

Lovforslag nr. L 48. Fremsat den 20. oktober 1998 af miljø- og energiministeren (Svend Auken)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om planlægning

(Håndhævelse af forbud mod ny helårsbeboelse i boliger i sommerhusområder, skærpelse af bødeniveau m.v.)

§ 1

I lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 563 af 30. juni 1997, som ændret ved § 4 i lov nr. 478 af 1. juli 1998 og § 3 i lov nr. 479 af 1. juli 1998, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 51 indsættes i kapitel 12:

»§ 51 a. Kommunalbestyrelsen skal hvert år pr. 1. oktober påbyde enhver, som er registreret i CPR med bopæl i en bolig i et sommerhusområde, som den pågældende ikke lovligt kan anvende til helårsbeboelse, jf. §§ 40-41, inden 14 dage efter påbudets meddelelse

- 1) at fraflytte boligen og
- 2) at dokumentere fraflytningen over for kommunalbestyrelsen.

Stk. 2. Tilsvarende påbud skal kommunalbestyrelsen meddele enhver, som i perioden fra 1. oktober til 1. marts bliver registreret i CPR med bopæl i en bolig i et sommerhusområde, som den pågældende ikke lovligt kan anvende til helårsbeboelse, jf. §§ 40-41. Påbud efter 1. pkt. meddeles senest 14 dage efter, at den pågældendes bopæl er blevet registreret i CPR.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen registrerer påbud efter stk. 1 og 2 i CPR samtidig med påbudets meddelelse og sletter denne registrering, når påbudet er efterkommet, og den pågældende er registreret i CPR med en anden bopæl. Indenrigsministeren fastsætter nærmere regler om registrering.

Stk. 4. Efterkommes et påbud efter stk. 1 eller 2 ikke rettidigt, skal kommunalbestyrelsen straks indgive anmeldelse til politiet.

Stk. 5. Efterkommes et påbud efter stk. 1 eller 2 ikke rettidigt, skal kommunalbestyrelsen endvidere pålægge den pågældende daglige tvangsbøder. Undlader den pågældende herefter fortsat at efterkomme påbudet, skal kommunalbestyrelsen foretage inddrivelse af tvangsbøderne. Inddrivelsen foretages mindst hver 4. uge for påløbne, ikke betalte tvangsbøder, første gang senest 4 uger efter, at pålæggelsen af tvangsbøder er påbegyndt. Tvangsbøderne tilfalder den pågældende kommune. Der er udpantningsret for tvangsbøderne.«

2. § 64, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.«

3. I § 64 indsættes som *stk. 3*:

»Stk. 3. Ved fastsættelsen af bøder for overtrædelse af § 40, stk. 1, eller undladelse af at efterkomme påbud meddelt i henhold til § 51 a, stk. 1 eller 2, udmåles en skærpet bøde.«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 1999.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsens forpligtelser efter § 51 a i lov om planlægning, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, gælder kun i forhold til personer, som efter lovforslagets fremsættelse bliver registreret i CPR med bopæl i en bolig i et

sommerhusområde, som den pågældende ikke lovligt kan anvende til helårsbeboelse, jf. §§ 40-41 i lov om planlægning.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Lovforslaget er en opfølgning af miljø- og energiministerens redegørelse til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg om § 40 i lov om planlægning (planloven).

Redegørelsen består af en første del af 14. november 1997, sendt til udvalget den 25. november 1997, samt en anden del af 16. juni 1998, sendt til udvalget den 29. juni 1998.

2. Baggrunden for anvendelsesbegrænsningerne i planlovens § 40

Baggrunden for forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder, som har været gældende i over et halvt århundrede, var oprindeligt den arealplanlægning, der blev indledt med især byplanloven i 1938, og som havde til formål at styre byudviklingen med baggrund i en differentieret områdeanvendelse. I medfør af byplanloven blev der fastlagt forbud mod helårsbeboelse i sommerhusområder for at hindre utilsigtet byvækst i områderne. Tilsvarende reguleringer fandtes i privatretlige servitutter.

