



Fremsat den 5. oktober 2016 af udlændinge-, integrations- og boligministeren (Inger Støjberg)

## Forslag

til

# Lov om ændring af lov om almene boliger m.v., lov om leje af almene boliger og lov om friplejeboliger

(Effektivisering af den almene boligsektors drift, forsøg med varmeregnskaber m.v.)

### § 1

I lov om almene boliger m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1103 af 15. august 2016, som ændret ved § 45 i lov nr. 628 af 8. juni 2016, foretages følgende ændringer:

1. § 6 a affattes således:

»§ 6 a. Boligorganisationen skal sikre en forsvarlig og effektiv drift af boligorganisationen og dens afdelinger, herunder udøve god økonomistyring og egenkontrol samt løbende fremme kvalitet og effektivitet.«

2. Efter § 14 a indsættes:

»§ 14 b. Boligorganisationens bestyrelse har den overordnede ledelse af boligorganisationen og dens afdelinger.

Stk. 2. Boligorganisationens bestyrelse har ansvar for driften af boligorganisationen og dens afdelinger og skal sikre, at den organiseres og tilrettelægges effektivt.

Stk. 3. Boligorganisationens bestyrelse har ansvar for vedligeholdelsen af afdelingernes bygninger m.v., og at der i afdelingernes budgetter henlægges de nødvendige midler her-til.

Stk. 4. Boligorganisationens bestyrelse skal opstille og implementere mål for forbedring af effektivitet, såfremt effektivitetstal og analyser peger på forbedringsområder. Mål og initiativer skal fremgå af styringsrapporten.«

3. I § 29, stk. 1, indsættes som nr. 5 og 6:

»5) Endelig prioritering af renoveringsarbejder som nævnt i § 91, stk. 1.

6) Endelig prioritering af renoveringsarbejder som nævnt i § 100, stk. 1.«

4. I § 29, stk. 3, 1. pkt., indsættes efter »godkendelse efter stk. 1,«: »erklæring om, at godkendelse efter stk. 1 indhen-

tes efterfølgende, idet der er tale om konvertering af fastforrentet lån til fastforrentet lån,« og »stk. 1, nr. 1-4« ændres til: »stk. 1, nr. 1-6«.

5. I § 32 indsættes efter »14a,«: »14b,«.

### § 2

I lov om leje af almene boliger, jf. lovbekendtgørelse nr. 228 af 9. marts 2016, som ændret ved § 3 i lov nr. 643 af 8. juni 2016, § 2 i lov nr. 662 af 8. juni 2016 og § 4 i lov nr. 665 af 8. juni 2016, foretages følgende ændring:

1. I § 54 indsættes som stk. 7:

»Stk. 7. Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan fastsætte regler om forsøg, hvorefter udlejeren kan fordele udgifterne efter stk. 1, 1. pkt., efter indeklimamålere.«

### § 3

I lov om friplejeboliger, jf. lovbekendtgørelse nr. 1058 af 31. august 2015, som ændret ved § 2 i lov nr. 299 af 22. marts 2016, § 6 i lov nr. 380 af 27. april 2016 og § 52 i lov nr. 628 af 8. juni 2016, foretages følgende ændring:

1. I § 29, stk. 2, indsættes som 2. pkt.:

»Skal friplejeboligerne og de tilhørende servicearealer etableres i ejerlejligheder i en ejendom, der endnu ikke er opført og opdelt i ejerlejligheder, må købsaftalen om de kommende ejerlejligheder tillige være betinget af, at ejendommen opføres og opdeles i ejerlejligheder.«

### § 4

Loven træder i kraft den 1. januar 2017.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

### Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Baggrund
3. Lovforslagets indhold
  - 3.1. Styrket arbejde med effektivitet i boligorganisationerne
    - 3.1.1. Gældende ret
    - 3.1.2. Ministeriets overvejelser og forslag
  - 3.2. Styrket grundlag for de beboerdemokratiske beslutninger
    - 3.2.1. Gældende ret
    - 3.2.2. Ministeriets overvejelser og forslag
  - 3.3. Bedre rammer for det kommunale tilsyn og styringsdialogen
    - 3.3.1. Gældende ret
    - 3.3.2. Ministeriets overvejelser og forslag
  - 3.4. Renovering, vedligehold og henlæggelser
    - 3.4.1. Gældende ret
    - 3.4.2. Ministeriets overvejelser og forslag
  - 3.5. Forsøg med indeklimamåling
    - 3.5.1. Gældende ret
    - 3.5.2. Ministeriets overvejelser og forslag
  - 3.6. Godkendelse af pantsætning
    - 3.6.1. Gældende ret
    - 3.6.2. Ministeriets overvejelser og forslag
  - 3.7. Fripølseboliger i ejendomme, der skal opdeles i ejerlejligheder
    - 3.7.1. Gældende ret
    - 3.7.2. Ministeriets overvejelser og forslag
4. Andre ændringer af regelsættet med henblik på effektivisering
  - 4.1. Billigere administration
    - 4.1.1. Gældende ret
    - 4.1.2. Ministeriets overvejelser og forslag
  - 4.2. Sammenlægninger
    - 4.2.1. Gældende regler
    - 4.2.2. Ministeriets overvejelser og forslag
  - 4.3. Effektivisering af indkøb
    - 4.3.1. Gældende ret
    - 4.3.2. Ministeriets overvejelser og forslag
  - 4.5. Hårde hvidevarer
    - 4.5.1. Gældende ret
    - 4.5.2. Ministeriets overvejelser og forslag
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
7. Administrative konsekvenser for borgerne.
8. Miljømæssige konsekvenser.
9. Forholdet til EU-retten.
10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
11. Sammenfattende skema

### 1. Indledning

Regeringen finder det afgørende, at den almene boligsektor bliver drevet effektivt og billigst muligt, således at huslejerne kan holdes i ro eller reduceres til gavn for lejere.

Regeringen ønsker derfor en modernisering og effektivisering af den almene boligsektor. Det overordnede formål er at fremme sparsommelighed og øge effektivitet og derved skabe muligheder for at kunne nedsætte huslejen i den almene byggeri, uden at kvalitet eller service forringes.

Med henblik på at sikre fokus på en afdæmpet huslejeudvikling for beboerne er der i juni 2016 indgået aftale mellem regeringen, BL – Danmarks Almene Boliger og KL om et nationalt måltal for effektiviseringer i den almene boligsektor, der kan danne grundlag for en stadig forbedring af effektivitet i alle boligorganisationer. Det er aftalt, at driften af den almene boligsektor frem mod 2020 skal effektiviseres med 1,5 mia. kr.

Aftalen ligger i forlængelse af den styrings- og finansieringsreform af den almene boligsektor, som den daværende VK-regering gennemførte i 2009. Reformen indførte blandt andet en ny styringsdialog baseret på mål- og aftalestyring mellem boligorganisationer og kommuner, forenklede regelsættet og nedsatte beboerbetalinger svarende til en reduktion af startlejen på 11-12 pct.

Styrings- og finansieringsreformen har medvirket til at sikre en lavere startleje og et bedre og mindre bureaukratisk tilsyn og styring af de almene boligorganisationer. Hertil kommer et bedre og mere forpligtende samarbejde mellem kommune og boligorganisation med fokus på løsning af de langsigtede udfordringer og på forholdene i den enkelte boligorganisation og dens afdelinger gennem bl.a. nye nøgletal m.v.

Som opfølgning på styringsreformen har der været gennemført et arbejde vedrørende dels egenkontrol i boligorganisationerne og dels vedrørende effektivisering af boligsektoren.

I 2014 afgav en arbejdsgruppe rapporten ”Den almene boligsektors egenkontrol”, som kom med en række forslag til en styrkelse og videreudvikling af boligorganisationernes egenkontrol og af forvaltningsrevision.

En arbejdsgruppe aflagde ligeledes i 2014 rapporten ”Den almene boligsektors effektivisering”, som omfatter en lang række forslag til tiltag, der kan øge effektiviteten og holde omkostningerne nede. Som led i arbejdsgruppens analyser af boligsektorens effektivitet, herunder udgiftsudvikling, potentialer, barrierer og mulige indsatsområder, udarbejdede Deloitte en analyse vedrørende driften i boligsektoren, jf. rapporten ”En mere effektiv drift af almene boliger – status og ideer”.

Endelig har der være nedsat en arbejdsgruppe med henblik på at fastsætte effektivitetsmål, som kan tjene som udgangspunkt for en løbende monitorering af implementeringen af effektiviseringstiltag. Ovennævnte aftale mellem regeringen, BL – Danmarks Almene Boliger og KL om frem mod 2020 at effektivisere driften af den almene boligsektor med 1,5 mia. kr., er indgået på baggrund heraf.

På den baggrund foreslås det, at der gennemføres en række initiativer, der kan styrke fokus på en forbedring af driften og dermed skabe grundlag for huslejereduktioner.

Der er ikke tale om et enkelt overordnet greb, idet det er nødvendigt på de forskellige styringsniveauer at sætte ind med en bred vifte af tiltag og incitament, som retter sig mod en styrkelse af arbejdet med effektivitet i boligorganisationerne og mod at styrke grundlaget for de beboerdemokratiske beslutninger samt skabe bedre rammer for det kom-

munale tilsyn og styringsdialogen og som bl.a. retter sig mod tilrettelæggelsen af driften, serviceniveauet, varetagelsen af administrationen, strukturen i boligsektoren, kompetencefordelingen m.v.

Samlet set vil disse ændringer sammen med den indsats, der skal ydes af boligorganisationer og kommuner medvirke til, at det aftalte effektiviseringsmål kan opfyldes og således skabe grundlag for huslejereduktioner.

## 2. Baggrund

Styringen af den almene boligsektor sker i et komplekst samspil mellem stat, kommune, boligorganisation og beboere/boligafdeling.

Staten fastsætter de overordnede rammer, incitament og muligheder i form af lovgivning og medvirker til finansieringen af nybyggeriet.

Kommunalbestyrelsen er ansvarlig for udvikling af den lokale bolig- og bypolitik, og er herunder ansvarlig for løsning af boligsociale opgaver. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med boligorganisationerne. Kommunerne kontrollerer således, om boligorganisationerne overholder gældende regler samt på en hensigtsmæssig måde lever op til deres formål, herunder de målsætninger som generelt er opstillet for boligsektoren om bl.a. effektiv drift. I forlængelse heraf afgør kommunalbestyrelsen uenigheder om budgettet mellem boligorganisation og afdeling, ligesom den kan påbyde forskellige foranstaltninger gennemført med henblik på at understøtte en hensigtsmæssig bygningsdrift.

Almene boligorganisationers primære opgave er at løse boligsociale opgaver ved at opføre og drive alment boligbyggeri inden for de rammer, som er fastsat i lovgivningen og gennem kommunalbestyrelsens beslutninger. Den almene boligsektor er karakteriseret ved et udstrakt beboerdemokrati. På alle niveauer i boligorganisationen har beboerne flertal, og beboerne har således afgørende indflydelse på alle beslutninger om væsentlige forhold i boligorganisationen. Det giver på den ene side beslutninger, som er grundigt forankret, og som kan gennemføres effektivt uden uenighed og modstand, idet beboerne, som skal leve med beslutningerne, allerede i stort omfang har ejerskab hertil. På den anden side kan der være fare for, at beboerdemokratiet i en række forhold vælger det sikre og det kendte og således ikke altid har fokus på nye og bedre måder at gøre det samme på.

Boligorganisationens bestyrelse har det overordnede ansvar for driften af organisationen og dens afdelinger. Boligorganisationen kan enten vælge at administrere sig selv eller at blive administreret af en ekstern administrator, fx en privat administrator, en anden boligorganisation eller en almen administrationsorganisation. I forlængelse heraf er der over tid udviklet forskellige forretningsmodeller, som spænder lige fra den lille administration med 50-100 boliger til store professionelle administrationselskaber, som administrerer op mod 50.000 boliger, og som hører til blandt de største ejendomsadministratorer i landet.

