

Social- Bolig- og Ældreministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K.

Sendt til: post@sm.dk med kopi til nho@sm.dk

Vesterbrogade 32
1620 København V

Telefon 33 43 70 00
mail@danskeadvokater.dk
www.danskeadvokater.dk

Dok.nr. D-2023-030609

Dato 23. august 2023

Hørings svar over udkast til lov om ændring af lov om leje, lov om boligforhold, lov om leje af almene boliger og forskellige andre love (Refusion af udlejers udgifter til månedlige forbrugsmålinger, rettelser som følge af sammenskrivningen af lejelovgivningen og tilbudspligt m.v.) (Sagsnr. 2023-1728)

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar. Dette høringssvar er udarbejdet i samarbejde med Danske Advokaters fagudvalg for fast ejendom.

Overordnede bemærkninger

Formålet med lovforslaget er at udmønte de dele af den politiske aftale om bygge- og boligpolitiske indsatser af 15.maj 2023, som vedrører lejelovgivningen. Lovforslaget indeholder dels en genfremsættelse af et lovforslag om justering af udgifter, som kan medtages i forbrugsregnskabet samt rettelser som følge af fejl i forbindelse med sammenskrivning af lejelovgivningen, som tidligere har været i høring. Derudover indeholder forslaget en ændring af lejeloven som sikrer, at der udløses tilbudspligt når der afstås en majoritet af stemmer i de selskaber, der ejer de ejendomme, som overdrages. Endelig indeholder lovforslaget regler om udlejning af midlertidige ungdomsboliger.

Danske Advokater finder særligt anledning til at fremhæve nedenstående bemærkninger, som gennemgås mere detaljeret under "Bemærkninger til de enkelte bestemmelser/løsningsforslag":

- 1) Vedrørende bidrag til lov om ændring af planlægning og forskellige andre love (Rækkefølge for udlejning af midlertidige ungdomsboliger).

Danske Advokater anser, at bemærkningerne til og begrundelsen for ændringerne ikke giver mening og ikke udgør nogen begrundelse for forslaget. Samlet set er lovforslaget en nyskabelse, som efterlader en lang

række ubesvarede spørgsmål. Der er endvidere, efter Danske Advokaters opfattelse, *lagt op til et ikke ubetydeligt indgreb i den private ejendomsret*. Det må derfor anses for betænkeligt at vedtage lovforslaget på det foreliggende grundlag.

2) Forslag til ændring af lov om leje m.v., lov om almene boliger og forskellige andre love

Forslagets § 1 nr.1. Ændring af lejelovens § 6. stk.1. 2. pkt.

Med denne rettelse genindføres retten til at nettoprisindeksere omkostningsbestemt leje og lejen i gennemgribende moderniserede lejemål som ved en fejl var udgået ved sammenskrivningen af lejelovgivningen, men en række særdeles praktiske forhold er ikke omtalt i bemærkningerne til ikrafttrædelsesbestemmelsen i ændringsloven, selvom det netop er de problemer som ikrafttrædelsesbestemmelsen retter sig imod og skal løse.

3) Forslagets § 1 nr. 8. Forslag om ændring af lejelovens § 198 stk 1. 2. pkt. Skærpe af tilbudspligt.

Forslaget er bl.a. begrundet med at ” det [er] i praksis konstateret, at det er muligt at omgå reglerne om tilbudspligt.”

Det fremgår imidlertid af Højesterets begrundelse i U 2020.2023 H at man netop har taget stilling til omgængessynspunktet, hvilket man også gjorde allerede ved afgørelsen fra 1993.808. Reglen i lejelovens § 198 kan herefter ikke fortolkes ud over sin ordlyd uden sikre holdepunkter. Det er derfor, efter Danske Advokaters opfattelse, en juridisk misforståelse, og vildledende, at ministeriet i bemærkningerne fremhæver, at man søger at begrænse omgængelse af bestemmelsen med det stillede forslag. Der er jo netop ingen omgængelse. Der kan derfor heller ikke argumenteres for, at der i den situation ” faktisk” sker et ejerskifte. Det gør der ikke. Så det der bliver tilbage af begrundelse for forslaget, er efter vor vurdering et politisk (?) ønske om at udvide området for tilbudspligt. Endelig indebærer formuleringen af forslaget en række uklarheder som giver anledning til fortolkningsmæssig tvivl.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser/løsningsforslag:

Vedrørende bidrag til lov om ændring af planlægning og forskellige andre love

(Rækkefølge for udlejning af midlertidige ungdomsboliger).