Det er denne udvikling og disse reguleringer, der udgør grundlaget for den traditionelle, danske sommerhuskultur. Kernen i dette begreb er den almindelige familie, som udover en helårsbolig har et sommerhus til brug i ferier, weekender og højtider/helligdage, og som enten slet ikke eller kun i begrænset omfang udlejer sommerhuset som supplement til egen brug.

Med by- og landzonenloven fra 1970 blev der foretaget en planlægningsmæssig opdeling af landet i byzoner, sommerhusområder og landzoner. Formålet med zoneopdelingen er at sikre en planmæssig og økonomisk forsvarlig udbygning af byerne og en beskyttelse af landskabet i det åbne land. Den bymæssige udvikling skal finde sted i byzonerne og derved skabe grundlag for en hensigtsmæssig forsyning med offentlig og privat service, tekniske forsyningsanlæg m.v. Zoneinddelingen skal endvidere medvirke til at bevare de rekreative og landskabelige værdier.

Sommerhusområder er således planlagt til rekreative og fritidsmæssige formål og er derfor omfattet af regler, der sikrer, at boligerne i disse områder kun må anvendes i sommerhalvåret og derudover til kortere ferieophold. Ved at fastholde områderne til disse formål sikres det også, at der ikke opstår et u hensigtsmæssigt pres for at udlægge nye sommerhusområder i landskabeligt værdifulde områder, især ved de ubebyggede kyststrækninger. Den gældende, begrænsede mulighed for anvendelse af boliger i sommerhusområder i vinterhalvåret sikrer også, at mere sårbare landskabstyper beskyttes mod for hårdt slid.

Efterfølgende er den til Maastricht-Traktaten fra 1992 hørende protokol om ejendomserhvervelse i Danmark kommet til som et yderligere argument for at fastholde og håndhæve anvendelsesbegrænsningerne i de danske sommerhusområder.

3. Redegørelsen om planlovens § 40

Ved svar af 6. maj 1997 på spørgsmål nr. 529 fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg og svar af 29. maj 1997 på udvalgets samrådsspørgsmål CZ (Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg 1996-97, Ad bilag 1096 og bilag 1221) tilkendegav miljø- og energiministeren, at Skov- og Naturstyrelsen var blevet anmodet om i samråd med Justitsministeriet at overveje mulighederne for en præcisering af planlovens § 40 om anvendelsen af boliger i sommerhusområder. En sådan præcisering skulle i givet fald have til formål at tydeliggøre den fortolkning af bestemmelsen, der hidtil har været anlagt af Miljø- og Energiministeriet. Under samrådet den 29. maj 1997 gav ministeren endvidere tilsagn om, at Skov- og Naturstyrelsen tillige ville belyse spørgsmål om ændringer af det gældende indhold af planlovens § 40.

I redegørelsens første del af 14. november 1997 beskrives det gældende indhold af planlovens § 40 samt baggrunden herfor. Dernæst gøres der rede for de mulige konsekvenser af at gennemføre ændringer af det gældende indhold af bestemmelsen, især i forhold til EU-retten. I den forbindelse konkluderes det, at sådanne ændringer - i form af enten en spredning over

hele året af de 30 uger, et sommerhus i dag efter Miljø- og Energiministeriets opfattelse lovligt kan benyttes i (»sæsonudjævning«), eller en udvidelse af 30-ugers reglen til f.eks. en 34-ugers regel - kan indebære en risiko for, at Danmarks muligheder for at opretholde den ønskede virkning af protokollen til Maastricht-Traktaten om ejendoms erhvervelse i Danmark forringes.

