliger i provinsen.

2. Finansieringen af grundkapitalen

Vejledning om rammeaftaler m.v. på det sociale område og på det almene boligområde af 3. marts 2006.

Det er således i lovgrundlaget for almene boliger fastslået, at en region kan indskyde grundkapitalen. Regionen skal have finansieringsmæssig dækning for at indskyde denne grundkapital, og dette berøres i vejledningen om rammeaftaler m.v. på det sociale område og på det almene boligområde af 3. marts 2006.

Rammeaftalen skal i henhold til almenboliglovens § 185 b, stk. 1 fastlægge omfanget af regionens pligt til at levere almene ældreboliger til kommunalbestyrelserne, jfr. Vejledningens punkt 23.

I vejledningen til serviceloven om rammeaftaler på det sociale område fremgår det, at det er den enkelte kommunalbestyrelse (betalingskommune), der er forpligtet til at betale grundkapitallånet for de almene boliger. Her står i punkt 26 i vejledningen:

På det almene boligområde gælder beskrivelsen i punkt 25, for så vidt angår de almene ældreboliger, som regionsrådet overtager fra amtskommunerne fra 1. januar 2007. Dette betyder bl.a., at disse boliger ikke skal specificeres i forhold til de enkelte kommuner.

Med hensyn til almene ældreboliger, som en kommune anmoder regionsrådet om at etablere, gælder, at den enkelte kommunalbestyrelse er forpligtet til at betale grundkapitallånet for de almene ældreboliger, som den pågældende kommunalbestyrelse har anført at have behov for i den årlige redegørelse. Det er derfor nødvendigt, at regionsrådet i rammeaftalen specificerer disse boliger i forhold til de enkelte kommunalbestyrelser.

Har en kommune efterspurgt flere ældreboliger, end der viser sig at være behov for, er kommunalbestyrelsen alligevel bundet af sin forpligtelse til at betale grundkapitallånet. Dispositionsretten over de uforbrugte boliger kan eventuelt søges overdraget til andre kommunalbestyrelser i regionen, som har efterspurgt færre ældreboliger, end der er behov for, eller til andre regioner.

Opmærksomheden henledes endvidere på bekendtgørelsens § 14, stk. 3 (Bekendtgørelse nr. 36 af 23. januar 2006 om rammeaftaler m.v. på det sociale område og på det almene ældreboligområde.), hvorefter den kommunalbestyrelse, som har anvisningsretten til en almen ældrebolig, skal betale udgiften til leje (boligafgiften) ved ledighed. Betalingen skal ske fra det tidspunkt, hvor den ledige almene

ældrebolig er til rådighed for kommunalbestyrelsen, og indtil udlejning sker.

Dette betyder, at den kommunalbestyrelse, som har anvisningsretten til en almen ældrebolig, er forpligtet til at betale lejen for boligen, såfremt den ikke kan udlejes til anden side.

Regionen kan således forestå betalingen af grundkapitalen (pt 7 %) såfremt det ønskes at boligerne skal etableres efter lov om almene boliger. Denne forståelse bekræftes i Høringsnotat 22/02/2005, som er et høringsnotat fra Socialministeriet til Boligministeriet vedr. Forslag til lov om ændring af lov om almene boliger (Konsekvensrettelser på boligområdet som følge af kommunalreformen).



Side 4/6

I høringsnotatet bemærker Realkreditrådet, at det ifølge lovforslaget er kommunalbestyrelsen, der betaler grundkapitallånet til regionsrådet, hvis kommunalbestyrelsen beslutter, at regionsrådet skal være byg- og driftsherre. Samtidig synes det ifølge Realkreditrådet at fremgå af lovforslaget, at det er regionerne, der selvstændigt yder grundkapital og stiller garanti. Begge dele forekommer ifølge Realkreditrådet ulogisk, når det kun er kommunalbestyrelsen, der kan træffe afgørelse om opførelse af ældreboligerne.

Til Realkreditrådets bemærkning svares det i høringsnotatet bl.a.: 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 at kommunalbestyrelsen samtidig forpligter sig til (forholdsmæssigt) at refundere regionsrådet det tab, som regionsrådet evt. måtte få på lånegarantien.