Boligorganisationerne er underlagt krav om effektiv og forsvarlig drift. Det er derfor afgørende, at boligorganisationen løbende overvåger, om den lever op til dette krav. Det

er vigtigt, at boligorganisationerne evaluerer og forbedrer sig med henblik på at øge både sparsommelighed og effektivitet og kvalitet. Boligorganisationen rapporterer herom i styringsrapport og årsrapport til revision og kommune.

Afdelingerne er selvstændige enheder, hvor beboerne via beboerdemokratiet har mulighed for væsentlig indflydelse på egne forhold. Afdelingerne er økonomisk uafhængige af hinanden, ligesom de er økonomisk uafhængige af boligorganisationen.

Der kan på en række styringsniveauer sættes ind med henblik på at sikre en forbedret effektivitet.

Boligorganisationen, som har ansvaret for den daglige drift, har en central rolle. Boligorganisationen er allerede i dag forpligtet til at sikre en forsvarlig og effektiv drift. Der er imidlertid behov for at understrege, at der er tale om en løbende proces, som kræver et stærkt ledelsesmæssigt fokus på at optimere organisation og administrative processer. Hertil kommer en styrket egenkontrol, som må følges op af revisorerne.

Beboerdemokratiet har en afgørende indflydelse på budgetter og de heri indarbejdede valg af serviceniveau. Det er derfor vigtigt, at både de kort- og langsigtede konsekvenser af de beslutninger, som træffes, er velbelyste. Det stiller krav til beslutningsgrundlaget, som skal være letforståeligt og gennemsigtigt, således at presset for en stadig forbedring af effektivitet kan kanaliseres ind i de beboerdemokratiske organer.

Det kommunale tilsyns muligheder for gennem styringsdialogen at sætte fokus på forbedret effektivitet kan forbedres ved bedre muligheder for at overvåge udgiftsudviklingen og for at aftale relevante initiativer og foranstaltninger.

Med henblik på at sikre fokus på en stadig forbedring af effektivitet i alle boligorganisationer er der som nævnt ovenfor i juni 2016 indgået aftale mellem regeringen, BL – Danmarks Almene Boliger og KL om et nationalt måltal for effektiviseringer i den almene boligsektor, der kan danne grundlag for en afdæmpet huslejeudvikling for beboerne.

Effektiviseringsmålet skal fremadrettet gøre det muligt at fremme og monitorere sektorens effektivisering på grundlag af et fastsat ambitionsniveau.

Udgangspunktet for måltallet er hele den almene boligsektor. Der fastsættes således ikke et måltal for hver enkelt boligorganisation- eller boligafdeling. Et nationalt måltal giver mulighed for, at den enkelte boligorganisation kan træffe beslutninger om effektiviseringer i forhold til lokale forhold. Det skal bl.a. ses i lyset af, at der kan være stor forskel på effektiviseringspotentialerne og effektivitet mellem de forskellige boligorganisationer og boligafdelinger.

Måltallet omfatter som udgangspunkt samtlige driftsudgiftsposter for den almene boligsektor, idet der dog ses bort fra en række udgiftsposter, som beboerdemokratiet generelt ingen indflydelse har på. Der ses således bort fra nettokapitaludgifter på ”nybyggerilån” med offentlig støtte, nettokapitaludgifter på renoveringslån med støtte fra Landsbyggefonden, henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse og fornyelse, ejendomsskatter og individuelle forsy-

ningsudgifter. Udgiftsbasen for måltallet i den almene boligsektor under ét kan på den baggrund opgøres til 18,4 mia. kr. i 2014 (2014-priser).

Der er som nævnt aftalt, at der fastsættes et mål for effektiviseringen af driften i den almene boligsektor på 1,5 mia. kr. af udgiftsbasen.

Der er endvidere enighed om, at måltallet skal være indfriet i regnskaberne for 2020. Som grundlag for opgørelse af den opnåede effektivisering er der desuden enighed om en model til neutral fremskrivning af udgiftsbasen.

Parterne er enige om, at regeringen, kommunerne samt boligorganisationerne og -afdelingerne i fællesskab understøtter bestræbelserne på at realisere målsætningen om at effektivisere driften i den almene boligsektor. Den tilsluttede effektivisering kan kun opnås, hvis hver af parterne understøtter og bidrager på deres respektive område.

I forlængelse heraf er der i Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet etableret en effektiviseringsenhed, der skal fremme sektorens effektivitet. Enheden skal udvikle et benchmark setup for boligorganisationer og afdelinger og løbende indsamle oplysninger om bedste praksis i sektoren og analyser af status på effektiv drift samt formidle viden herom til sektoren.

### 3. Lovforslagets indhold

På den baggrund foreslås det, at der gennemføres en række initiativer, der kan styrke fokus på en forbedring af driften og dermed skabe grundlag for huslejereduktioner.

Det drejer sig om arbejdet med effektivitet i boligorganisationerne herunder en præcisering af styringsmålsætningen om effektiv drift og om grundlaget for de beboerdemokratiske beslutninger. Der foreslås endvidere bedre rammer for det kommunale tilsyn og styringsdialogen samt ændrede regler vedr. vedligeholdelse. Det foreslås endvidere, at der etableres en hjemmel til forsøg med indeklimamåling ligesom en række bestemmelser vedr. godkendelse og tinglysning af pantsætning forenkles. Endelig er det hensigten at ændre en række bekendtgørelser med henblik på at effektivisere administration, sammenlægninger, indkøb m.v.

#### 3.1. Styrket arbejde med effektivitet i boligorganisationerne

##### 3.1.1. Gældende ret

Almene boligorganisationer er i henhold til almenboliglovens § 6 a omfattet af krav om en effektiv og forsvarlig drift. Som led i styringsdialogen med kommunen skal der hvert år, jf. almenboliglovens § 164, afleveres en styringsrapport, hvori der bliver fulgt op på en række forhold vedrørende effektivitet, herunder via nøgletal. Udover denne overordnede ramme er der som led i forvaltningsrevisionen, jf. §§ 28, 70 og 95 i bekendtgørelse nr. 1540 af 16. december 2013 om drift af almene boliger m.v. (driftbekendtgørelsen) en række krav til både boligorganisationens og revisors handlinger, som sigter på at fremme effektiviteten. Bestemmelserne omfatter krav om, at der skal etableres skriftlige forretningsgange samt arbejdes med mål og resultater. Reglerne om forvaltningsrevision har været gældende siden 1999.

### 3.1.2. Ministeriets overvejelser og forslag

Gennemførte analyser af eksisterende regler om forvaltningsrevision peger på, at der er opnået en række resultater ved forvaltningsrevisionen, men at der også fortsat er potentialer, som ikke er udnyttet, jf. ”Statusundersøgelse om forvaltningsrevision i almene boligorganisationer m.v., Landsbyggefonden, 2008”.

De påpegede uudnyttede potentialer drejer sig om en tydeligere skelnen mellem boligorganisationens og revisors opgaver, om de gældende metodekrav er for ’snævre’, om beskrivelsen af opgaverne er klare nok, om fokusområder, krav og rapportering vedrørende revisors løbende forvaltningsrevision er præcise nok og om bedre vejledning af boligorganisationerne om økonomistyring, effektivisering og forvaltningsrevision.

Økonomistyring, effektivisering og forvaltningsrevision skal indgå i en sammenhængende model, som stiller krav til virksomhedsstyring og egenkontrol, og som sikrer stadig fremgang i effektivitet.

God virksomhedsdrift i den almene boligsektor skal sikre, at ressourcerne bruges bedst muligt, og at kvaliteten i sektorens ydelser og produkter til stadighed forbedres. For at fremme dette hensyn skal der sikres en stadig intern indsats for effektivisering i den enkelte boligorganisation, og en ekstern kontrol gennem forvaltningsrevision, som både skal supplere og give input til det kommunale tilsyn og styringsdialogen.

Retningslinjer for egenkontrol/forvaltningsrevision omfatter to niveauer: For det første må det sikres, at boligorganisationens ansvar styrkes og præciseres gennem en mere udbygget, samlet model for boligorganisationens arbejde med økonomistyring og effektivitet. For det andet må det sikres, at revisors indflydelse og kontrol vedr. boligorganisationens produktivitet m.v. synliggøres og styrkes. Derudover må kommunens rolle som myndighed i relation til den udførte forvaltningsrevision præciseres gennem krav om rapportering til brug for styringsdialogen.

Forvaltningsrevision omfatter – som det også fremgår af gældende regler for almene boligorganisationer – en indsats for og rapportering om sparsommelighed, produktivitet og effektivitet. Det er dog ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt, at udførelse af revisors forvaltningsrevision sker med ligelig vægt på disse aspekter.

Det er ministeriets vurdering, at revisors og boligorganisationens ressourcer udnyttes bedst, hvis revisors løbende forvaltningsrevision primært har fokus på de aspekter af forvaltningsrevision, som ligger mest i forlængelse af finansiel revision, dvs. sparsommelighed og produktivitet.

Boligorganisationens beslutninger påvirker løbende ressourceudnyttelse, ydelser og kvalitetsniveau. Det er derfor afgørende, at boligorganisationens egen styring sikrer et stadig fokus på forholdet mellem omkostninger, produktion og kvalitet, og i sidste ende en løbende styrkelse af omkostningseffektiviteten. I forlængelse heraf må boligorganisationen forpligtes til selv at evaluere og forbedre såvel sparsommelighed og produktivitet som effektivitet og kvalitet. Bo-

ligorganisationens rapportering herom og årsberetningen må indgå i styringsrapporten, så den på en hensigtsmæssig måde kan danne grundlag for styringsdialogen.

På den baggrund foreslås det, at almenboligloven ændres, så det kraftigere understreges, at boligorganisationernes forpligtelse til en effektiv drift ikke er en engangsopgave, men omfatter god økonomistyring og egenkontrol og er en vedvarende forpligtelse til løbende forbedringer af kvalitet og effektivitet, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Med henblik på at understøtte dette er det hensigten i medfør af almenboliglovens § 32 at fastsætte krav i driftbekendtgørelsen om, at boligorganisationernes tilbagevendende skal gennemgå alle væsentlige aktivitetsområder for at fremme effektivitet og afrapportere herpå i forbindelse med den årlige regnskabsaflæggelse og styringsrapport.

For at øge fokus på omkostningerne foreslås det i forlængelse heraf i samme bekendtgørelse at fastsætte krav om, at boligorganisationerne skal fastsætte flerårige mål for udgiftsudviklingen, hvilket skal kombineres med bedre værktøjer til udgiftsstyring.

Endelig udsendes en vejledning til boligorganisationer om god økonomistyring og effektiv virksomhedsdrift med henblik på en styrket indsats for effektivisering.

Med hensyn til forvaltningsrevision er det hensigten at ændre revisionsinstruksen, således at revisor særskilt skal adressere sparsommelighed og produktivitet, og hvorvidt boligorganisationen har etableret forretningsgange herfor. Revisor skal på et overordnet plan endvidere tilse, at boligorganisationen arbejder metodisk med fremme af effektivitet og kvalitet. Endelig er det hensigten at understrege, at grundlaget for de obligatoriske effektivitetstal i styringsrapporten er omfattet af revisors revision, herunder om registrering er korrekt foretaget.

### 3.2. Styrket grundlag for de beboerdemokratiske beslutninger

#### 3.2.1. Gældende ret

Det er kendetegnende for den almene boligsektor, at beboerne skal inddrages i driften i så høj grad som muligt. Reglerne om organisering af almene boliger hviler derfor på et beboerdemokratisk grundlag, hvor beboerne har flertal i alle besluttede organer, jf. almenboliglovens §§ 9-11 og kapitel 2.