Endelig omtales overførsel til byzone af sommerhusområder, hvor planlovens § 40 har vist sig ikke at blive overholdt. I den forbindelse fremhæves det, at der i den ca. 3 km brede kystnærhedszone, som omfatter arealer i landzone og sommerhusområder, gælder særlige regler for planlægningen. Reglerne blev indsat i planloven i 1994, men tilsvarende regler var tidligere fastsat i cirkulære nr. 215 af 19. december 1991 om planlægning og administration af kystområderne. Bestemmelsen i planlovens § 5 b, nr. 3, udelukker, at sommerhusområder i kystnærhedszonen overføres til byzone, men der er i bemærkningerne til lovforslaget (FT 1993-94, Tillæg A, sp. 6516) givet mulighed for, at der »i ganske særlige tilfælde kan ske konvertering af eksisterende sommerhusområder til byzone. Konverteringen kan kun foretages ved regionplanlægning og efter godtgørelse af behov. Begrundelsen kan være byplanmæssige forhold, fx hvor en bys eneste vækstmulighed er overførsel af et tilgrænsende sommerhusområde eller dele heraf til byzone, eller hvor hensyn til kystlandskabet taler klart for en sådan konvertering fremfor udlæg af nye boligområder«. Samme sted er det anført, at hensigten med bestemmelsen »er at fastholde de danske sommerhusområder som en rekreativ ressource, der kan udgøre et væsentligt element i såvel den lokale som nationale turisme. Det er derfor af stor betydning at fastholde sommerhusområderne langs kysten, så der ikke med tiden opstår mangel på velbeliggende og attraktive ferieområder.«

Redegørelsens *anden del* af 16. juni 1998, som dette lovforslag er baseret på, indeholder overvejelser om *præcisering* af den gældende ordning i planlovens § 40 - samt om tilsyn med og håndhævelse af bestemmelsen, bl.a. i relation til CPR-tilmeldinger. Desuden omtales en problemstilling, der er beslægtet med den egentlige helårsbeboelse - nemlig udlejning af sommerhuse til turister, herunder i vinterhalvåret (1. oktober - 31. marts) i et omfang, der kan stride mod planlovens § 40.

Historik

Bestemmelser om forbud mod helårsbeboelse i sommerhusområder, svarende til planlovens § 40, fandtes i de tidligere bygnings- og byplanvedtægter.

I 1975 blev forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder ændret til en generel lovregulering og indsat i lov om sommerhuse og camping m.v. (sommerhusloven) med virkning fra den 1. februar 1977, hvor kommuneplanloven trådte i kraft. Årsagen til denne lovændring var gennemførelsen af planlovsreformen, hvorved anvendelsesbestemmelserne i kommunernes bygningsvedtægter bortfaldt.

På baggrund af en henvendelse fra 6 nordsjællandske kommuner i 1979 om problemerne med helårsbeboelse i sommerhusområder blev der i 1980 nedsat et »sommerhusudvalg«, som fik til opgave at gennemgå de lovbestemmelser, som forbyder helårsbeboelse i sommerhusområder, og som giver hjemmel for håndhævelse af dette forbud. Udvalget afgav i 1981 betænkning nr. 938 om helårsbeboelse i sommerhusområder og kom deri med en række forslag til en opstramning af lovgivningen.

Dette førte til en lovændring, der blev vedtaget i 1983. Bestemmelsen om helårsbeboelse i sommerhusområder fik herefter en ordlyd, der mere svarede til de tidligere gældende bygnings- og byplanvedtægter. Lovændringen indebar tillige, at administrationen af reglerne om forbud mod helårsbeboelse blev overført fra ministeriet til kommunalbestyrelsen, der efter visse ret snævre retningslinier kunne give dispensation fra forbudet mod helårsbeboelse. Der blev også indført regler om tilsyn og straf for overtrædelse af forbudet.