Resume:

Ved dette lovforslag regulerer man nu privat opførte, ustøttede ungdomsboliger så de på en lang række punkter skal følge samme regler som udlejning af ungdomsboliger i støttet byggeri.

Forslaget fremsættes som led i et forslag om ændring af planloven, hvor kommunerne får mulighed for at planlægge for private ungdomsboliger.

Bemærkninger:

Udlejning af ungdomsboliger opført uden støtte (private ungdomsboliger) er i dag omfattet af lov om leje og lov om boligforhold. Ungdomsboliger er ikke en særskilt reguleret lejeretlig enhed men er omfattet af den almindelige lejelovgivning.

Ungdomsboliger er i praksis små beboelseslejligheder, der opføres med eget køkken, bad og toilet og er derfor lejeretligt en beboelseslejlighed udelukkende til beboelse omfattet af lov om leje og lov om boligforhold. Offentlig bestemt anvisning af private lejligheder til udlejning kan kun ske på frivillig basis efter reglerne om anvisningsaftaler mellem udlejere og kommuner efter lov om boligforhold kapitel 7. Lejefastsættelsen følger reglerne i lejeloven om lejefastsættelse i private lejeboliger og lejeforholdet kan og skal ikke opsiges fordi en lejer har afsluttet sin uddannelse.

Støttede ungdomsboliger kan opføres efter almenboligloven eller efter lov om støttede private ungdomsboliger.

Almene ungdomsboliger skal udlejes til unge uddannelsessøgende og andre unge med et særligt behov derfor. Almene ungdomsboliger skal til stadighed udlejes til den berettigede personkreds, herunder studieaktive uddannelsessøgende. Lejen fastsættes som balanceløje efter almenlejeloven. Opsigelse sker efter almenlejelovens bestemmelser. Herefter skal opsigelse normalt ske, når en uddannelsessøgende har fuldført sit studie. Almene ungdomsboliger modtager normalt støtte i form af et ungdomsboligbidrag som medgår til nedsættelse af huslejen til den berettigede personkreds.

Efter lov om støttede private ungdomsboliger (ungdomsboligloven) kan der ydes støtte til opførelse af private ungdomsboliger med op til halvdelen af den gennemsnitlige anskaffelsesudgift for en almen ungdomsbolig. Boligerne skal udlejes til unge uddannelsessøgende. Udlejer skal sikre, at boliger udlejes til målgruppen. Såfremt lejers uddannelse er afsluttet, er udlejer forpligtet til at opsiges lejer. Udlejeren skal indgå aftale om, at der skal ske fælles anvisning af lejere til mindst 80 % af de ledige boliger pr. år. Lejeniveauet skal svare til lejeniveauet for almene ungdomsboliger. Lejen kan reguleres efter nettoprisindekset. Ved udlejning mere end 20 år efter ibrugtagning overgår lejefastsættelsen til den almindelige lejelovgivning.

Der er således i dag stor reguleringsmæssig og økonomisk forskel på at opføre private, ustøttede ”ungdomsboliger”, som i virkeligheden er private lejeboliger, målrettet unge uddannelsessøgende, og så opføre støttede ungdomsboliger enten som almene boliger eller støttede ungdomsboliger efter ungdomsboligloven.

Med lovforslaget foreslår man et nyt kapitel 1a i lov om boligforhold, som skal regulere private ungdomsboliger.

Herved forstås, efter forslaget, boliger som opføres med henblik på udlejning til unge studerende, og som ikke er støttede. Med forslaget indføres en regulering af udlejning til målgruppen unge studerende, pligt til at opsiges lejemålet ved afslutning af studier, pligt til at undersøge for studieaktivitet samt ret til anvisning af boliger til målgruppen sådan som det også gælder for støttede ungdomsboliger. Herudover foreslås at midlertidige private ungdomsboliger som opføres i stueetagen, skal sikre at disse lejemål først og fremmest udlejes til studerende med varigt nedsat fysisk funktionsevne som følge af manglende eller nedsat gangfunktion, dernæst pårørende dertil og ellers almindelige studerende.