Beboerdemokratiet skal både give den enkelte beboer indflydelse på udviklingen i boligområdet og være med til at sikre engagement, integration og sammenhængskraft i området. Samtidig er der en tæt sammenhæng mellem beboerdemokratiet og beboernes indflydelse på den ene side og det økonomiske ansvar på den anden side. De beslutninger, beboerne træffer, afspejler sig således direkte i huslejen.

Den organisatoriske struktur består af 4 beboerdemokratiske organer, der har forskellige kompetencer: Øverste myndighed, organisationsbestyrelsen, afdelingsbestyrelsen og afdelingsmødet.

Øverste myndighed varetager organisationens overordnede og tværgående anliggender såsom boligorganisationens ad-

ministrations- og byggepolitik, erhvervelse, salg og væsentlige forandring af organisationens og afdelingernes ejendomme, ændring af vedtægterne og opløsning af organisationen. Øverste myndighed kan beslutte at uddelegere en række beslutninger til organisationsbestyrelsen.

Øverste myndighed kan endvidere uden afdelingens samtykke træffe beslutning om gennemførelse af større renoveringsarbejder, større energibesparende foranstaltninger, boligsociale helhedsplaner og fremtidssikring af bebyggelsen.

*Organisationsbestyrelsen* har det overordnede juridiske og økonomiske ansvar både for de dispositioner, som omfatter selve boligorganisationen, og for de dispositioner, som omfatter afdelingerne, herunder for udlejning, budgetlægning, regnskabsaflæggelse og lejefastsættelse. Bestyrelsen er ansvarlig for, at de beslutninger, som træffes på afdelingsplan, er i overensstemmelse med reglerne.

Bestyrelsen forestår den praktiske gennemførelse af den administrations- og byggepolitik, som er besluttet af øverste myndighed, og det er bestyrelsen, som udadtil forpligter både organisationen og de enkelte afdelinger. På samme måde er det bestyrelsen, som forestår den praktiske gennemførelse af de beslutninger, som beboerne træffer på afdelingsplan.

Bestyrelsen eller en eventuel forretningsfører, der administrerer boligorganisationen, er forpligtet til at gribe ind over for beboernes beslutninger, hvis disse strider mod reglerne, herunder boligorganisationens egne vedtægter.

*Afdelingsbestyrelsen* godkender blandt andet afdelingens driftsbudget og forelægger det for afdelingsmødet til godkendelse. Afdelingsbestyrelsen godkender desuden afdelingens regnskab og forelægger det for afdelingsmødet til godkendelse, hvis afdelingsmødet har truffet beslutning om det. Afdelingsbestyrelsen forelægger de overordnede rammer for iværksættelse af arbejder og aktiviteter i afdelingen for afdelingsmødet til godkendelse.

*Afdelingsmødet* skal godkende driftsbudgettet og de overordnede rammer for iværksættelse af arbejder og aktiviteter i afdelingen såsom vedligeholdelses- og fornyelsesarbejder, forebyggende arbejder rettet mod boligområdet og beboerne samt sociale aktiviteter.

Opstår der uenighed mellem afdeling og boligorganisation om afdelingens budget, som ikke umiddelbart kan løses, skal sagen indbringes for kommunalbestyrelsen. Opstår der uenighed om rimelige og nødvendige moderniseringsarbejder, ekstraordinære renoveringsarbejder mv, som kan understøtte en effektiv bygningsdrift, har det kommunale tilsyn endvidere mulighed for at afgøre uenigheder mellem afdeling og bestyrelse ved at meddele bestyrelsen pålæg om at iværksætte sådanne arbejder. Herudover er der mulighed for, at boligorganisationens øverste myndighed uden afdelingens samtykke kan beslutte at gennemføre en række større foranstaltninger.

Det er endvidere afgørende for en god beslutningsproces på alle niveauer i beboerdemokratiet, at beslutningsgrundlaget er fyldestgørende og gennemskueligt. Budgetter, regnskaber, huslejekonsekvenser af stillede forslag, sammenhængen mellem serviceniveau og udgifter, benchmark og

nøgletal m.v. skal være udformet og formidlet på en sådan måde, at det står klart for beboerne, hvordan organisationens/afdelingens situation ser ud. Tilsvarende gælder for vedligeholdelses- og forbedringsplaner.

### 3.2.2. Ministeriets overvejelser og forslag

Beboerdemokratiet er en hjørnesten i styringen af den almene boligsektor. Øverste myndighed/organisationsbestyrelsen har det overordnede ansvar både for boligorganisationens langsigtede udvikling og for den daglige administration, herunder at organisationen og dens afdelinger administreres forsvarligt og effektivt. Dette hensyn skal balanceres over for afdelingernes/beboernes krav til huslejudvikling, vedligeholdelse, serviceniveau og forbedringer.

Det er afgørende, at bestyrelsen påtager sig ansvaret for en løbende forbedring af effektiviteten. Det indebærer et klart fokus på driften og samtidig også en pligt til at tage affære, såfremt udviklingen går i den forkerte retning.

På den baggrund foreslås det, at organisationsbestyrelsens ansvar for effektivitet præciseres, således at det klart fremgår af almenboligloven, at bestyrelsen har det overordnede ansvar for ledelsen af boligorganisationen og dens afdelinger, jf. lovforslaget § 1, nr. 2. Som en del af dette ansvar pålægges bestyrelsen at fastsætte forbedringsmål, hvis analyser og effektivitetstal peger på forbedringsområder, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Samtidig præciseres organisationsbestyrelsens kompetencer i forhold til afdelingerne, således at det klart fremgår, at det er organisationsbestyrelsens kompetence og ikke den enkelte afdelings kompetence at beslutte på hvilken måde, driften af boligorganisationen og dens afdelinger skal organiseres, samt at det er bestyrelsens ansvar, at det sker effektivt, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Med henblik på at skabe større synlighed for beboerne er det hensigten i forlængelse heraf i medfør af almenboliglovens §§ 25 og 32 at fastsætte i driftsbekendtgørelsen, at de beboerstyrede poster i budgetter og regnskaber (samt tilhørende opfølgninger) skal synliggøres gennem fx trafiklys og at boligorganisationen skal udarbejde ydelsesbeskrivelser for afdelingerne, så det synliggøres for beboerne, hvilke ydelser de enkelte udgiftsposter dækker. Endelig vil det blive fastsat, at boligorganisationen ved udgiftskrævende forslag, herunder forslag som stilles af beboere, afdelingsbestyrelser m.v. skal sikre, at forslagene indeholder oplysninger om huslejekonsekvenserne.

### 3.3. Bedre rammer for det kommunale tilsyn og styringsdialogen

#### 3.3.1. Gældende ret

Styringen af den almene boligsektor har siden 2010 baseret sig på en model for mål- og aftalestyring, jf. almenboliglovens § 164. Omdrejningspunktet er dialog og samarbejde mellem kommunalbestyrelse og boligorganisation.

Som grundlag for styringen er der i almenboliglovens §§ 5 a – 6 f, opstillet mål og styringsmålsætninger for almen boligvirksomhed på en række centrale områder. Brugen af målstyring klargør, hvilke styringsmål og værdier den al-

mene boligsektor arbejder efter. De almene boligorganisationers overordnede formål er udmøntet i en egentlig formålsbestemmelse for sektoren, hvoraf det fremgår, at almene boligorganisationer har som formål at stille passende boliger til rådighed for alle, som har behov herfor. Huslejen skal være rimelig, og beboerne skal gives indflydelse på egne boforhold.

I forlængelse heraf er der en række overordnede styringsmålsætninger for de almene boligorganisationer, som omhandler en forsvarlig og effektiv drift, boligområdernes tilstand, nybyggeri, udlejning og ledelse.

Hensigten med formålsbestemmelsen og målsætningerne er at forpligte boligorganisationerne til at arbejde mod bestemte sigtepunkter inden for nogle centrale områder. Reglerne er samtidig udtryk for helt grundlæggende krav til den almene boligvirksomhed og til samarbejdet mellem boligorganisationerne og kommunalbestyrelserne.

Styringen foregår inden for rammerne af et dialogbaseret tilsyn. Kommunalbestyrelsen er således i henhold til almenboliglovens § 164 forpligtet til at føre en dialog i form af årlige møder med den enkelte boligorganisation om dens virksomhed, herunder om udviklingen i det enkelte boligområde (styringsdialog). Kommunalbestyrelsen skal endvidere offentliggøre en redegørelse for den gennemførte styringsdialog på kommunens hjemmeside.

Styringsdialogen skal foregå på et oplyst grundlag, og boligorganisationen skal derfor årligt dokumentere sin virksomhed i form af en styringsrapport. Der er i driftbekendtgørelsens § 109 fastsat retningslinjer herfor, og der er etableret et it-system, almenstyringsdialog.dk, til brug for boligorganisationernes dokumentation. Dokumentationen omfatter nøgletal, vurderinger, oplæg til drøftelser m.v. vedrørende organisationen og hver enkelt afdeling.

### 3.3.2. Ministeriets overvejelser og forslag

Som nævnt har styringsreformen haft sigte på et bedre samarbejde mellem kommune og boligorganisation og har især betydet en nødvendig opprioritering af løsning af de langsigtede udfordringer vedr. de udsatte boligområder. Samtidig har styringsdialogen også sigte på forholdene i den enkelte boligorganisation og dens afdelinger gennem nøgletal m.v. i dokumentationspakken. Det vurderes imidlertid nødvendigt i styringsdialogen eksplicit at sikre fokus på effektivitet, idet udgifterne på en række områder er steget mere end prisudviklingen.

Boligorganisationernes og -afdelingernes fokus på effektivitet kan styrkes ved en række justeringer og ændringer i grundlaget for styringsdialogen.

De nuværende benchmark i styringsdialogen styrkes med henblik på, at det bliver nemmere for den enkelte boligafdeling, boligorganisation og kommune at sammenholde effektivitet på tværs af sektoren. Benchmarkene vil i fremtiden have øget fokus på effektivitet. Hvor de nuværende benchmark fokuserer på bygge- og renoveringsprojekter, boligorganisationers og afdelingers opsparring samt boligorgani-

sationers administration, benchmarkes fremover også afdelingers variable driftsudgifter. Konkret sammenstilles de variable udgifter for en given afdeling med sektorens bedste sammenlignelige praksis. Forskellen i udgiftsniveau mellem afdelingen og bedste praksis-benchmarket er afdelingens effektivitetstal, og indikerer potentialet for afdelingens reduktion af de variable driftsudgifter. Herved sker en kraftig udvidelse af de økonomiske aktiviteter, der er omfattet af benchmarking. Herudover vil styringsrapporten og almenstyringsdialog.dk blive gennemgået i forhold til behovet for nye oplysninger, der kan understøtte fokus på effektivitet.

I boligorganisationer og -afdelinger, hvor analyser og effektivitetstal peger på forbedringsområder forpligtes boligorganisationens bestyrelse at opstille og implementere forbedringsmål, jf. oven for under pkt. 3.2.2., som skal tages op i styringsdialogen.

For at styrke overblikket og grundlaget for styringsdialogen med hensyn til boligafdelingernes konkurrencedygtighed, fx udlejningsproblemer, er det hensigten, at der i boligorganisationernes styringsrapport indarbejdes sammenlignelige oplysninger om huslejen for den enkelte afdeling.

Endelig vil Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet udmelde tilsynstemaer, som kan være udgangspunkt for tværgående drøftelser mellem boligorganisation og kommune og indgå i styringsdialogen, og som bliver integreret som en del af boligorganisationernes forvaltningsrevision. Tilsynstemaerne vil sætte en samlet dagsorden for sektoren vedrørende effektivisering.