Til lovændringen i 1983 var endvidere knyttet en »amnestiordning«, således at etablerede ulovlige helårsbeboelser kunne lovliggøres ved udstedelse af personlige dispensationer fra kommunalbestyrelsen. Denne generelle »amnestiordning« gik ud på, at personer, som boede ulovligt i sommerhus ved lovforslagets fremsættelse (10. februar 1983), kunne søge kommunalbestyrelsen om dispensation til fortsat helårsbeboelse. På daværende tidspunkt blev antallet af ulovligt beboede sommerhuse anslået til ikke under 3.000 på landsplan, heraf langt de fleste i Nordsjælland. Ved indførelsen af »amnestiordningen« blev det forudsat, at der ved behandlingen af sagerne skulle være tale om lempelig administration, og at menneskelige hensyn skulle veje tungt ved afgørelsen af sagerne.

En efterfølgende undersøgelse viser, at kommunerne generelt har udvist den forudsatte imødekommethed over for personer, der boede ulovligt i deres sommerhus den 10. februar 1983. I de kommuner, hvor der var mange ulovlige helårsbeboelser, blev der meddelt dispensation til stort set alle ansøgere.

I forbindelse med gennemførelsen af planloven i 1991 blev bestemmelsen om forbud mod helårsbebo-

else i sommerhusområder, bortset fra nogle ændringer af redaktionel karakter, videreført uændret i planlovens § 40.

Ved cirkulæreskrivelse af 8. marts 1994 til kommunerne, politiet og anklagemyndigheden udsendte Justitsministeriet en vejledning om håndhævelse af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuse. Vejledningen er udarbejdet af Indenrigs-, Justits-, Miljø- og Socialministeriet i fællesskab og indeholder bl.a. anvisninger på, hvordan tilsynsvirksomheden kan udøves, og en beskrivelse af kommunernes sanktionsmuligheder og muligheder for at videregive oplysninger til politiet i forbindelse med en politianmeldelse.

I forlængelse heraf udsendte Skov- og Naturstyrelsen den 20. marts 1996 et informationsbrev om sommerhusreglerne til samtlige amtsråd og kommunalbestyrelser. I den forbindelse blev opmærksomheden henledt på kommunalbestyrelsernes tilsynsforpligtelse i relation til forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuse.

Siden vedtagelsen af planloven i 1991 har spørgsmålet om behovet for regler om anvendelse af boliger i sommerhusområder været til behandling i Folketinget tre gange: første gang i forbindelse med lovforslag nr. L 256, fremsat den 3. maj 1994 (1993-94, FF 10386, 11458, Tillæg A 8783); dernæst i forbindelse med beslutningsforslag nr. B 44, fremsat den 15. november 1995 (1995-96, FF 922, 3136, Tillæg A 2054). Senest fremsatte Fremskridtspartiet den 3. april 1998 forslag til ændring af planloven med henblik på ophævelse af lovens §§ 40 og 41 (L 51) (1997-98, 2. saml., FF 1148, 2099, 2134, Tillæg A 1405, 1408, Tillæg B 219). Forslaget blev alene støttet af Fremskridtspartiet og Dansk Folkeparti.

3.1 De gældende regler

Planlovens § 40

En bolig i et sommerhusområde må ifølge planlovens § 40, stk. 1, »bortset fra kortvarige ferieophold m.v. ikke anvendes til overnatning i perioden fra 1. oktober til 31. marts, medmindre boligen blev anvendt til helårsbeboelse, da området blev udlagt til sommerhusområde, og retten til helårsbeboelse ikke senere er bortfaldet, jf. § 56, stk. 2.«

Bestemmelsen i § 40, stk. 1, begrænser ikke anvendelsen af boliger i sommerhusområder i sommerhalvåret, d.v.s. perioden fra 1. april til 30. september. Bestemmelsen indebærer derimod, at en bolig i et sommerhusområde som hovedregel ikke må benyttes til helårsbeboelse, d.v.s. som bopæl i perioden fra 1. oktober til 31. marts.