Lovforslaget skal have virkning for ungdomsboliger opført på grundlag en godkendt plan til opførelse af ungdomsboliger efter 1.1.24.

Efter lovforslaget indebærer det ingen forøgede administrative byrder for erhvervslivet.

Begrundelsen for denne indgående regulering af private ungdomsboliger er efter forslaget, at ” der kan være risiko for, at private ejere af ustøttede ungdomsboliger, som i forbindelse med opførelse af ungdomsboliger skal opfylde lempeligere krav vedrørende parkeringspladser og lysforhold, efter ibrugtagning af ejendommen udlejer boligerne til ikke-studerende eller sælger disse som ejerboliger”.

Med forslaget til kapitel 1a foretages der et principskifte i forhold til regulering af privat udlejningsbyggeri.

Hvor kommunen i dag kun kan anvise private lejligheder efter der er indgået frivillig aftale herom med udlejer efter lov om boligforhold kapitel 7, overfører man med dette forslag nu ret og pligt til at varetage udlejning efter reglerne til kommunalbestyrelsen såfremt byggeriet er opført uden støtte, men efter et plangrundlag til private ungdomsboliger. Foruden at forøge udlejers administrative byrder i væsentligt omfang, fratager man med anvisningspligten udlejeren retten til at bestemme over udlejningen af ejendommen.

Bemærkningerne til og begrundelsen for ændringerne giver efter Danske Advokaters opfattelse ingen mening og udgør ikke nogen begrundelse for forslaget og kommenteres nærmere her.

Der er i dag ikke nogen definition af ” private ungdomsboliger”. Private boliger som udlejes til unge, reguleres i dag alene efter lejeloven og den almindelige ejendomslovgivning. Der findes således ikke i dag nogen privat pendant til almene ungdomsboliger eller støttede ungdomsboliger, i forhold til definition af maksimumsstørrelse, udstyr og lign. Tanken er måske den, at det plangrundlag man søger byggetilladelse til, fremover skal være afgørende for ejendommens lejeretlige status i forhold til dette nye kapitel 1a i lov om boligforhold, hvorved man gør et betydeligt indgreb i udlejerens private ejendomsret. Koblingen mellem planlægning for ” private ungdomsboliger” og udlejning af fast ejendom savner enhver begrundelse og er en nyskabelse. Hertil kommer at det efterlader disse ” private ungdomsboliger” et uklart sted mellem offentlig regulering og privat lejelov, som der ikke er redegjort for i bemærkningerne.

Af bemærkningerne fremgår endvidere, at begrundelsen for forslaget bl.a. skulle være, at de private skal opfylde lempeligere krav vedrørende parkeringspladser og lysforhold end – må man forstå – støttet byggeri skal. Dette synspunkt er ikke nærmere belyst og er formentlig ikke korrekt. Koblingen af byggeretlige krav og lejeregulering savner enhver begrundelse og er på samme måde også her en nyskabelse.

Endelig fremgår det af bemærkningerne, at efter ibrugtagning af ejendommen kan udlejer udleje boligerne til ikke-studerende eller sælge disse som ejerboliger. Det er en grundret og udslag af den private ejendomsret, at ejeren kan disponere over lejemålene som han ønsker. Udlejer vil også retligt kunne råde over ejendommen, evt. ved salg af ejendommen og - såfremt lovgivningen giver mulighed for det - evt. sælge som ejerlejligheder.

Det fremgår af forslaget, at man vil gøre indgreb i udlejerens ret til leje ” private ungdomsboliger” ud. Det er som nævnt et betydeligt indgreb i den private

ejendomsret man her lægger op til. Indgreb i udlejerens ret til at sælge ejendommen evt i form af ejerlejligheder kan ikke foretages uden erstatning. Der ses da heller ikke i lovforslaget nogen bestemmelser som tilsigter at begrænse ejers adgang til at sælge eller opdele i ejerlejligheder. Bemærkningerne i høringsbrevet fremstår på dette punkt vildledende.