## 3.4. Renovering, vedligehold og henlæggelser

### 3.4.1. Gældende ret

Afdelingerne skal i henhold til almenboliglovens § 68 og driftbekendtgørelsens §§ 60 og 61 foretage henlæggelser med henblik på finansiering af udgifter til planlagte og periodiske vedligeholdelsesarbejder. Ved planlagt og periodisk vedligeholdelse og fornyelser forstås de forebyggende vedligeholdelsesarbejder, som udføres efter en forudgående økonomisk og teknisk planlægning.

Derudover skal der jf. driftbekendtgørelsens § 62 budgetteres med udgifter til almindelig vedligeholdelse og renholdelse, som er afhjælpende arbejder, som udføres løbende (akut eller efter behov), når der konstateres svigt eller skader på dele af bygningsanlægget og dets installationer.

Der må ikke henlægges midler til afholdelse af udgifter til almindelig vedligeholdelse og renholdelse, idet udgifterne hertil skal dækkes af det løbende driftsbudget.

Boligorganisationen skal én gang årligt foretage en gennemgang af afdelingernes vedligeholdelsestilstand. På baggrund af gennemgangen udarbejdes en rapport om ejendommens tilstand, som danner baggrund for boligorganisationens vedligeholdelsesplanlægning og budgetlægning.

Henlæggelsernes størrelse fastsættes på baggrund af en vedligeholdelses- og fornyelsesplan, der mindst omfatter en periode på 10 år. Beløbsstørrelsen fastsættes efter en vurde-

ring af bygningsdelenes og installationernes anskaffelsespris på tidspunktet for genanskaffelsen.

For afdelinger, der er omfattet af Byggeskadefonden (typisk byggerier, der har fået tilsagn om offentlig støtte efter 1. juli 1986) skal der udarbejdes en driftsplan, der er mere omfattende end den ovenfor nævnte drifts- og fornyelsesplan, idet den - foruden vedligeholdelse - omfatter forsyning, renholdelse, pasning og overvågning af byggeriet og dets installationer samt friarealer. Derudover er der krav om, at de nødvendige driftsaktiviteter, herunder driftsrutiner, beskrives i planen.

Det er beboerne i afdelingen, der - gennem vedtagelsen af afdelingens driftsbudget - træffer beslutning om størrelsen af henlæggelserne til periodisk og planlagt vedligeholdelse samt også udgifterne til almindelig vedligeholdelse og renholdelse. Henlæggelserne justeres på baggrund af vedligeholdelses-/driftsplanen. Opstår der uenighed mellem afdeling og boligorganisation om afdelingens budget, herunder om henlæggelsernes størrelse, som ikke umiddelbart kan løses, skal sagen indbringes for kommunalbestyrelsen. Opstår der uenighed mellem afdelingen og bestyrelsen om iværksættelse af nødvendige vedligeholdelses- og renoveringsarbejder, kan kommunalbestyrelsen meddele bestyrelsen pålæg herom uden afdelingsmødets samtykke.

Midler, der er henlagt til vedligeholdelse, må ikke anvendes til andre formål end dem, de er henlagt til.

#### 3.4.2. Ministeriets overvejelser og forslag

Som udgangspunkt vurderes regelsættet vedr. vedligehold i hovedsagen at leve op til sit formål om at sikre en rimelig vedligeholdelsesstandard i den almene boligsektor. De seneste års fokus på vedligeholdelsesplaner har medført en øget vedligeholdelsesstandard, ligesom der foretages øgede henlæggelser. Det er imidlertid klart, at der med 7.000 boligafdelinger også er en variation i kvaliteten af planerne og i den gennemførte vedligeholdelse.

Det kan i nogle tilfælde være vanskeligt at få efterlevet planerne og få afsat de nødvendige henlæggelser, da det kan medføre lejestigninger både som følge af øgede krav til henlæggelserne, men også i nogle tilfælde fordi der er henlagt for lidt set i forhold til de arbejder, der skal gennemføres.

Der er også en vis uensartethed både i opfattelsen af, hvilke arbejder der skal henlægges til, og hvor lang planperioden skal være. En række organisationer opererer med perioder op til 20-30 år. Endelig kan der også være usikkerhed om forbedring kontra vedligehold.

Samtidig er det vigtigt, at vedligeholdelsen og fornyelsen er timet optimalt, således at den hverken foretages for tidligt eller for sent. I begge tilfælde vil det kunne medføre unødvendige merudgifter.

Selvom der i de senere år er sket en positiv udvikling i vedligeholdelsesindsatsen, herunder i henlæggelsesniveauet, er det vigtigt, at der fortsat arbejdes med vedligeholdelsesplanerne, ligesom der i styringsdialogen fortsat skal være fokus på henlæggelsesniveauet

Med henblik på at styrke vedligeholdelsesplanlægningen og sikre passende henlæggelser foreslås det præciseret, at det er boligorganisationens bestyrelse, der har ansvar for at sikre den nødvendige vedligeholdelse, samt at der henlægges de nødvendige midler hertil, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Herudover er det hensigten i medfør af almenboliglovens § 75 at ændre driftbekendtgørelsen således, at den periode, hvori der skal henlægges til planlagt og periodisk fornyelse ændres. Planperioden vil således blive fastsat til 10 år for bygningsdele og installationer med kort levetid, 20 år for mellemlang levetid og 30 år for lang levetid.

For at sikre kvaliteten af de tilstandsvurderinger og vedligeholdelsesplaner, som danner grundlag for henlæggelserne, er det hensigten i samme bekendtgørelse at fastsætte, at disse hvert 5. år skal granskes af en ekstern byggesagkyndig rådgiver, således at bygningsejeren sikrer, at tilstandsvurderinger og vedligeholdelsesplaner bliver gennemgået af en uafhængig og uvildig rådgiver med henblik på at vurdere, om de er retvisende og indeholder de nødvendige aktiviteter.

Endvidere vil det i samme bekendtgørelse i medfør af almenboliglovens § 44 blive understreget, at kommunalbestyrelsens mulighed for at påbyde iværksættelse af nødvendige vedligeholdelses- og renoveringsprojekter også omfatter tiltag, der sker af hensyn til en effektiv bygningsdrift.

### 3.5. Forsøg med indeklimamåling

#### 3.5.1. Gældende ret

Efter de gældende regler i almenlejelovens § 52 om lejerens betaling for varme og vand m.v. kan udlejeren kræve sine udgifter til lejerens forbrug refunderet, når udlejeren leverer varme og varmt vand. Det samme gælder for udgifter til energimærkning og udgifter til kontrol, eftersyn og vedligeholdelse af tekniske anlæg efter lov om fremme af energibesparelser i bygninger.

De nævnte udgifter fordeles mellem lejerne efter udlejers bestemmelse på grundlag af sædvanlige beregningsregler. Fordelingen af udgifterne til varme skal efter efter almenlejelovens § 54 ske enten efter egnede varmefordelingsmålere eller efter bruttoetagearealet eller rumfang, og fordelingen af udgifterne til varmt vand skal ske enten efter egnede forbrugsmålere eller efter antallet og arten af varmtvandshaner og antallet af værelser. De installerede målere anses for egnede, hvis de er i overensstemmelse med reglerne i målerbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 563 af 2. juni 2014 om individuel måling af el, gas, vand, varme og køling).

Efter målerbekendtgørelsen, skal der i bestående bebyggelse og i nybyggeri installeres målere til måling af forbrug af varme i den enkelte bolig- eller erhvervsenhed. De installerede målere til måling af forbrug skal være i overensstemmelse med Sikkerhedsstyrelsens regler om måleteknisk kontrol med målere.

Målerbekendtgørelsen indeholder endvidere krav om, at en andel af ejendommens samlede varmeudgifter skal forde-



les efter forbruget, registreret på fordelingsmålerne i de enkelte boligenheder (mindst 40 pct.). Det skaber et incitament hos den enkelte til at spare på varmen (betaling efter forbrug). Samtidig sker der typisk fortsat en fælles betaling for fx varmetabet i systemet, som kan betragtes som nødvendigt infrastruktur for alle (den resterende andel).

### 3.5.2. Ministeriets overvejelser og forslag

Der har været gennemført et forsøg om dynamiske varme-regnskaber, hvor lejerens ”energiadfærd” er forsøgt knyttet til det leverede indeklima, baseret på indeklimate målinger af indetemperatur, luftfugtighed og CO<sub>2</sub>-indhold som alternativ til måling af varmeforbrug og traditionelt varmeregnskab.

I forlængelse heraf foreslås det, at der etableres en forsøgsbestemmelse i den almene lejelov, således at der kan gennemføres flere forsøg med alternativ måling af energiforbrug m.v. samt forsøg med betaling for realiseret indeklima med henblik på at effektivisere og billiggøre driften af de eksisterende almene boliger.

Fordelingen af udlejerens samlede varmeudgift, når udlejer leverer varme, omfatter både varme og varmt vand. Lovforslaget vedrører alene fordelingen af udlejerens udgifter til varme.

Den nuværende form for afregning af varme efter målere er baseret på, hvor meget varme de enkelte radiatorer i lejemålet har leveret i fyringssæsonen. Fordelingen kan ske på baggrund af varmeenergi- eller varmefordelingsmålere (radiatormålere).

De indhentede erfaringer fra forsøget om dynamiske varmeregnskaber nævnt ovenfor er ikke tilstrækkelige til at indføre regler om fri adgang til fordeling af udgifter til varme på grundlag af en måling af lejerens indeklima. Der mangler særligt erfaringer i forhold til de forskelle i lejernes varmeudgifter (og omfordelinger lejlighederne imellem), der kan opstå i forhold til de gældende regler.

Med henblik på at indhente yderligere erfaringer på området foreslås det, at udlændinge-, integrations- og boligministeren kan fastsætte regler om forsøg, hvorefter udlejer kan fordele varmeudgifterne mellem lejerne efter andre fordelingsmålere end varmeenergi- eller varmefordelingsmålere (radiatormålere), herunder på baggrund af en måling af det indeklima, som lejereren vælger og får.

Formålet med at afregne varmeudgiften efter målt indeklima er at motivere lejerne til at vælge et godt indeklima. Det er godt for lejernes sundhed såvel som for ejendommens tilstand (især ud fra en fugtbetragtning), og det kan medføre en reduktion af energiforbruget. En adfærd, der er god for indeklimaet, belønnes gennem en mindre del af ejendommens samlede varmeudgift set i forhold til en adfærd, der ikke har fokus på indeklimaet. Et bedre indeklima kan forudsætte mere udluftning og dermed et større varmetab end tidligere eller en højere temperatur. Lejernes valg af et godt indeklima, kan derfor i nogle tilfælde medføre et højere samlet

energiforbrug for ejendommen og en højere varmeregning for nogle lejere.

Forslaget indebærer, at ejendommens samlede varmeudgifter kan fordeles på de enkelte boliger på baggrund af en indeklimate måling, der omfatter temperatur, men hvor der kan suppleres med måling af luftfugtighed og CO<sub>2</sub>-indhold (indikator for mængden af frisk luft). Det er ikke hensigten, at lav temperatur automatisk udløser lav betaling. Lave temperaturer kan derimod ”straffes”, bl.a. fordi det medfører øget risiko for fugtskader og skimmelsvamp.

Der skal ske en nærmere fastlæggelse af den konkrete betalingsmodel med hensyn til såvel skalaer for de enkelte kriterier som vægningen mellem dem.