Det skal i den forbindelse præciseres, at der ved bopæl forstås *det sted, hvor man regelmæssigt sover, når man ikke er midlertidigt fraværende på grund af ferie, forretningsrejse, sygdom eller lignende, og hvor man har sine ejendele*. Dette svarer helt til folkeregistreringslovgivningens definition af, hvad der forstås ved en bopæl.

Dette indebærer, at hvis et sommerhus i vinterhalvåret anvendes på en sådan måde, at huset efter folkeregistreringslovgivningen betragtes som den pågældendes bopæl - med den konsekvens, at der er pligt til registrering i CPR på sommerhusadressen - vil anvendelsen af sommerhuset samtidig udgøre en overtrædelse af planlovens § 40, stk. 1, medmindre den pågældende i henhold til reglerne i planlovens §§ 40-41 har ret til at bo i sommerhuset hele året.

Planloven indeholder ikke hjemmel til at fastsætte bindende regler om tilsynet med og håndhævelsen af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuse. Justitsministeriet har dog som nævnt ved cirkulæreskrivelse af 8. marts 1994 til kommunerne, politiet og anklagemyndigheden udsendt en vejledning om håndhævelse af forbudet.

Med denne vejledning har flere kommuner rent faktisk håndhævet bestemmelsen i planlovens § 40, stk. 1.

Folkeregistreringslovgivningen

Der er efter lov om folkeregistrering, jf. lovbekendtgørelse nr. 525 af 30. juni 1998, pligt til at anmelde en flytning til registrering i CPR, uanset at den bolig, som man tilflytter, ikke lovligt kan anvendes til beboelse. Dette skyldes, at formålet med folkeregistreringen er at sikre en registrering af den faktiske bopæl.

Det er i Indenrigsministeriets vejledning nr. 141 af 10. august 1998 om folkeregistrering bl.a. anført, at det er uden betydning, om et sted efter almindelig sprogbrug kan kaldes en bolig, eller om stedet er registreret i Bygnings- og Boligregistret (BBR), hvis det er ubestridt, at en person opholder sig der. Som eksempler er i vejledningen nævnt sommerhuse, erhvervslejemål, hotelværelser og kolonihavehuse.

Personer med flere boliger til rådighed har ikke frit valg med hensyn til det sted, hvor de folkeregistreres. Det er i ovennævnte vejledning herom anført, at en lovlig helårsbolig altid skal gå forud for en ulovlig. Efter folkeregistreringslovgivningen kan der således aldrig ske tilmelding til sommerhuset, hvis man tillige har en lovlig helårsbolig. Dette gælder uanset boligernes kvalitet og den pågældendes tilknytning til disse.

Efter gældende folkeregistreringslovgivning er det derfor normalt kun i tilfælde, hvor en person alene har rådighed over et sommerhus, at vedkommende overhovedet kan blive registreret i CPR på en sommerhusadresse.

En borgers bopæl eller opholdssted - også en efter planloven ulovlig beboelse i sommerhus - og registreringen heraf i CPR har efter anden lovgivning, bl.a. arbejdsmarkeds-, boligstøtte-, skatte-, social-, undervisnings- og valglovgivningen, betydning i en række situationer, f.eks. ved tildeling af sociale ydelser eller boligstøtte.

3.2 Problemstillinger

Helårsbeboelse i sommerhuse

Ifølge oplysninger fra Danmarks Statistik var der pr. 1. januar 1998 i alt 197.751 sommerhuse i Danmark, hvoraf 15.277 (7,7 %) var registreret som helårsbeboet af i alt 27.455 personer.

2.431 sommerhuse var registreret som lovligt helårsbeboede.

Der var således pr. 1. januar 1998 registreret 12.846 sommerhuse som ulovligt helårsbeboede.

I en opgørelse pr. 1. januar 1993 er antallet af sommerhuse, registreret som ulovligt beboede, opgjort til 5.489.

Antallet af registrerede, ulovligt beboede sommerhuse er således steget med mere end 130 % på fem år. Alene i 1997 er antallet steget med 1.503 sommerhuse.

