

Aftale mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Socialistisk Folkeparti om:

Initiativer på boligområdet, der modvirker parallelsamfund

Den 9. maj 2018

Aftale mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Socialistisk Folkeparti om initiativer på boligområdet, der modvirker parallelsamfund.

Indledning

Parterne er enige om, at utryghed, kriminalitet og integrationsproblemer i Danmark skal bekæmpes. Der skal sættes ind i de områder, hvor parallelsamfund trives med henblik på at forandre områderne fysisk, socialt og ressourcemæssigt.

I en del ghettoområder er der allerede besluttet og iværksat indsatser, der over tid kan være med til at skabe en positiv forandring. Men der er behov for en ekstra og langt mere kontant indsats, hvis parallelsamfundene skal bekæmpes.

Parterne er enige om, at der skal gennemføres gennemgribende fysiske forandringer af ghettoområderne og en forebyggende indsats i de udsatte boligområder, så de ikke udvikler sig til ghettoområder. De nye muligheder og forpligtigelser bygger ovenpå og udvider de eksisterende indsatser, der er i gang i ghettoområderne.

Parterne er enige om, at der fortsat skal ydes støtte til boligsociale indsatser i udsatte og andre problemramte boligområder i form af boligsociale aktiviteter og nedsættelse af husleje jf. aftale om finansiering af indsatser for at forebygge og nedbryde parallelsamfund og aftale om Landsbyggefondens ramme til fysiske forandringer af de udsatte boligområder mv. i perioden 2019-2026 af 8. maj 2018.

Aftalen indeholder følgende elementer:

1. Nye ghettokriterier
2. Fysisk forandrede boligområder
3. Nye muligheder for fuld afvikling af de mest udsatte ghettoområder
4. Mere håndfast styring af hvem der kan bo i udsatte boligområder
5. Øvrige initiativer

1. Nye ghettokriterier

Der er enighed om, at ghettokriterierne skal opdateres og konsolideres, så de i højere grad rettes mod de vigtigste problemer, og det samtidig sikres, at initiativerne målrettes de rigtige boligområder.

De fem hidtidige ghettokriterier bibeholdes, men kriterierne vedr. uddannelse og kriminalitet justeres.

Det betyder, at uddannelsesdata renses for alle selvrapporterede og skønnede data, så der kun medregnes uddannelser, som er taget eller godkendt i Danmark, og som derfor kan bruges til at få et arbejde i det danske samfund. Samtidig ændres kriterieværdien fra 50 pct. til 60 pct., idet uddannelseskriteriet bliver mere snævert med de rensede data.

Derudover gøres kriteriet for andelen af dømte dynamisk, så det tager højde for udviklingen i kriminaliteten på landsplan. Kriterieværdien fastsættes til tre gange landsgennemsnittet.

Der gælder hermed følgende ghettokriterier for fysisk sammenhængende almene boligafdelinger med mindst 1.000 beboere:

1. Andelen af beboere i alderen 18-64 år, der er uden tilknytning til arbejdsmarkedet eller uddannelse, overstiger 40 pct. opgjort som gennemsnit over de seneste 2 år.
2. Andelen af beboere i alderen 30-59 år, der alene har en grundskoleuddannelse, overstiger 60 pct.
3. Den gennemsnitlige bruttoindkomst for skattepligtige i alderen 15-64 år i området eksklusive uddannelsessøgende udgør mindre end 55 pct. af den gennemsnitlige bruttoindkomst for samme gruppe i regionen.
4. Andelen af beboere på 18 år og derover dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer udgør mindst 3 gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnit over de seneste 2 år.
5. Andelen af indvandrere og efterkommere fra ikkevestlige lande overstiger 50 pct.

På baggrund af ghettokriterierne defineres følgende områdelister, som lægges til grund for målretningen af de indsatser, der igangsættes:

A. Udsatte boligområder opfylder mindst to af ghettokriterierne 1 til 4.

B. Ghettoområder opfylder mindst to af kriterierne 1 til 4 og opfylder tillige kriterie 5.

Med udgangspunkt i den seneste opgørelse fra december 2017 vil det betyde, at der er:

- 55 udsatte boligområder og
- 30 ghettoområder.