Det er hensigten med hjemmel i den foreslåede bestemmelse i en bekendtgørelse at fastsætte, at ministeren efter ansøgning kan give et begrænset antal tilladelser til, at udlejer i en periode på op til 3 år kan anvende fordeling efter indeklimate måling. I tilladelsen kan der fastsættes nærmere betingelser for tilladelsen, herunder betingelser om, hvilke målere der kan anvendes, betalingsmodel, kontrolmåling m.v.

De gunstige effekter af modellen viser sig formentlig ikke kun i form af et bedre indeklima for lejerne, men også i form af en reduktion af ejendommens samlede energiforbrug samt lavere udgifter til vedligeholdelse og istandsættelse ved fraflytning som følge af færre fugtproblemer. Dette kommer også lejerne til gode via lavere husleje.

Da forsøg med varmeafregning efter indeklimate måling kan medføre ændringer i varmebetalingen for den enkelte lejer, indebærer det, at beboerne skal tage beslutning om en forsøgsansøgning gennem reglerne om beboerdemokrati. Afdelingsmødet i den pågældende afdeling skal således godkende, at boligorganisationen indsender en forsøgsansøgning, ligesom afdelingsmødet skal godkende evt. vilkår knyttet til forsøgsgodkendelsen.

Gives der tilladelse til fordeling i henhold til den foreslåede bestemmelse, indebærer det blot, at udlejer i en periode kan fordele varmeudgiften mellem lejerne efter en anden målertype end efter de gældende regler. Udlejer vil stadig skulle følge de øvrige regler for afregning af varme i almenlejeloven.

Landsbyggefonden kan efter almenboliglovens regler dels give støtte til indeklimate målere, dels anvende midler til henholdsvis at udarbejde vejledningsmateriale og gennemføre en evaluering med henblik på at vurdere, om der skal gås videre med at udbrede indeklimate måling.

Selvom afregning overgår til at basere sig på indeklimate målere, er det vigtigt, at de traditionelle varmeenergi- eller varmefordelingsmålere (radiatormålere) bibeholdes og fortsat aflæses i perioden. Det skal fungere som den kendte reference og dermed også bidrage til at foretage evalueringen.

### 3.6.. Godkendelse af pantsætning

#### 3.6.1. Gældende ret

Kommunalbestyrelsen skal jf. almenboliglovens § 29 godkende udstedelse af pantebrev i ejendomme, der tilhører almene boligorganisationer, med undtagelse af pantebrev udstedt i forbindelse med ejendomserhvervelse, optagelse af byggelån, endelig prioritering af nyopførte ejendomme og konverteringer, godkendt af udlændinge-, integrations- og boligministeren, idet pantebrevene her er en følge af allerede godkendte foranstaltninger.

Ved anmeldelse til tinglysning af et pantebrev skal dokumentet indeholde oplysning om, at der foreligger kommunal godkendelse eller erklæring om, at godkendelse ikke er nødvendig.

#### 3.6.2. Ministeriets overvejelser og forslag

Renovering af almene boligafdelinger, som er støttet af Landsbyggefonden, sker på baggrund af en helhedsplan, som er godkendt af kommunen.

Også renovering af ungdomsboliger efter almenboliglovens § 100 sker på baggrund af kommunalt tilsagn om garanti og ydelsesstøtte. Optagelse af lån til finansiering af de nævnte foranstaltninger gennemføres således på grundlag af en kommunal godkendelse. Med henblik på at forenkle og afbureaukratisere sagsgangen i forbindelse med finansieringen foreslås det derfor, at pantebrevsuddstedelsen tillige bliver undtaget kommunal godkendelse.

I forbindelse med konvertering af ustøttede lån, skal det nye pantebrev godkendes af kommunalbestyrelsen. Det kan medføre, at der går længere tid, inden det nye pantebrev kan tinglyses, hvilket kan medføre udgifter til garantistillelse. Det foreslås derfor, at ved anmeldelse til tinglysning skal pantebrevet indeholde erklæring om, at kommunal godkendelse indhentes efterfølgende, såfremt der er tale om konvertering af fastforrentet lån til nyt fastforrentet lån.

### 3.7. Friplejeboliger i ejendomme, der skal opdeles i ejerlejligheder

#### 3.7.1 Gældende ret

En friplejeboligleverandør skal ifølge § 29 i lov om friplejeboliger, før der kan gives endeligt tilsagn om statsstøtte, indsende dokumentation for at eje eller have indgået aftale om køb af den grund eller ejendom, hvor friplejeboligerne skal etableres. En købsaftale må kun være betinget af, at ansøgeren opnår tilsagn om støtte, og af at købesummen betales.

#### 3.7.2. Ministeriets overvejelser og forslag

En bygning kan ikke opdeles i ejerlejligheder, før den er opført. Dette indebærer, at støttede friplejeboliger ikke kan indrettes i nybyggeri, der tillige skal indeholde lokaler til anden anvendelse, da en købsaftale som nævnt kun må være betinget af, at ansøgeren opnår tilsagn om støtte, og af at købesummen betales. Dette er u hensigtsmæssigt, idet det udelukker projekter, hvor der fx skal være friplejeboliger på 1. sal og butikker i stueetagen.

Det foreslås derfor at ændre friplejeboligloven således, at der bliver mulighed for at meddele endeligt støttetilsagn til friplejeboliger, der skal etableres i endnu ikke opførte bygninger, der skal opdeles i ejerlejligheder, fordi der vil være tale om blandet anvendelse.

### 4. Andre ændringer af regelsættet med henblik på effektivisering

Udover ovennævnte forslag til ændringer af almenboligloven er det hensigten at ændre en række regler fortrinsvis i driftbekendtgørelsen med henblik på at fremme effektiviseringen af den almene boligsektor. Det drejer sig om billigere administration, sammenlægninger, indkøb og hårde hvidevarer.

#### 4.1. Billigere administration

##### 4.1.1. Gældende ret

Administrationsopgaven omfatter først og fremmest kerneopgaver i forbindelse med udlejning, budget- og regnskab, lejefastsættelse, betjening af beboerdemokratiet m.v. Herudover indgår også en række andre opgaver, som fx lovpligtige indberetninger af huslejer og af regnskaber til Landsbyggefonden, etablering af lære- og praktikpladser i forbindelse med renoveringer, forvaltning af udsatte boligområder m.v., som naturligt følger af at huse fortrinsvist svagere befolkningsgrupper. Sådanne opgaver har naturligvis betydning for administrationsudgifternes størrelse.

Der er en betydelig variation i administrationsbidraget for boligafdelingerne. Forskellene synes ikke fuldt ud at kunne forklares ved forskelle i serviceniveau og indikerer således, at der er rum for en effektivisering og dermed billiggørelse af bidraget samlet set.

Boligorganisationerne kan vælge at opbygge egen administration eller at lade sig administrere af en ekstern part.

En aftale om administration skal, jf. driftbekendtgørelsens § 12, stk. 3, indgås skriftligt og med fastsættelse af klare opsigelsesregler. Der er ikke fastsat regler om administrationsaftalers maksimale varighed eller om længden af opsigelsesvarsler.

Boligafdelingerne/boligorganisationerne betaler, jf. driftbekendtgørelsens § 29, et administrationsbidrag til boligorganisationen/administrator. Bidraget skal fastsættes kostegte, dvs. at indtægter skal fastsættes, så de svarer til de faktiske udgifter.

Administrationsbidraget for boligafdelinger, herunder fordelingen på de enkelte afdelinger, fastsættes af boligorganisationens bestyrelse. Ved fastsættelsen af administrationsbidragets størrelse er der valgfrihed mellem tre forskellige metoder. Det kan fastsættes til et beløb, der er lige stort pr. lejermålsenhed i organisationen. Det kan være et grundbidrag pr. lejermålsenhed, der ydes for en grundlæggende, forsvarlig administration og et tillægsbidrag for tillægsydelser, der tilbydes og kan tilvælges af afdelingerne. Det er hermed den enkelte afdeling, der selv afgør, hvor meget service den vil

have i form af tillægsydelse og dermed hvor stort et administrationsbidrag, der skal betales.

Endelig kan der være tale om et grundbidrag, hvorefter det samlede bidrag er sammensat af et fast bidrag, der fastsættes pr. afdeling og højst omfatter udgifterne til budgettering og regnskabsaflæggelse, og et bidrag, der fastsættes pr. lejemålsenhed.

#### 4.1.2. *Ministeriets overvejelser og forslag*

Med henblik på at reducere administrationsudgifterne er det hensigten at gennemføre en række initiativer, som kan skærpe konkurrencen og sikre en løbende effektivisering af administrationen.

Det er hensigten i medfør af almenboliglovens § 32 at fastsætte i driftbekendtgørelsen, at organisationsbestyrelserne i forbindelse med den løbende gennemgang af udgiftsområderne, herunder især den langsigtede udgiftsplanlægning, jf. oven for under pkt. 3.1., skal foretage en vurdering af, om udlicitering af nogle eller alle delopgaver kan være hensigtsmæssig og omkostningsreducerende.

Administrationsaftaler skal indgås skriftligt og have klare opsigelsesregler samt være offentligt tilgængelige. Der er hensigten i samme bekendtgørelse at fastsætte, at kontrakter skal kunne opsiges med 1 års varsel til førstkomende månedsskifte.

### 4.2. *Sammenlægninger*

#### 4.2.1. *Gældende regler*

Reglerne om sammenlægning af boligorganisationer giver mulighed for, at mindre enheder sammenlægges til større, der bedre kan leve op til krav om øget professionalisering af byggeri og drift af hensyn til byggeriets kvalitet og lejens størrelse.

I forlængelse af kommunalreformen og de stigende krav til en kompetent og effektiv drift blev det i 2007 gjort nemmere at sammenlægge boligorganisationer. Sammenlægning af organisationer skal således ikke længere godkendes på afdelingsmøderne i de ophørende boligorganisationer. Det er alene op til øverste myndighed at træffe beslutning om sammenlægning.

Der er endvidere muligheder for at etablere administrative fællesskaber mellem boligorganisationer, således at de deler fx administrationsbygning, it-afdeling, byggeafdeling m.v.

Sammenlægninger af boligafdelinger besluttet af boligorganisationens øverste myndighed, jf. driftbekendtgørelsens § 25.

Sammenlægning skal godkendes på afdelingsmøder i hver af de berørte afdelinger. Har boligorganisationen i forbindelse med nybyggeri i flere etaper truffet beslutning om, at to eller flere byggeafsnit tilsammen skal udgøre én afdeling, kan afdelingsmødet dog ikke omgøre det.

I 2010 blev det gjort lettere, jf. driftbekendtgørelsens § 77, at sammenlægge afdelinger, idet det hidtidigt gældende krav om udligning af huslejeforskelle over 10 år blev lempet, så-

ledes at huslejeforskelle som følge af forskelle i de sammenlagte afdelingers kapitaludgifter kan opretholdes. Den udligning af lejeforskelle, som herefter sker, vedrører således de egentlige driftsudgifter, hvis størrelse beboerne har en væsentlig indflydelse på. Der vil dermed kunne skabes større konsensus om i øvrigt fornuftige og fordelagtige forslag til sammenlægning af afdelinger – uanset, at der i dag er forskelle i huslejen.

Reglerne om sammenlægning af afdelinger giver mulighed for, at mindre enheder kan sammenlægges til større og dermed skabe grundlag for en mere effektiv og billigere drift med færre regnskaber, færre afdelingsmøder, bedre udnyttelse af personel og maskiner m.v. mellem flere bebyggelser.