Konklusion

I det lovgrundlag, der beskriver regionernes mulighed for at finansiere opførelse af almene ældreboliger, gives der mulighed for at regionerne kan opføre almene boliger og stå for betaling af grundkapitalen.

Det fastslås dog også, at opførelse af de almene ældreboliger, skal ske efter aftale med kommunerne og medtages i den årlige rammeaftale på en sådan måde, at den enkelte kommunes behov for almene

ældreboliger fremgår heraf. Den enkelte kommune skal herefter betale sin andel af grundkapitalen til regionen svarende til det antal pladser, som kommunen har bedt regionen om at opføre.

Der ses således ikke umiddelbart at være fuld overensstemmelse mellem bestemmelserne i almenboligloven og punkterne i vejledningen.

I overvejelser af hvilket af de to sæt regler, der skal tages som udgangspunkt, må andre forudsætninger medtages.

I forholdet mellem en lovbestemmelse og et regelsæt i en vejledning anses en vejledning normalt for at være udfyldende og vejledende af lovens bestemmelser.

Dette udgangspunkt kan dog vanskeligt anvendes i nærværende problematik, da der umiddelbart ikke er nogen logisk sammenhæng mellem lovens bestemmelser og vejledningens regler.

I tvivlstilfælde må loven tages som udgangspunkt for hvilke regler, der må anses for gældende. Det må herved anses for nærliggende, at der ved udarbejdelse af vejledningens punkt 26 ikke i tilstrækkelig grad har været fokus på almenboliglovens § 118 stk. 2. jfr. § 115 stk.

Rammeaftale i Region Midtjylland i dag

I den gældende rammeaftale i Region Midtjylland er der ikke taget stilling til finansiering af nye almene boliger.

I § 15 i bekendtgørelsen om rammeaftaler fastslås det, at rammeaftalen løbende skal tilpasses, hvis der er behov for det. Der er således åbnet op for muligheden for, at lave aftaler med kommunerne om opførelse af almene boliger – også før 1. januar 2010, hvis der er dette behov.

Teoretisk kan det - med udgangspunkt i vejledningens punkt 26 - overvejes at aftale/ beslutte Regionsrådets betaling af grundkapitalen finansieret af kommunerne. Dette vil kunne ske i form af en kommunal betaling af grundkapitallånet for det antal almene ældreboliger, som den pågældende kommunalbestyrelse har anført at have behov for i den årlige redegørelse.

Det vurderes dog for vanskeligt at få aftaler med kommunerne om, at de betaler hele grundkapitalen til regionen og derefter "hæfter" for et bestemt antal pladser. Samtidig vil dette indebære administrativ ressourceanvendelse at beregne og administrere den kommunale finan-

siering af grundkapitalen, nemlig en procentdel af grundkapitalbeløbet, svarende til udmeldt pladsbehov

En anden mulighed kan være, at grundkapitalen i Regions Midtjylland 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 stilles likviditeten til rådighed), der forrentes med markedsrenten og hvor afdragene over de kommende år som minimum skal svare til afskrivningerne på investeringerne. Kommunerne betaler renter og afdrag via taksterne. Lejetab ved ledighed vil på lignende vis kunne dækkes via et overhead i taksterne.



Side 6/6

Den her nævnte model vil således være en mere solidarisk og fleksibel ordning, hvor det er den kommune, der aktuelt benytter en plads, som betaler for den.

Dette forslag til finansiering vil dog skulle medtages og præciseres i rammeaftalen med kommunerne. Vi kan ikke se, at en sådan finansieringsmodel ikke skulle være i overensstemmelse med lovgivningen, såfremt modellen er præciseret i rammeaftalen med kommunerne, og de således er indforståede med at betale grundkapitalen via taksterne.

En anden mulighed for at etablere nye pladser end at bygge almene boliger er jo at bygge efter sociallovgivningen. Her skal regionen i første omgang fuldt ud finansiere omkostningerne til etableringen af pladserne. Dette kan enten ske ved likviditetstræk fra regionskassen eller ved låneoptagelse. Kommunerne betaler herefter - ved benyttelse af de nye pladser - renter og afdrag via taksterne.

Henning Elving Hansen
Juridisk konsulent,
Regionssekretariatet

Birte Tjørnelund
AC-fuldmægtig
Regionsøkonomi, Bygningskontoret