Samlet set er lovforslaget en nyskabelse som efterlader en lang række ubesvarede spørgsmål. Det må anses for betænkeligt at vedtage lovforslaget på det foreliggende grundlag.

Det vil, efter Danske Advokaters vurdering, ikke være attraktivt for nogen at opføre private ungdomsboliger efter en lokalplan udarbejdet til dette formål og man må derfor antage, at ændringerne ikke vil medvirke til at der tilvejebringes flere private ungdomsboliger.

Forslag til ændring af lov om leje m.v., lov om almene boliger og forskellige andre love.

Resume.

Lovforslaget indeholder tre hovedelementer, dels en ny bestemmelse om lejers refusion af udlejers udgifter til månedlige forbrugsmålinger, rettelser som følge af sammenskrivningen af lejelovgivningen og ny bestemmelse om tilbudspligt.

Bemærkninger

Forslagets § 1 nr.1. Ændring af lejelovens § 6. stk.1. 2. pkt.

Med denne rettelse til § 6 stk.1 genindføres retten til at nettoprisindeksere omkostningsbestemt leje og lejen i gennemgribende moderniserede lejemål som ved en fejl var udgået ved sammenskrivningen af lejelovgivningen. Efter forslagets § 6 nr. 2 skal bestemmelsen finde anvendelse fra 1.juli 2022 og dermed fra ikrafttrædelsen af den sammenskrevne lejelov dvs. med tilbagevirkende kraft. Herved reparerer formelt hjemlen til at vedtage nettoprisindeksaftaler, i hvert fald for aftaler som fortsat er i kraft på tidspunktet for ændringslovens vedtagelse. Med formuleringen i ikrafttrædelsesbestemmelsen ”finder anvendelse” må hjemlen måske tillige anses at omfatte aftaler som var indgået før 1.juli 2022 hvor indeksregulering er blevet anset for uvirksom efter 1.juli 2022, og aftaler som er indgået 1.juli 2022 og senere, og som er ophørt inden ændringslovens ikrafttræden. Disse særdeles praktiske forhold er dog ikke omtalt i bemærkningerne til ændringsloven, selvom det netop er de problemer som ikrafttrædelsesbestemmelsen retter sig imod og skal løse. Dette skaber en fortolkningsmæssig tvivl.

Forslagets § 1 nr. 2 Ændring af lejelovens § 17 stk.3.

Forslaget vedrører genindførelse af respektbestemmelse for lejerettigheder. Efter forslaget er der tale om en så åbenlys fejl, at retsstillingen må anses at have været i overensstemmelse med ændringsloven fra 1.juli 2022 uanset den ikke blev medtaget i sammenskrivningsloven 1.juli 2022. Den er (derfor heller) ikke tillagt tilbagevirkende kraft i ikrafttrædelsesbestemmelsen.

Bestemmelsen er en respektbestemmelse for lejerettigheder i fast ejendom og vedrører kun de rettigheder som kræver tinglysning for at nyde beskyttelse. Det vil sige rettigheder som ikke er omfattet af § 17 stk.1 og som derfor ikke kræver

tinglysning for at nyde beskyttelse. Sådanne videregående rettigheder skal efter tinglysningslovens § 1 stk.2. tinglyses for nyde beskyttelse overfor retsforfølgende kreditorer og godtroende aftaleerhververe.

Det er ikke i bemærkningerne belyst eller afklaret hvorledes prioritetskonflikter mellem videregående lejerettigheder og andre rettigheder i fast ejendom efter tinglysningslovens § 1 og evt. § 27 skal løses for de rettigheders vedkommende som er stiftet og evt. tinglyst i perioden fra 1.juli 2022 til lovens ikrafttræden. Bemærkningerne til bestemmelsen vil derfor skabe fortolkningsmæssig tvivl om prioritetsstillingen for de mellemkomne lejerettigheder, da bemærkningerne lægger op til at der skal ske respekt af de videregående rettigheder selvom de ikke er tinglyst, men tinglysningsloven vil føre til et andet resultat.

Forslagets § 1 nr.3 og § 3 nr.1 Refusion er rimelige udgifter til tredjemand til månedlige leverancer af forbrugsoplysninger m.v.