#### 4.2.2. *Ministeriets overvejelser og forslag*

Med henblik på at realisere stordriftsfordele ved samadministration og -drift er det hensigten i medfør af almenboliglovens § 32 i driftsbekendtgørelsen at fastsætte, at boligorganisationens øverste myndighed får pligt til at forholde sig til og kompetence til at beslutte, om små nyetablerede afdelinger skal lægges sammen med en eksisterende afdeling. Med udgangspunkt i gennemsnitsstørrelsen for nyetablerede almene familieboligafdelinger i perioden 2010-2016, som har ligget på 30 boliger, er det hensigten at fastsætte, at kompetencen gælder nyetablerede afdelinger, der består af mindre end 15 boliger.

### 4.3. *Effektivisering af indkøb*

#### 4.3.1. *Gældende ret*

Det er ikke muligt ud fra regnskaberne at isolere de samlede udgifter, der medgår til indkøb af varer og tjenesteydelser i den almene boligsektor. Udgifterne er naturligt nok koncentreret på de områder, hvor de anvendes, fx under renholdelse, vedligehold m.v., men det vurderes, at der er tale om betydelige beløb.

Efter reglerne skal alle støttede arbejder udbydes både efter nationale udbudsregler og, når bestemte grænser overskrides, også efter EU's regler. Det har som konsekvens, at støttede arbejder ikke kan udføres i eget regi.

Arbejder, der ikke er støttet af det offentlige som fx renhold, løbende vedligehold m.v., er ikke underlagt et udbudskrav og kan derfor udføres i eget regi, men kan naturligvis også, som det faktisk sker, udbydes. I det omfang arbejderne udføres af en ekstern part, skal de udbydes efter de almindelige udbudsretlige regler.

Indkøb af varer og tjenesteydelser varetages på forskellige måder i de enkelte boligorganisationer.

Der er for det første forskel på, hvilke opgaver, der løses ved hjælp af indkøb af tjenesteydelser eksternt, og hvilke der løses internt i boligorganisationen. Renholdelse kan være udliciteret til private aktører, men kan også varetages af de ansatte ejendomsfunktionærer.

For det andet er der stor forskel på, hvordan bestemte opgaver udbydes. I en række tilfælde er det den enkelte ejen-

domsfunktionær, som løbende udbyder småopgaver typisk til en kreds af udvalgte håndværkere. Andre har indgået rammeaftaler vedr. håndværkerydelser over en længere periode, således som det fx sker i forbindelse med flere ordninger vedr. elektronisk fraflytningssyn. På den måde aktiveres et større udbudsvolumen og dermed også bedre tilbud, ligesom der administrativt kan spares ressourcer i forbindelse med udbuddet.

Også indkøbsfunktionen bliver varetaget forskelligt. Der kan være tale om alt fra koordinerede indkøb for en hel boligorganisation til her og nu indkøb tilpasset specifikke situationer. Der er endvidere etableret egentlige indkøbsportaler, som boligorganisationerne kan tilmelde sig, og som vurderes at have et betydeligt potentiale i sig.

#### 4.3.2. Ministeriets overvejelser og forslag

Hvorvidt bestemte indkøbsstrategier er mere effektive end andre kan være vanskeligt at vurdere. Markedet ændrer sig relativt hurtigt både hvad angår priser og teknologi, og derfor er indkøbsaftaler med lange løbetider ikke nødvendigvis en god ide. På den baggrund er det hensigtsmæssigt, at boligorganisationerne tilføjer området de nødvendige kompetencer enten i den enkelte boligorganisation eller ved samarbejde boligorganisationerne imellem, blandt andet med henblik på løbende at vurdere, om der i boligorganisationen er uudnyttede potentialer i forbindelse med udbud, samarbejde, specialisering eller andet.

Med henblik på at styrke fokus på indkøb af varer og tjenesteydelser er det hensigten, at Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet udmelder som et tilsynsystem, jf. ovenfor, at boligorganisationerne skal gennemføre analyser af organisationens indkøb af varer og tjenesteydelser samt forholdet mellem den interne og eksterne opgavevaretagelse. Resultater af analysen og initiativer i forlængelse heraf diskuteres i styringsdialogen.

#### 4.5. Hårde hvidevarer

##### 4.5.1. Gældende ret

Der er ikke gældende regler om og i hvilket omfang hårde hvidevarer skal stilles til rådighed af afdelingen i forbindelse med opførelsen af byggeriet og det er således op til bygherren at træffe beslutning herom. Indkøb af hårde hvidevarer kan dermed komme til at indgå i anskaffelsestallet. Sammen med udgifter til den efterfølgende vedligeholdelse og fornyelse vil det i givet fald påvirke huslejen.

##### 4.5.2. Ministeriets overvejelser og forslag

Det er hensigten i bekendtgørelse om støtte til almene boliger, jf. bekendtgørelse nr. 1226 af 14. december 2011, at begrænse boligorganisationernes mulighed for at lade hårde hvidevarer indgå i anskaffelsestallet for nyt alment boligbyggeri til de hårde hvidevarer, der er nødvendige for, at boligen kan anses for beboelig, dvs. komfur, emhætte og køleskab.

#### 5. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Det er primært forslag om effektivisering af den almene boligsektors drift, der kan have økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige. Nedenfor gennemgås grundlaget for opgørelsen af disse konsekvenser, opdelt på dels husleje- og boligstøttekonsekvenser, dels administrative konsekvenser for kommunerne.

Lovforslaget medvirker til at understøtte effektivisering og dermed en afdæmpet huslejudvikling i den almene boligsektor, men det er først og fremmest boligorganisationerne, som skal sikre, at det aftalte mål om en effektivisering på 1,5 mia. kr. nås i 2020.

Det er i det følgende forudsat, at måltallet netop opfyldes, således at den almene boligsektors driftsudgifter vil være 1,5 mia. kr. lavere i 2020, end de ellers ville have været. Denne effektivisering af driften forudsættes at slå fuldt ud igennem i huslejen.

En fuld opfyldelse af måltallet vil således medføre en afdæmpet huslejudvikling og dermed afledte konsekvenser for udgifter til individuel boligstøtte. De samlede årlige udgifter til individuel boligstøtte for beboerne i den almene boligsektor udgør i alt omkring 10 mia. kr. I forhold til den samlede huslejebetaling i den almene boligsektor på ca. 37 mia. kr. i 2016 betales således godt ¼ via individuel boligstøtte.

En samlet huslejereduktion på 1,5 mia. kr. i almene boliger i 2020 vil skønsmæssigt indebære en samtidig reduktion i de årlige udgifter til boligstøtte på 400 mio. kr., heraf 130 mio. kr. i kommunale mindreudgifter (2016-pl), idet den statslige refusion af udgifterne til boligstøtte i den almene boligsektor aktuelt udgør omkring 68 pct. for boligsikring og boligydelse set under ét.

Som led i styringsdialogen har kommunerne fokus på effektivitet i de enkelte boligorganisationer.

Efter de gældende regler i forbindelse med tilsyn og styringsdialog skal kommunerne blandt andet påse, at boligorganisationerne lever op til styringsmålsætningen om, at boligorganisationen skal sikre en forsvarlig og effektiv drift. Desuden omfatter kommunens forpligtelser allerede i dag en række opgaver i tilknytning til den benchmarking, som indgår i styringsrapporten og blandt andet omhandler spørgsmålet om effektivitet.

Lovforslaget indebærer ikke grundlæggende nye opgaver og arbejdsprocesser i kommunerne, men skaber forbedrede rammer og et klarere fokus for løsningen af den nuværende opgave. Der lægges således ikke op til nye kommunale opgaver med deraf følgende administrativ merbelastning.

I forlængelse heraf etableres der med forslaget forbedrede redskaber til kommunernes anvendelse såsom benchmarking, udmelding af tilsynsystemer m.v.

Samlet set skønnes forslagene om effektivisering af den almene boligsektors drift således ikke at medføre nogen administrativ merbelastning i kommunerne.

Forslag om effektivisering af den almene boligsektors drift udgør et helt nødvendigt element i at understøtte effektiviseringsprocessen og dermed opfyldelsen af måltallet. Der vurderes imidlertid ikke at være grundlag for at skønne over den andel af huslejekonsekvenserne, der direkte kan henføres til lovforslaget, og dermed heller ikke over de tilsvarende boligstøttekonsekvenser.

Forslaget om forsøg med varmeregnskaber vil medføre en begrænset administrativ merbelastning i UIBM i forbindelse med udmøntning af forsøgsordning, behandling af forsøgsansøgninger og opsamling af erfaringer. Konsekvenserne af denne merbelastning vil blive afholdt indenfor ministeriets eksisterende rammer.

Herudover har lovforslaget ikke økonomiske og administrative konsekvenser for stat og kommuner.

Eventuelle kommunaløkonomiske konsekvenser skal forhandles med KL.

Forslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for regionerne.

#### 6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Flere forslag om effektivisering af den almene boligsektors drift vil antagelig medføre, at flere opgaver og indkøb tilrettelægges på en sådan måde, at private virksomheder i større omfang end i dag får mulighed for at konkurrere om at løse dem. Forslag om forsøg med varmeregnskaber vil bidrage til at understøtte et konkurrencedygtigt udbud af indeklimamålere. Herudover skønnes lovforslaget ikke at have økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

Lovforslaget skønnes ikke at have administrative konsekvenser for erhvervslivet.

#### 7. Administrative konsekvenser for borgerne.

Lovforslaget har ikke at have administrative konsekvenser for borgerne.

#### 8. Miljømæssige konsekvenser.

Lovforslaget har ikke at have miljømæssige konsekvenser.

#### 9. Forholdet til EU-retten.

Forslaget vedr. effektivisering af den almene boligsektor, jf. lovforslagets § 1, indeholder bestemmelser om overdragel-

se af udførelsen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse til virksomheder, jf. Kommissionens afgørelse af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse 2012/21/EU (EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3).

Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet vurderer, at bestemmelserne i lovforslaget er i overensstemmelse med Kommissionens afgørelse.

Lovforslaget indeholder ikke herudover EU-retlige aspekter.

#### 10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Lovforslaget har i perioden den 19. august 2016 til den 12. september 2016 været sendt i høring hos følgende myndigheder, og organisationer m.v.:

Advokatsamfundet, Akademisk Arkitektforening, Alzheimerforeningen, Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd' ATP-ejendomme, BAT-Kartellet, BL, BOSAM, Byfornyelsesrådet, Byggeskade-fonden, Byggeskade-fonden vedr. Bygningsfornyelse, Byggesocietetet, Byggeriets Evaluerings Center, Bygherre-foreningen i Danmark, Danmarks Lejerforeninger, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Ungdoms Fællesråd, Danske arkitektvirksomheder, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Danske Ældreråd, Danske Udlejere, De Samvirkende Invalideorganisationer DSI, Det centrale Handicapråd, Ejendomsforeningen Danmark, Finansrådet, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen af Rådgivende Ingeniører FRI, Foreningen til boliger for ældre og enlige, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forsikring og Pension, Husleje- og Beboerklagenævnsforeningen, Håndværksrådet, Kommunekredit, KL Kommunernes Revision – BDO, Landsbyggefonden, Landdistrikternes Fællesråd, Landsforeningen Ældre Sagen, Lejernes Landsorganisation i Danmark, O. K. -fonden, Organisationen af Selvejende Institutioner, Praktiserende Arkitekters Råd, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Rådet for Socialt Udsatte, Rådet for Etniske Minoriteter, Statens Byggeforskningsinstitut, Selveje Danmark, Tinglysningsretten og Ældre-mobiliseringen.