Fordelingen af ulovligt beboede sommerhuse blandt landets 275 kommuner er meget skæv. I hovedparten af kommunerne er der pr. kommune kun registreret op til 5 sommerhuse med ulovlig beboelse. I 26 kommuner er der pr. kommune registreret over 100 sommerhuse med ulovlig beboelse, heraf 11 kommuner (Bramsnes, Dragsholm, Ebeltoft, Frederiksværk, Græsted-Gilleleje, Gundsø, Helsingør, Helsingør, Jægerspris, Vallø, og Århus kommuner) med hver over 300 sommerhuse med ulovlig beboelse.

Frederiksværk, Græsted-Gilleleje og Jægerspris kommuner tegner sig med i alt 3.886 registrerede, ulovligt beboede sommerhuse for ca. 30 % af det samlede antal registrerede, ulovligt beboede sommerhuse.

Ovennævnte tal, der bygger på indberetninger fra kommunerne, skal tages med et vist forbehold, bl.a. fordi formentlig ikke alle, som lovligt kan benytte deres sommerhus til helårsbeboelse, er registreret af Danmarks Statistik som lovlige beboere. Dette betyder, at det reelle antal registrerede ulovligt beboede sommerhuse sandsynligvis er noget mindre end 12.846 (pr. 1. januar 1998).

Antallet af ikke-registrerede, ulovligt beboede sommerhuse kendes ikke. Da det i forskellige sammenhænge kan være forbundet med praktiske vanskeligheder at have faktisk bopæl på én adresse og være registreret i CPR på en anden - især hvis registreringsadressen er i en anden kommune - og da det med folkeregistreringslovgivningens kontrolapparat er muligt effektivt at afdække sådanne ulovligheder, skønnes antallet dog ikke at være stort.

Kommunernes tilsyn med overholdelsen af planlovens § 40

Pligten til at føre tilsyn med overholdelsen af planlovens § 40, stk. 1, påhviler ifølge lovens § 51, stk. 1, kommunalbestyrelsen.

Efter lov om kommunernes styrelse vil de kommunale tilsynsmyndigheder (tilsynsrådene) kunne iværksætte sanktioner over for en kommunalbestyrelse, der tilsidesætter tilsynsforpligtelsen. Dette gælder dog kun, hvis der foreligger den fornødne klarhed - d.v.s. at der ikke må være rimelig tvivl om, at kommunalbestyrelsen har tilsidesat lovgivningen ved ikke at leve op til tilsynsforpligtelsen.

Efter Miljø- og Energiministeriets opfattelse indebærer de gældende regler, at kommunerne skal reagere, når de bliver opmærksomme på forhold, der kan være ulovlige. Kommunerne kan blive opmærksomme på sådanne forhold ved f.eks. anmeldelser fra private eller andre myndigheder samt ikke mindst ved modtagelse af CPR-tilmeldinger på sommerhusadresser. Kommunerne er forpligtede til at undersøge en sådan sag til bunds og - hvis der viser sig at foreligge et ulovligt forhold, der ikke er af underordnet betydning - forfølge sagen videre til lovliggørelse. Tilsynsforpligtelsen indebærer derimod ikke, at kommunerne systematisk skal gennemsøge sommerhusområderne for at opspore ulovlige helårsbeboelser. Kommunerne skal med andre ord ikke praktisere »dyneløfteri« eller agere »pejlevogne«, men skal iværksætte undersøgelser m.v., når de bliver opmærksomme på forhold, der kan være ulovlige.