Forslaget implementerer at privat og almen udlejer skal kunne kræve refusion for den rimelige udgift han bliver pålagt fra sin leverandør som led i opfyldelse af energioplysningsbekendtgørelsens regler. Vi har ingen bemærkninger hertil.

Forslagets § 1 nr. 4,5,6 og 7 vedrører rettelse af fejlhenvvisninger ved sammenskrivning af loven 1.juli 202 og skal finde anvendelse fra 1.juli 2022.

Vi har ingen bemærkninger hertil.

Forslagets § 1 nr. 8. Forslag om ændring af lejelovens § 198 stk 1. 2. pkt. Skærpelse af tilbudspligt.

Ved denne ændring foreslås at ændre lejelovens § 198 stk. 1.2.pkt.

Før ændringen er lejelovens § 198 stk.1 formuleret således ” Tilbudspligten gælder, når ejendommen eller en del heraf overdrages ved salg, gave fusion, spaltning eller mageskifte. Tilbudspligten gælder endvidere ved overdragelse af aktier og anpartar i aktie og anpartsselskaber, som ejer ejendomme, når erhververen herved opnår majoriteten af stemmerne i selskabet.”

Ved ændringen foreslås bestemmelsens 2. pkt. ændret således at 2.pkt herefter affattes således: ”Tilbudspligten gælder endvidere ved overdragelse af aktier og anpartar i aktie og anpartsselskaber, når der afstås en majoritet af stemmer i selskabet, eller når [vores fremhævelse] *erhververen herved opnår majoriteten af stemmerne i selskabet.* ”

Forslaget er bl.a. begrundet med at ” det [er] i praksis konstateret at det er muligt at omgå reglerne om tilbudspligt. Der er konstateret tilfælde, hvor et selskab som ejer ejendomme omfattet af reglerne om tilbudspligt, har overdraget ejendomme til flere erhververe på en sådan måde, at ingen af erhververne hver for sig opnår majoritet af stemmer i de selskaber, der ejede ejendommene. Da der rent faktisk er sket en overdragelse af de omhandlede ejendomme vurderer [ministeriet] at der er tale om en overdragelse af ejendommene, som burde udløse tilbudspligt, idet der reelt finder et ejerskifte sted. Det er således vanskeligt at begrunde, at der udløses tilbudspligt, hvis de pågældende ejendomme var blevet overdraget til én ny ejer, men ikke i det omhandlede tilfælde, hvor ejendommene blev erhvervet af tre nye ejere.

Videre bemærkes i forslaget, at forslaget indebærer en udvidelse af området for tilbudspligt og tilsigter at mindske risikoen for omgåelse af lejelovens regler. Der henvises til U 2020.2342 H hvor det ikke udløste tilbudspligt at kapitalandele i flere ejendomspartnerselskaber blev overdraget til tre forskellige erhververe som rådede over en tilsvarende (minoritets)andel af stemmerne. I den sag udtalte Højesteret, som i sagen U 1993.868 H, at anvendelsesområdet for lejelovens tilbudspligtregler ikke kan udstrækkes ud over, hvad der efter ordlyd og motiver med sikkerhed kan lægges til grund.

Ministeriet udtaler i bemærkningerne, med henvisning til højesteretsdommen fra 2020, at da der rent faktisk er sket en overdragelse af de omhandlede ejendomme foreslås, at en sådan overdragelse af ejendomme vil skulle udløse tilbudspligt, idet der reelt finder et ejerskifte sted. Videre udtales, at det således er vanskeligt at begrunde, at der udløses tilbudspligt hvis de pågældende ejendomme var blevet overdraget til én ny ejer, men ikke i det omhandlede tilfælde, hvor ejendommene blev erhvervet af tre nye ejere. Det foreslås derfor at ændre reglerne således at tilbudspligten aktiveres, i tilfælde hvor der rent faktisk sker en overdragelse af en majoritet af stemmer i ejerselskabet.

Retsstillingen for den tilsvarende tilbudspligt ved overdragelse af kapitalandele før lovændringen fremgår af bemærkningerne til den tidligere lejelovens § 102 stk.1, 2 pkt. som er videreført ved lejelovens § 198 stk.1, 2.pkt. samt praksis fra Højesteret.