#### 11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser /mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/ merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Lovforslaget understøtter opfyldelsen af måltallet, hvilket indebærer	Ingen

	en afdæmpet huslejeudvikling og dermed alt andet lige afledte offentlige mindreudgifter til boligstøtte.	
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen af betydning	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgene	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	<p>Forslaget vedr. effektivisering af den almene boligsektor, jf. lovforslagets § 1, indeholder bestemmelser om overdragelse af udførelsen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse til virksomheder, jf. Kommissionens afgørelse af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse 2012/21/EU (EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3).</p> <p>Det er vurderet, at nævnte bestemmelser i lovforslaget er i overensstemmelse med Kommissionens afgørelse.</p> <p>Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter herudover.</p>	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser (sæt X)	Ja	Nej X

### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

#### Til § 1

##### Til nr. 1

Efter almenboliglovens § 6 a skal boligorganisationen sikre en forsvarlig og effektiv drift af boligorganisationen og dens afdelinger. Der er tale om en styringsmålsætning, som skal gøre det klart, hvilke styringsmål og værdier, den almene boligsektor skal arbejde efter og udgør samtidig et fast grundlag for arbejdet i boligorganisationer og tilsyn.

Boligorganisationers arbejde med fremme af effektivitet m.v. er i dag dels baseret på denne styringsmålsætning, dels baseret på fastsatte bestemmelser i driftbekendtgørelsen og revisionsinstruks om forvaltningsrevision. Bestemmelserne omfatter krav om, at der skal etableres skriftlige forretningsgange samt mål- og resultatstyring.

Boligorganisationens egen styring skal have fokus på forholdet mellem omkostninger, produktion og kvalitet, og i sidste ende en løbende styrkelse af omkostningseffektivite-

ten. I forlængelse heraf må boligorganisationen selv evaluere og forbedre såvel sparsommelighed og produktivitet som effektivitet og kvalitet.

Med henblik på at tydeliggøre boligorganisationens ansvar og opgave foreslås det præciseret, at boligorganisationen skal udøve god økonomistyring og egenkontrol.

Økonomistyring omhandler styring med henblik på en hensigtsmæssig brug af organisationens ressourcer, og kan ses som en basal forudsætning for en forsvarlig drift, herunder for retvisende opgørelse af forbrug. Derudover kan økonomistyring siges at indeholde et dynamisk aspekt vedrørende stadig forbedring af performance. Økonomistyring omfatter således et bredt spektrum af redskaber, der spænder fra det mere administrative til det mere udviklingsprægede.

Overordnet indeholder økonomistyring først og fremmest finansiell styring, kapacitetsstyring og aktivitetsstyring

Den finansielle styring består i at fordele, udnytte og anskaffe de finansielle midler, således at man opnår den størst mulige effektivitet og rentabilitet af midlerne.

Den finansielle styring i almene boligorganisationer omfatter på kort sigt opgaver vedrørende korrekt og realistisk

budgettering samt nødvendig likviditet og på langt sigt sikring af en hensigtsmæssig kapitalstruktur. Som led i styringen må der fastlægges interne procedurer for regnskabsopgaven.

Kapacitetsstyringen består i at fordele, udnytte og anskaffe ressourcerne på en måde, der sikrer størst mulige effektivitet.

Almene boligorganisationer råder over kapacitet i form af materielle og ikke-materielle aktiver såsom bygninger, maskiner, redskaber, it-systemer og medarbejderressourcer. Kapaciteten skal dimensioneres optimalt, og der skal udvises omkostningsbevidsthed. Derved kan kapacitetsstyringen bidrage til en effektiv drift.

Aktivitetsstyring består i - inden for givne kapacitetsmæssige og finansielle rammer - at udvikle og producere ydelser, der bedst muligt opfylder brugernes/lejernes og i bredere forstand samfundets behov

Ifølge almenboliglovens styringsmålsætninger skal almene boligorganisationer som nævnt sikre en forsvarlig og effektiv drift af boligorganisationen og dens afdelinger.

Med henblik på at sikre dette skal den enkelte boligorganisation løbende overvåge sin egen effektivitet og til stadighed forbedre effektivitet og kvalitet som led i egenkontrol-len.

I forlængelse heraf foreslås det præciseret, at boligorganisationens arbejde med kvalitet og effektivitet ikke er en engangsforeteelse, men en proces der løbende skal fremmes.

Egenkontrol forudsætter, at boligorganisationen som udgangspunkt selv prioriterer, hvilke virksomhedsområder og metoder, der skal fokuseres på. Der er således i vid udstrækning tale om metodefrihed. Som supplement hertil vil Ud-lændinge-, Integrations- og Boligministeriet dels udmelde tilsynstemaer, dels vil der gennem styringsdialogen kunne aftales analyser med særligt fokus på effektiv drift.

Med henblik på at understøtte målsætningen vil der blive udarbejdet en vejledning om økonomistyring og effektiv virksomhedsdrift, herunder egenkontrol.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger under pkt. 3.1.

Til nr. 2

Efter § 12 i driftsbekendtgørelsen har boligorganisationens bestyrelse den overordnede ledelse af boligorganisationen og dens afdelinger. Den er ansvarlig for driften og for, at administrationen sker i overensstemmelse med reglerne.

Med henblik på at tydeliggøre og understrege bestyrelsens ansvar foreslås det i *stk. 1*, at bestemmelsen om bestyrelsens ledelse af boligorganisationen og dens afdelinger fastsættes direkte i loven. Bestyrelsen er således ansvarlig for, at driften af boligorganisationen herunder udlejning, lejefastsættelse, den daglig administration m.v. foregår i overensstemmelse med de regler der gælder herfor.

I forlængelse heraf foreslås det i *stk. 2* videre præciseret, at organisationsbestyrelsen har ansvar for driften og skal sikre, at den organiseres og tilrettelægges effektivt. Det er således bestyrelsens kompetence at beslutte, på hvilken måde administration og drift skal tilrettelægges, således at det sker produktivt og omkostningseffektivt. Det gælder på alle områder: indkøb, udbud, administrative ydelser til afdelingerne, gennemførelse af vedligeholdelses- og renoveringsprojekter samt bygningsdrift.

Det gælder tillige den interne organisering af driften af afdelingerne. Bestyrelsens beslutninger skal naturligvis ske i respekt for og i dialog med afdelingsdemokratiet. Det er afdelingen, der beslutter fx niveauet for renholdelse i afdelingen, men det er bestyrelsen, der beslutter, hvordan dette niveau opnås, herunder fx om det skal udføres af eksterne leverandører, af teams på tværs af afdelingerne eller af afdelingsansatte ejendomsfunktionærer. Det er således bestyrelsens pligt at vurdere, på hvilken måde driften organiseres mest effektivt set ud fra boligorganisationen samlede situation og ikke set isoleret for den enkelte afdeling.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger under pkt. 3.2.

I *stk. 3* foreslås det præciseret, at organisationsbestyrelsen har ansvar for vedligeholdelsen af afdelingerne og for, at der er henlagt de nødvendige midler hertil.

Efter § 24, stk. 1, i den almene lejelov skal udlejeren holde ejendommen og det lejede forsvarligt ved lige. Alle indretninger i ejendommen, herunder til afløb og til forsyning med elektricitet, gas, vand og varme, skal holdes i god og brugbar stand.

Ved "udlejeren" forstås i denne sammenhæng boligorganisationens bestyrelse. For at afskære enhver tvivl herom foreslås det imidlertid som anført ovenfor præciseret, at det er organisationsbestyrelsen, som har ansvaret for, at afdelingernes ejendomme holdes forsvarligt ved lige og for, at der henlægges de fornødne midler dertil. Henlæggelserne indgår i afdelingernes budgetter, og henlæggelsernes størrelse skal således godkendes af lejerne ligesom de øvrige driftsudgifter.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger under pkt. 3.4.

Det er et vigtigt grundlag for boligorganisationens arbejde med økonomistyring og effektivisering, at der er rådighed over relevante, standardiserede nøgletal. Nøgletal vedrørende produktivitet vil i høj grad kunne indgå i styringen, herunder som genstand for revisors forvaltningsrevision.

En stor del af de udgifter, som kan påvirkes af lejerne, afholdes lokalt som driftsudgifter i den enkelte boligafdeling, herunder rengøring, vedligeholdelse m.v. En effektivisering af driften vil som udgangspunkt vise sig som besparelser på disse konti.

Der er allerede i styringsplatformen rådighed over et udsnit af nøgletal vedrørende effektivitet. Disse nøgletal dæk-

ker imidlertid kun en begrænset andel af den samlede husleje.

Der etableres et samlet effektivitetstal, som indeholder alle relevante driftsudgifter på afdelingsregnskabet, og som lejerne har en regulær indflydelse på, dvs. udgifter til administration, drift, vedligeholdelse og forbedringer. Udgifterne udgør knap 50 pct. af de samlede afdelingsudgifter. Effektivitetstallet er en given afdelings udgiftsniveau sammenholdt med et bedste praksis-benchmark. Bedste praksis-benchmarket refererer til det udgiftsniveau, en sammenlignelig afdeling med fuldt effektiv drift har. Effektivitetstallet optages i styringsrapporten.

I forlængelse heraf foreslås det i *stk. 4*, at boligorganisationens bestyrelse pålægges handlepligt, således at den skal opstille og implementere mål for forbedringer, såfremt effektivitetstallet eller andre analyser peger på områder, hvor effektiviteten kan forbedres. Både mål og initiativer skal fremgå af styringsrapporten, således at de hensigtsmæssigt kan danne grundlag for styringsdialogen.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger under pkt. 3.2.

#### Til nr. 3

Efter almenboliglovens § 29, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen som udgangspunkt godkende udstedelse af pantebrev i ejendomme, der tilhører almene boligorganisationer. Undtaget for godkendelse er pantebrev i forbindelse med ejendomserhvervelse, optagelse af byggelån, endelig prioritering af nyopførte ejendomme og konverteringer godkendt af udlændinge-, integrations- og boligministeren.

Det foreslås, at pantebrev udstedt i forbindelse med finansiering af renovering, der er støttet af Landsbyggefonden efter almenboliglovens § 91, stk. 1, og finansiering af renovering af ungdomsboliger efter § 100, stk. 1, tillige undtages kommunal godkendelse. Baggrunden herfor er, at udstedelse af pantebrev i de nævnte tilfælde er en følge af aktiviteter, der allerede er kommunalt godkendte.

#### Til nr. 4

Ved anmeldelse til tinglysning af et pantebrev skal dokumentet efter almenboliglovens § 29, stk. 3, indeholde oplysning om, at der foreligger kommunal godkendelse eller erklæring om, at godkendelse ikke er nødvendig.

Kommunalbestyrelsen skal godkende pantebrev i forbindelse med konvertering af udstøttede lån i almene ejendomme. I henhold til bekendtgørelse nr. 253 af 11. april 2000 om konvertering af realkreditlån i støttet byggeri § 5, stk. 1-3, 6 og 8, er konvertering betinget af, at der ikke opnås et provenu ved konverteringen, idet lånet dog kan oprundes til hele 1.000 kr., at der ikke sker en løbetidsforlængelse, idet løbetiden dog kan afrundes til hele år og under visse betingelser afkortes med yderligere et år, samt at der sker en reduktion af ydelsen.

Med henblik på at smidiggøre konvertering af udstøttede fastforrentede lån til nye fastforrentede lån og dermed undgå unødige udgifter til garantistillelse foreslås det, at pantebrevet ved anmeldelse til tinglysning skal indeholde erklæring om, at kommunal godkendelse indhentes efterfølgende, idet der er tale om konvertering af fastforrentet lån til nyt fastforrentet lån. Erklæringen omfatter således konverteringer af udstøttede fastforrentede lån, der sker efter reglerne i konverteringsbekendtgørelsen.

#### Til nr. 5

Det foreslås, at udlændinge-, integrations- og boligministeren kan fastsætte nærmere regler om de forhold, der er nævnt i den foreslåede § 14b, jf. lovforslagets § 1, nr. 2. I forlængelse heraf er det hensigten at fastsætte nærmere regler om forbedringsmål, herunder hvorledes de skal fremgå af styringsrapporten.