For de hårdeste ghettoområder, som har stået på ghettolisten mindst de seneste 4 år, tages en række særlige initiativer med henblik på at vende udviklingen i området. Dette udgør pt. 16 områder.

2. Fysisk forandrede boligområder

Et af de væsentligste problemer i ghettoområderne er en for ensidig boligsammensætning. Områderne, der primært består af almene familieboliger, er tydeligt afgrænset fra det omkringliggende samfund. Målet er en ændret beboersammensætning, blandede boligformer og en bedre sammenhæng til den omgivende by.

Nedbringelse af andelen af almene familieboliger

Parterne er enige om, at de hårdeste ghettoområder, der har stået på ghettolisten fire år i træk, inden for 6 måneder skal indsende en udviklingsplan, som viser en konkret vej til at nedbringe andelen af almene familieboliger i området til højst 40 pct. inden 2030.

Udviklingsplanen skal godkendes af boligministeren.

Parterne er samtidig enige om, at for at modtage støtte fra Landsbyggefonden vil det for de hårdeste ghettoområder være en betingelse, at boligområdet helhedsplan medfører, at andelen af almene familieboliger nedbringes til højst 40 pct. inden 2030. Ved opgørelsen af det samlede antal boliger i det pågældende boligområde kan medtælles boliger, som er nedrevet efter 2010, og som ikke er erstattet af

andre boliger. Erhvervsareal indgår i opgørelsen af antal boliger, således at 75 m² erhvervsareal opgøres som en bolig.

Nedbringelse af andelen af almene familieboliger kan ske på forskellige måder: ved fortætning gennem privat byggeri af ejerboliger, andelsboliger eller private udlejningsboliger; gennem omdannelse til andre almene boligformer, f.eks. ældre- eller ungdomsboliger; ved salg af almene familieboliger, målrettet nedrivning eller tiltrækning af erhverv og kommunale arbejdspladser.

Parterne er enige om, at boligministeren undtagelsesvis kan godkende en udviklingsplan, hvor nedbringelsen af almene familieboliger i området inden 2030 sker til en andel, der er højere end 40 pct. Det er en betingelse, at samtlige følgende tre forhold som minimum gør sig gældende:

- 1) Området udgør en betydelig del af det almene byggeri i kommunen (andelen af almene familieboliger i hårde ghettoområder i forhold til almene familieboliger i kommunen overstiger 12 pct.).
- 2) Nybyggeri kan ikke i væsentlig omfang bidrage til nedbringelsen til 40 pct. (der er ikke arealer eller bebyggelsesprocent at fortætte med ikke-almene boliger på *eller* prisen for nybyggeri overstiger den gennemsnitlige salgspris på ejerlejligheder i kommunen, hvorfor privat nybyggeri ikke er rentabelt).
- 3) Salg kan efter en markedsvurdering kun ske med tab.

Det er endvidere en forudsætning for at opnå godkendelse af nedbringelse til en højere andel almene familieboliger end 40 pct. f.eks. 50 eller 60 pct., at udviklingsplanen anviser, hvordan det sikres, at boligområdet inden 2030 ikke længere optræder på ghettolisten.

Ved aftalens indgåelse er det forventningen, at de fastsatte kriterier vil gøre det muligt for enkelte boligområder at opnå dispensation fra nedbringelseskravet på 40 pct.

Der er en vis usikkerhed knyttet til provenuet ved salg i de hårde ghettoområder. Parterne er derfor enige om, at der gennemføres en analyse af mulighederne for salg af almene familieboliger i de 16 hårde ghettoområder, herunder belyses prisniveauet ved salg af boligerne. Analysen afsluttes så den kan indgå i vurderingen af udviklingsplanerne og drøftes af parterne.

Parterne er enige om, at når salg af almene boliger har til formål at sikre blandede boligformer og en mere blandet beboersammensætning, skal den eksisterende adgang til at opsiges lejere i forbindelse med nedrivning og større renoveringer udvides til også at gælde ved salg af almene boliger i udsatte boligområder.

Såfremt der fremadrettet sker privat udlejning i de udsatte boligområder, skal kommunalbestyrelsen fastsætte kriterier for, hvem der kan udlejes til for at sikre en blandet og balanceret beboersammensætning.