I den citerede afgørelse fra 2020, som der er henvist til i bemærkningerne (Carlsbergfondssagen), udtaler Højesteret bl.a. at der ikke er grundlag for udstrække tilbudspligten ud over hvad der efter ordlyd og motiver med sikkerhed kan lægges til grund. Videre udtales, at der ikke var grundlag for at betragte køberne som ét retssubjekt, ligesom den valgte selskabskonstruktion ikke udløste tilbudspligt ud fra en antagelse om at denne kunne have været valgt for at undgå, at der på et senere tidspunkt ville indtræde tilbudspligt ved fremtidige salg.

Ifølge bemærkningerne er det særligt mulighederne for at omgå reglerne man ønsker at begrænse med forslaget.

Ved ”omgåelse” forstås normalt retshandel som tilsigter et andet formål end det normale, typisk at undgå et lovbrud eller retsvirkningerne af en anden kontraktstype. Omgåelseshensigt er ikke nødvendigt og vil heller ikke i alle tilfælde foreligge. Der kan foreligge tilfælde, som lovgiver havde i tankerne, men som ikke er blevet nedfældet i lovteksten, hvor det ud fra en fortolkning må anses forsvarligt at anvende den regel på retshandelen, selvom den ikke udtrykkeligt er omfattet af lovens tekst.

Det fremgår af Højesterets begrundelse i U 2020.2023 H at man netop har taget stilling til omgåelsessynspunktet, hvilket man også gjorde allerede ved afgørelsen fra 1993.808. Reglen i lejelovens § 198 kan herefter ikke fortolkes ud over sin ordlyd uden sikre holdepunkter. Det er derfor, efter Danske Advokaters opfattelse, en juridisk misforståelse, og vildledende, at ministeriet i bemærkningerne fremhæver, at man søger at begrænse omgåelse af bestemmelsen med det stillede forslag. Der er jo netop ingen omgåelse. Det kan derfor, efter vores opfattelse, heller ikke, sådan som ministeriet gør det, fremføres at der i den situation ” faktisk” sker et ejerskifte. Det gør der ikke. Så det der bliver tilbage af begrundelse for forslaget synes alene at være et politisk (?) ønske om at udvide området for tilbudspligt.

Det er med andre ord dermed ikke retvisende, når ministeriet fremfører, at det i praksis har vist sig muligt at omgå reglerne. Det er ganske enkelt forkert.

Forslaget til reglen anvender begrebet ” afståelse” af stemmerettigheder og ikke ” overdragelse” sådan som det i øvrigt fremgår af bemærkningerne. Brug af begrebet ” afståelse” er en nyskabelse i denne sammenhæng og er som formueretligt begreb uklart i forhold til det almindelige overdragelsesbegreb og også i forhold til afgrænsning af og udløsning af tilbudspligt i forbindelse med selskabsretlig omstrukturering og vil, efter vores opfattelse, give anledning til fortolkningsmæssig tvivl.

Forslagets § 2, nr- 1,2 og 3. Ændringer til lov om boligforhold.

Ændringerne tilsigter at rette henvisningsfejl i sammenskrivningsloven og tilpasse perioden for anvisning til de gældende anvisningsregler. Hertil har vi ingen bemærkninger.

Forslagets § 2 nr. 4. Nyt kapitel 12a i lov om boligforhold.

Forslaget tilsigter at genindføre bemyndigelse til ministeren til at udstede arealbekendtgørelse, som ved en fejl ikke var indarbejdet i sammenskrivningsloven. Hertil har vi ingen bemærkninger.

Forslagets § 3. § 3 nr. 1 er kommenteret ovenfor. § 3 nr.2 har til hensigt at rette fejllhenvisning som ikke blev medtaget i sammenskrivningsloven. Ingen bemærkninger.

Forslagets § 4. Ændring til lov om individuel boligstøtte.

Ingen bemærkninger.

Forslagets § 5. Retsafgift.

Ingen bemærkninger.

Afsluttende bemærkninger:

Danske Advokater står altid gerne til rådighed for uddybende spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen
Danske Advokater

Annette Lerche
Specialkonsulent

Torsten Viborg Petersen
Advokat

ale@danskeadvokater.dk

Medlem af Fagudvalg for
fast ejendom