Der er næppe tvivl om, at det nuværende omfang af ulovlige helårsbeboelser i sommerhusområder i høj grad skyldes manglende eller mangelfuld opfyldelse af tilsynsforpligtelsen efter planlovens § 51 fra visse kommuners side. Ved skrivelser af 27. maj 1998 har Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt således meddelt byrådene i Frederiksværk, Jægerspris, Helsingør og Græsted-Gilleleje kommuner, at de ikke opfylder deres »tilsynspligt efter planlovens § 51 med hensyn til overholdelsen af lovens § 40«, selvom »der med de i håndhævelsesvejledningen beskrevne procedurer er

skabt et brugbart instrument til brug ved kommunernes håndhævelse af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuse.«

Det er i praksis muligt efter folkeregistreringslovgivningen at blive registreret i CPR med bopæl i et sommerhus og bo der i strid med planlovens § 40 - uden dermed at være afskåret fra at opnå en række rettigheder efter anden lovgivning, f.eks. adgang til kommunens servicefaciliteter og social bistand fra kommunen. Dette kan i sig selv anses for uheldigt. Det er dog af afgørende betydning for myndigheders og privates tillid til CPR, at adresseoplysningerne i CPR er korrekte. Dette understreges af den udbredte anvendelse af edb i den offentlige forvaltning og dermed en meget udbredt anvendelse af adresseoplysningerne i CPR. Problemet med de ulovlige helårsbeboelser i sommerhuse vil således ikke kunne løses ved at ændre folkeregistreringslovgivningen, således at en flytteanmeldelse til et sommerhus skal afvises, hvis den pågældende ikke lovligt kan bo i sommerhuset.

Der næst er en flytteanmeldelse til CPR ikke i sig selv et tilstrækkeligt bevis for en overtrædelse af planlovens § 40, men kommunen har efter cirkulære nr. 140 af 10. august 1998 om folkeregistrering pligt til ved anmeldelse af flytning til en sommerhusadresse at informere borgeren om forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuset.

Lovforslaget indeholder på den baggrund forslag til en nærmere regulering af, hvilke konkrete foranstaltninger kommunalbestyrelsen har pligt til at iværksætte med henblik på at få bragt den ulovlige sommerhusbeboelse til ophør.

Som nævnt må der antages at være færre, der bor ulovligt i sommerhus uden at være registreret i CPR på adressen, idet en sådan skjult, ulovlig beboelse kan give praktiske vanskeligheder for de pågældende ved kontakt med offentlige myndigheder og behov for offentlig service. Et effektiviseret tilsyn over for ulovlige sommerhusbeboelser, der er registreret i CPR, vil ikke desto mindre kunne gøre kommunernes indsats i relation til de skjulte, ulovlige sommerhusbeboelser mere aktuel.

4. Lovforslagets indhold

Formålet med dette lovforslag er øjeblikkeligt at effektivisere kommunernes tilsyn med og håndhævelse af planlovens § 40 over for de ulovlige helårsbeboelser i sommerhuse, der registreres i CPR efter lovforslagets fremsættelse i Folketinget.

Lovforslaget skærper de kommunale tilsyns- og håndhævelsesforpligtelser og sikrer dermed også den klarhed, der er påkrævet, hvis de kommunale tilsyns-

myndigheder (tilsynsrådene) skal kunne iværksætte sanktioner efter lov om kommunernes styrelse over for kommunalbestyrelser, der måtte tilsidesætte tilsyns- og håndhævelsesforpligtelserne.

Lovforslaget omhandler ikke afviklingen af de ulovlige helårsbeboelser, der er etableret før lovforslagets fremsættelse. Regeringen forventer på baggrund af igangværende undersøgelser og overvejelser at kunne fremsætte forslag til en afviklingsordning som et ændringsforslag til dette lovforslag.

Effektivisering af kommunernes tilsyn

Lovforslaget indeholder forslag til en fastlæggelse i selve lovteksten af en nærmere regulering af kommunernes tilsynsopgave i situationer, hvor ulovlige sommerhusbeboelser bliver registreret i CPR efter lovforslagets fremsættelse, således at der fra kommunernes side skal gribes effektivt ind over for sådanne registrede, ulovlige sommerhusbeboelser, og således at der ikke er fortolkningstvivl om tilsynspligtens omfang i disse tilfælde.