Genhusning i forbindelse med salg

Parterne er enige om, at genhusninger i forbindelse med salg ikke skal kunne tilsidesætte den eksterne eller interne venteliste i andre boligafdelinger. Beboerne kan lade sig opskrive på den interne venteliste til andre afdelinger i boligorganisationen i overensstemmelse med de gældende regler.

Boligorganisationen vil endvidere kunne tage initiativ til opskrivning på den interne venteliste og betaler i så fald ventelistegebyret, men uden at de pågældende får forrang på ventelisten. Dette gælder dog ikke beboere over 65 år, som alene vil kunne blive genhuset uden for boligområdet, hvis de selv lader sig opskrive på den interne venteliste til en anden boligafdeling. Ved afhændelse af boliger m.v. i forbindelse med omdannelsesplanerne skal genhusninger derfor foretages internt i boligområdet. Det betyder, at boligorganisationerne i de hårdeste ghettoområder kun må udleje boliger via den eksterne venteliste, hvis det er foreneligt med målet om at nedbringe andelen af almene familieboliger i boligområdet til højst 40 pct.

Er der flere ledige boliger end der skal bruges til genhusning i forbindelse med nedbringelsen til højst 40 pct. almene familieboliger, skal ledige boliger udlejes via den eksterne venteliste efter de gældende udlejningsregler for hårde ghettoer og udsatte boligområder. For at begrænse omkostningerne til tomgangsleje kan boligorganisationerne midlertidigt udleje ledige boliger i bebyggelser, der skal disponeres til andet formål end almene familieboliger, til boligsøgende i uddannelse.

Idet der kan opstå udgifter til tomgangsleje i de hårdeste ghettoområder, afsættes der en pulje, som boligorganisationer og kommuner kan ansøge til dækning af en andel af tomgangslejen. Parterne er enige om, at ordningen skal indrettes, så det sikres, at der er et incitament til minimere tomgangslejen mest muligt.

Provenu ved salg af almene boliger og frafald af tillægskøbesum

Parterne er enige om, at provenu fra salg af almene boliger eller grunde i de udsatte boligområder som hidtil skal kunne anvendes fuldt ud til finansiering af områdets helhedsplan. Provenuet skal endvidere kunne anvendes til forbedringer og huslejenedsættelser i andre udsatte boligområder. Samtidig gives der mulighed for, at et provenu ved salg i et af de hårdeste ghettoområder kan benyttes fuldt ud til grundkøbstilskud ved nybyggeri af almene boliger, jf. nærmere nedenfor.

Et provenu ved salg i udsatte boligområder kan endvidere anvendes til forbedringer, samt til huslejenedsættelser i tilfælde af udlejningsvanskeligheder i andre boligområder. I så fald indbetales 40 pct. af provenuet til Landsbyggefonden med henblik på finansiering af eventuelle tab fra salg i de hårde ghettoområder.

Provenuet fra salg i de hårde ghettoområder kan ved erstatningsbyggeri anvendes som et særligt grundkøbstilskud med henblik på etablering af alment byggeri i lokalplanlagte boligområder, hvor grunden ikke er lokalplanlagt til almene boliger, og hvor de samlede grundudgifter ikke muliggør alment byggeri inden for rammerne af maksimumsbeløbet. Anskaffelsessummen vil i givet fald kunne overstige maksimumsbeløbet, i det omfang boligorganisationen yder tilskud fra nettoprovenuet, der stammer fra salg i de hårdeste ghettoområder. Salg og anvendelse af provenu godkendes af boligministeren.

Parterne er endvidere enige om, at kommuner frem til 2025 skal have mulighed for at frafalde krav om tillægskøbesum i de udsatte boligområder med henblik på at understøtte salg af grunde og ændrede boligformer.

Ved nedrivning opfordrer parterne kommunerne til at tage hensyn til de berørte boligorganisationer i forbindelse med beslutninger om at opføre nye almene boliger i kommunen.

Dækning af tab i forbindelse med salg af almen ejendom i de hårdeste ghettoer

Parterne er enige om at nedbringelse af andelen af almene familieboliger til 40 pct. ikke skal bremses af, at der i nogle byer kan være begrænset efterspørgsel efter de pågældende ejendomme.