#### Til § 2

#### Til nr. 1

Almenlejelovens § 52 giver udlejeren mulighed for at kræve sine udgifter til leverancer af varme og varmt vand til lejernes forbrug og andel i andre udgifter refunderet ud over lejebetalingen. Efter almenlejelovens § 54 fordeles de nævnte udgifter mellem lejerne efter udlejers bestemmelse på grundlag af sædvanlige beregningsregler. Fordelingen af udgifterne til varme skal ske enten efter egnede varmefordelingsmålere eller efter bruttoetagearealet eller rumfang, og fordelingen af udgifterne til varmt vand skal ske enten efter egnede forbrugsmålere eller efter antallet og arten af varmtvandshaner og antallet af værelser. De installerede målere anses for egnede, hvis de er i overensstemmelse med reglerne i målerbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 563 af 2. juni 2014 om individuel måling af el, gas, vand, varme og køling).

Efter målerbekendtgørelsen, skal der i bestående bebyggelse og i nybyggeri installeres målere til måling af forbruget af varme i den enkelte bolig- eller erhvervsenhed. De installerede målere til måling af forbrug skal være i overensstemmelse med Sikkerhedsstyrelsens regler om måleteknisk kontrol med målere.

Efter de gældende regler i almenlejelovens § 54 er der ikke mulighed for at fordele udlejers udgifter til varme mellem lejerne efter indeklimamålere.

Det foreslås, at der gives udlændinge- integrations- og boligministeren bemyndigelse til i en bekendtgørelse at fastsætte nærmere regler om forsøg med fordeling af den del af varmeudgifterne, der vedrører varme, efter indeklimamåling. Det er hensigten heri at fastsætte regler om, at ministeren på baggrund af en ansøgning kan give et begrænset antal tilladelser til, at fordelingen af udgifterne til varme sker efter



indeklimalere for en periode på op til 3 år, når udlejeren leverer varme.

Det foreslås, at ministeren kan fastsætte nærmere betingelser for tilladelsen, herunder betingelser for hvilke målere, der kan anvendes, model for beregning af ”indeklimalforbrug” og betaling, reduktion for udsat beliggenhed, finansiering af målerne, adgang til data fra målerne og kontrolmåling af varmekonsum.

En ændret fordeling af varmeudgifterne, kan få betydning for, hvor meget den enkelte lejer skal betale i varme i forhold til de andre lejere. For at sikre, at de berørte lejere får indflydelse på beslutningen, foreslås det derfor, at det ved bekendtgørelse fastsættes, at det er afdelingsmødet, der kan søge om tilladelse, og at afdelingsmødet skal godkende betingelserne for ansøgningen.

Tilladelsen vil indebære, at udlejeren i perioden kan fordele varmeudgiften mellem lejerne efter indeklimalere i stedet for efter varmeenergi- eller varmekonsumsmålere (radiatormålere). Udlejeren vil forsat kunne kombinere fordeling efter måler med fordeling efter bruttoetageareal eller rumfang, og udlejeren vil stadig skulle følge de øvrige regler for afregning af varme i almenlejelovens kapitel 10.

Af hensyn til en efterfølgende evaluering foreslås det dels, at der ved bekendtgørelse vil der blive fastsat regler, der sikrer, at forløbene gennemføres indenfor nærmere angivne frister, dels regler om, at eksisterende målere bibeholdes til brug for kontrolmåling.

Målerbekendtgørelsens krav, om at en andel af varmeudgifterne skal fordeles efter forbruget registreret på fordelingsmålerne i de enkelte boligheder, er ikke opfyldt, hvis afregning skal ske efter indeklimalere. I et givent forsøgsprojekt skal der således indsendes en ansøgning om dispensation hos den lokale byggemyndighed. Det falder ikke indenfor undtagelsesmulighederne i målerbekendtgørelsens § 11, men i henhold til byggelovens § 22, stk. 1, kan der meddeles dispensation fra bestemmelser i loven og de i medfør af loven fastsatte bestemmelser, når det skønnes foreneligt med de hensyn, som ligger til grund for de pågældende bestemmelser.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger under pkt. 3.5.

### *Til § 3*

#### Til nr. 1

Efter de gældende regler i § 11 a, stk. 4, i lov om friplejeboliger kan støttede friplejeboliger ikke etableres i nybyggeri, der skal anvendes til blandede formål, da friplejeboligerne skal udgøre en eller flere selvstændige ejendomme. Tilsvarende skal de tilhørende servicearealer udgøre en eller flere selvstændige ejendomme. Når der ikke kan ske udstykning forudsætter dette, at byggeriet opdeles i ejerlejligheder, men ejerlejlighedsopdeling kan ikke ske, før bygningen er opført. Friplejeboligleverandørens købsaftale om de kommende ejerlejligheder vil derfor skulle betinges af, at ejendommen opføres og opdeles i ejerlejligheder.

Der kræves efter de gældende regler i § 29 i lov om friplejeboliger ikke tinglyst skøde, før der kan gives endeligt støttetilsagn, eller før byggeriet kan igangsættes, men før der gives endeligt støttetilsagn, skal der foreligge en købsaftale vedrørende den ejendom, hvor friplejeboligerne skal etableres. Denne købsaftale må kun være betinget af, at ansøgeren får tilsagn om støtte og at købesummen betales. Det kan være hensigtsmæssigt, at støttede friplejeboliger etableres i byggerier, der tillige skal anvendes til andre formål. Det kunne fx være butikker og liberale erhverv, hvor nærheden også kan komme lejerne i friplejeboligerne til gode.

Det foreslås derfor, at en købsaftale om den ejendom, hvor friplejeboligerne skal etableres, som hidtil må være betinget af støttetilsagn og af købesummens betaling, og fremover tillige af ejendommens opførelse og opdeling i ejerlejligheder, når der er tale om friplejeboliger, der skal etableres i kommende ejerlejligheder i et endnu ikke opført byggeri. Derved vil det blive muligt at opnå støtte til nybyggeri af friplejeboliger i en blandet ejendom, der endnu ikke er opført og derfor heller ikke endnu er opdelt i ejerlejligheder.

### *Til § 4*

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2017.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering*

*Lovforslaget*

### § 1

I lov om almene boliger m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1103 af 15. august 2016, som ændret ved § 45 i lov nr. 628 af 8. juni 2016, foretages følgende ændringer:

**§ 6 a.** Boligorganisationen skal sikre en forsvarlig og effektiv drift af boligorganisationen og dens afdelinger.

**1.** § 6 a affattes således:

»§ 6 a. Boligorganisationen skal sikre en forsvarlig og effektiv drift af bolig-organisationen og dens afdelinger, herunder udøve god økonomistyring og egenkontrol samt løbende fremme kvalitet og effektivitet.«

**2.** Efter § 14 a indsættes som ny paragraf:

»§ 14 b. Boligorganisationens bestyrelse har den overordnede ledelse af boligorganisationen og dens afdelinger.

*Stk. 2.* Boligorganisationens bestyrelse har ansvar for driften af boligorganisationen og dens afdelinger og skal sikre, at den organiseres og tilrettelægges effektivt.

*Stk. 3.* Boligorganisationens bestyrelse har ansvar for vedligeholdelsen af afdelingernes bygninger m.v., og at der i afdelingernes budgetter henlægges de nødvendige midler her til.

*Stk. 4.* Boligorganisationens bestyrelse skal opstille og implementere mål for forbedring af produktivitet og effektivitet, såfremt effektivitetstal og analyser peger på forbedringsområder. Mål og initiativer skal fremgå af styringsrapporten.«

**§ 29.** Udstedelse af pantebreve, herunder i forbindelse med konvertering eller omprioritering, i en ejendom, der tilhører en almen boligorganisation, kan kun ske med kommunalbestyrelsens godkendelse. Undtaget herfra er dog pantebreve til Landsbyggefonden samt pantebreve, der udstedes i forbindelse med:

1-4) ...

*Stk. 2.* ...

*Stk. 3.* Ved anmeldelse til tinglysning af et pantebrev i en ejendom, der tilhører en almen boligorganisation, skal dokumentet indeholde oplysning om, at der foreligger godkendelse efter stk. 1 eller erklæring om, at godkendelse er uforholdende, jf. stk. 1, nr. 1-4. Hvis godkendelse eller erklæring ikke foreligger, sætter dommeren i overensstemmelse med reglerne i tinglysningsloven en frist til fremskaffelse af godkendelse eller erklæring. Udlændinge-, integrations- og boligministeren fastsætter efter forhandling med justitsministeren nærmere regler om erklæringens udformning.

*Stk 4...*

**3.** I § 29, *stk. 1*, indsættes som *nr. 5* og *6*:

»5) Endelig prioritering af renoveringsarbejder som nævnt i § 91, *stk. 1*

6) Endelig prioritering af renoveringsarbejder som nævnt i § 100, *stk. 1*.«

**4.** I § 29, *stk. 3, 1. pkt.*, indsættes efter »godkendelse efter *stk. 1*«: », erklæring om, at godkendelse efter *stk. 1* indhentes efterfølgende, idet der er tale om konvertering af fastforrentet lån til fastforrentet lån« og »*stk. 1, nr. 1-4*« ændres til: »*stk. 1, nr. 1-6*«.

§ 32. Ministeren for by, bolig og landdistrikter kan fastsætte nærmere regler om de forhold, der er nævnt i §§ 1, 2, 6, 6 a-6 f, 9-11, 14, 14 a, 15, 16, 19, 20, 22, 23 og 28-30 a.

§ 54. Fordelingen af udgifterne til varme og de udgifter, som følger af lov om fremme af energibesparelser i bygninger, mellem lejerne sker efter udlejerens bestemmelse på grundlag af sædvanlige beregningsregler, enten efter egnede varmfordelingsmålere eller efter bruttoetageareal eller rumfang. Udgifter til betaling af de ydelser, der er nævnt i § 129, stk. 4, i lov om almene boliger m.v., fordeles på lejemålene i ejendommen efter bruttoetageareal.

*Stk. 2.-6. ...*

#### § 29. ...

*Stk. 2.* En aftale om køb af den grund eller den ejendom, hvor friplejeboligerne skal etableres, må kun være betinget af, at ansøgeren opnår tilsagn om støtte efter § 11 a, og at købesummen betales.

*Stk. 3. ...*

5. I § 32 indsættes efter »14a,«: »14b,«.

## § 2

I lov om leje af almene boliger, jf. lovbekendtgørelse nr. 228 af 9. marts 2016, som ændret ved § 3 i lov nr. 643 af 8. juni 2016, § 2 i lov nr. 662 af 8. juni 2016 og § 4 i lov nr. 665 af 8. juni 2016, foretages følgende ændring:

1. I § 54 indsættes som *stk. 7*:

»*Stk. 7.* Udlændinge-, integrations- og boligministeren kan fastsætte regler om forsøg, hvorefter udlejerens kan fordele udgifterne efter stk. 1, 1. pkt., efter indeklimamålere.«

## § 3

I lov om friplejeboliger, jf. lovbekendtgørelse nr. 1058 af 31. august 2015, som ændret ved § 2 i lov nr. 299 af 22. marts 2016, § 6 i lov nr. 380 af 27. april 2016 og § 52 i lov nr. 628 af 08. juni 2016, foretages følgende ændring:

1. I § 29, *stk. 2*, indsættes som *2. pkt.*:

»Skal friplejeboligerne og de tilhørende servicearealer etableres i ejerlejligheder i en ejendom, der endnu ikke er opført og opdelt i ejerlejligheder, må købsaftalen om de kommende ejerlejligheder tillige være betinget af, at ejendommen opføres og opdeles i ejerlejligheder.«

## § 4

Loven træder i kraft den 1. januar 2017.