I det omfang der er tab i forbindelse med salg af almen ejendom i et af de hårdeste ghettoområder kan dette tab dækkes af Landsbyggefonden via underskudsdækning af det samlede salg i afdelingen i overensstemmelse med en nuværende ordning, der gælder ved enkeltvist salg til lejere. Tabsgivende salg skal godkendes af Landsbyggefonden og boligministeren.

Understøttelse af nødvendige beslutninger om omdannelser

Parterne er ligeledes enige om, at der skal gennemføres en række tiltag for at understøtte, at de nødvendige beslutninger træffes i kommuner og boligorganisationer.

Der indføres en hjemmel for boligorganisationens øverste myndighed til at iværksætte indsatser mod parallelsamfund, selv om afdelingens godkendelse ikke har kunnet opnås. Forslaget, der skal ses som led i en samlet indsats mod parallelsamfund, indebærer således en udvidelse af de arbejder og aktiviteter, som boligorganisationens øverste myndighed kan iværksætte uden afdelingens godkendelse.

Endvidere får kommunalbestyrelsen en udtrykkelig hjemmel til at meddele boligorganisationen påbud om at iværksætte indsatser mod parallelsamfund. Boligorganisationen kan for eksempel iværksætte indsatser som renoveringer, infrastrukturændringer, salg eller nedrivning af almene boliger i ghettoområder.

Endelig søges det at fremme realiseringsbestyrelser til implementering af omdannelse af boligområder. I forbindelse med at beboerne godkender de overordnede rammer for en helhedsplan, kan de således beslutte at delegere beslutningskompetencen i de forskellige skridt i helhedsplanen til en realiseringsbestyrelse. Bestyrelsen har herefter ansvaret for at træffe de nødvendige beslutninger, for at helhedsplanen realiseres, uden at beslutningerne skal sanktioneres på afdelingsmøder undervejs. Herved balanceres hensynet til en effektiv eksekvering af fysiske helhedsplaner og det lokale beboerdemokrati. Vælger boligorganisationens øverste myndighed at delegere kompetencen til at styre den praktiske gennemførelse af arbejderne i en helhedsplan til en realiseringsbestyrelse, skal denne som minimum bestå af en ledelsesrepræsentant fra boligorganisationen og et medlem af eller en repræsentant udpeget af kommunalbestyrelsen.

3. Nye muligheder for fuld afvikling af de mest udsatte ghettoområder

For visse ghettoområder er udfordringerne med parallelsamfund, kriminalitet og utryghed så massive, at det både praktisk og økonomisk kan være mest hensigtsmæssigt helt at afvikle ghettoområdet og starte forfra.

Parterne er derfor enige om at indføre en mulighed for, at boligministeren efter drøftelse med aftaleparterne og med opbakning herfra som udgør et flertal i Folketinget kan beslutte en afvikling af et eller flere af de hårde ghettoområder, som har optrådt på ghettolisten i de seneste fire år.

En fuld afvikling vil kunne skabe et grundlag for udviklingen af et nyt og mere attraktivt byområde integreret med resten af samfundet. Efter en afvikling vil der kunne genetableres almene boliger i op til 25 pct. af boligmassen.

Det vil være boligministeren, der konkret vurderer, om et ghettoområde efter almenboliglovens bestemmelser er så belastet, at den særligt skærpede pligt til at gennemføre afvikling gælder.

Vurderingen vil basere sig på:

- 1) hvor længe området har stået på ghettolisten (målt i år)
- 2) områdets udvikling i forhold til ghettokriterierne
- 3) omfanget og karakteren af kriminalitet og
- 4) hvorvidt boligområdets udviklingsplan vil kunne omdanne området til en velfungerende bydel inden for en rimelig tidshorisont.

Den skærpede pligt vil kunne gælde de ghettoområder, som er værst ramt af et samspil af udfordringer vedr. arbejdsløshed, kriminalitet, sociale problemer og en høj andel af beboere fra ikke-vestlige lande. Parterne noterer sig, at et ghettoområdes afvikling som alment boligområde skal vurderes ud fra en samlet betragtning.

Hvis boligorganisationen ikke opfylder den skærpede forpligtelse til at afvikle ghettoområdet, vil boligministeren kunne gribe ind og overtage ansvaret for afviklingen, hvilket vil ske ved lov.

Hermed sikres muligheden for at gennemføre et hurtigt og gennemgribende opgør med de mest belastede, hårde ghettoområder.

4. Mere håndfast styring af hvem der kan bo i udsatte boligområder

Parterne er enige om, at målet er en mere balanceret beboersammensætning i de udsatte boligområder. På den baggrund er parterne enige om følgende:

- Stop for kommunal anvisning til udsatte boligområder for ydelsesmodtagere, der i de seneste seks måneder år har modtaget integrationsydelse, uddannelseshjælp, kontanthjælp, førtidspension, arbejdsløshedsdagpenge eller sygedagpenge med henblik på at sikre en mere balanceret beboersammensætning og tiltrække flere ressourcestærke beboere til boligområderne.
- Obligatorisk fleksibel udlejning i udsatte boligområder efter kriterier vedrørende beskæftigelse eller uddannelse med henblik på at sikre, at der flytter ressourcestærke beboere ind i boligområderne.
- Kriminelle skal kunne nægtes at bosætte sig i et udsat boligområde af boligorganisationerne for at sikre større tryghed i boligområderne.
- Lejere og medlemmer af husstanden, der får en ubetinget fængselstraf for bestemte typer af utryghedsskabende kriminalitet begået i og inden for 1 km fra den ejendom, hvor de bor, skal hurtigere og mere effektivt kunne udsættes af deres bolig ved en umiddelbar fagedforretning med henblik på at mindske kriminaliteten og sikre tryghed i boligområdet.

5. Øvrige initiativer

De almene boliger er kendetegnet ved beboerdemokrati, hvor beslutninger om boligernes forhold træffes af beboerne selv på afdelings- og repræsentantskabsmøder. Parterne er enige om, at beboerdemokratiet skal have dansk som arbejdssprog, sådan som det også er tilfældet i kommunalbestyrelser og Folketing. Det sikrer, at beboerdemokratiet ikke bliver et paralleldemokrati,

men er åbent for alle, og det er også nødvendigt for at der kan føres tilsyn med, at de demokratiske spilleregler følges.

En effektiv drift af de almene boliger kommer i kraft af princippet om balanceleje umiddelbart beboerne til gode gennem lavere husleje. Der afsættes i alt 10,5 mio. kr. til Effektiviseringsenheden i årene 2019-2021 samt 1,5 mio. kr. årligt i årene 2019-2026 til administration i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen. Hermed sikres det, at der kan følges op på aftalen samt på indsatsen for at effektivisere driften i den almene boligsektor i forlængelse af aftalen med regeringen, BL - Danmarks almene boliger og KL af juni 2016 om effektivisering af driften med 1,5 mia. kr. frem mod 2020.

Parterne noterer sig, at Økonomi- og Indenrigsministeriet følger indsatserne mod parallelsamfund og hvert år udarbejder en redegørelse, der bl.a. giver et overblik over udviklingen i de udsatte boligområder.

Parterne er enige om at følge udviklingen og vil mødes efter behov for at følge op på initiativerne i aftalen.

I den forbindelse er parterne enige om, at der bør følges op på, hvordan de igangsatte initiativer påvirker den øvrige almene boligsektor for så vidt angår beboersammensætning, sociale problemer m.v., herunder også for områder med mindre end 1.000 beboere. Der igangsættes derfor et arbejde med at fremskaffe data og udarbejde en model, der muliggør, at udviklingen i mindre boligområder også kan følges fremadrettet. Når modellen er udarbejdet, vil den blive forelagt for parterne.

Der har over en årrække været en tendens til stigende boligstørrelser i alment byggeri, samtidig med at en række kommuner oplever udfordringer med at skaffe billige boliger til dækning af boligsociale behov. Der synes dermed at være en modsætning mellem sektorens formål og den nuværende udvikling. Parterne er derfor enige om at igangsætte en analyse af styring af nybyggeri af almene boliger med det formål at afdække hensigtsmæssigheden af nye redskaber til styring af nybyggeri.