Efter den foreslåede ordning skal kommunen således påbyde enhver borger, som efter lovforslagets fremsættelse bliver registreret i CPR med ulovlig bopæl i et sommerhus, inden 14 dage at fraflytte sommerhuset og dokumentere, at fraflytning er sket.

For at sikre, at kommunen og andre kommuner ved modtagelse af en flytteanmeldelse fra den pågældende borger bliver opmærksom på et flyttepåbud, foreslås samtidig indføjet en bestemmelse i planloven om, at kommunalbestyrelsen skal registrere flyttepåbud i CPR og først slette denne registrering, når påbudet er efterkommet, og den pågældende er registreret i CPR med en anden bopæl.

Ordnningen indebærer endvidere en - også direkte i lovteksten fastlagt - pligt for kommunen til efter udløbet af 14 dages-fristen at politianmelde borgeren, hvis ikke påbudet fuldt ud - d.v.s. både pligten til at fraflytte sommerhuset og dokumentationspligten - er efterkommet.

Ud over politianmeldelsen er kommunen endvidere forpligtet til at pålægge borgeren tvangsbøder, indtil flyttepåbudet er efterkommet.

Lovforslagets ordning vil reelt betyde, at den, der har registreret bopæl i et sommerhus, skal dokumentere, at vedkommende bor lovligt - i modsætning til i dag, hvor myndighederne skal bevise, at vedkommende bor ulovligt.

Ordnningen vil indebære en præcis og ret enkel regulering af de centrale dele af kommunernes tilsynsopgaver i forhold til nye ulovlige sommerhusbeboelser, der registreres i CPR, og ordningen vil nødvendiggøre

et effektivt tilsyn fra kommunernes side under anvendelse af et allerede eksisterende kontrolapparat, hvis kommunerne ikke skal handle i strid med loven.

Denne konkretisering af tilsynsforpligtelsen vil derfor også indebære, at de kommunale tilsynsmyndigheder (tilsynsrådene) mere effektivt vil kunne håndhæve tilsynet med kommuner, der måtte tilsidesætte tilsynsforpligtelsen. Det vil således være let at konstatere den fornødne klarhed om tilsynsreglernes tilsidesættelse.

Ordningen må forventes at have en stærkt præventiv virkning, således at forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder fremover vil blive overtrådt i mindre omfang end i dag. Der må derfor forventes en betydelig reduktion i antallet af nye, ulovligt beboede sommerhuse.

Lovforslaget tager derimod ikke direkte sigte på en løsning af helårsbeboelses-problematikken f.s.v. angår personer, der undlader at tilmelde sig CPR på sommerhusadressen og i stedet anvender en dækadresse. Efter folkeregistreringscirkulæret har kommunen imidlertid pligt til at sørge for, at borgerne er registreret på den faktiske bopæl (opholdssted). Kommunen har således en handlepligt, hvis den får mistanke om en fejlregistrering. Hvorledes denne mistanke opstår er uden betydning. Også en anonym anmeldelse om fejlregistrering, f.eks. fra andre sommerhusejere i området, vil efter omstændighederne kunne give anledning for kommunen til at påbegynde en undersøgelse. Nægter en person selv at anmelde flytning, skal kommunen - under iagttagelse af forvaltningslovens regler - berigtige flytningen ved indberetning til CPR. Sker dette i perioden fra 1. oktober til 1. marts, skal kommunen efter lovforslagets § 51 a samtidig meddele den pågældende flyttepåbud og registrere påbudet i CPR, således at der vil være skærpet opmærksomhed om den pågældendes efterfølgende flytteanmeldelse.

For sommerhusejerne er ordningen i lovforslaget ikke forbundet med retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, idet den alene indebærer, at personer, som påbegynder en anvendelse af en bolig i et sommerhusområde i strid med planlovens § 40, straks bliver pålagt en handlepligt, hvis opfyldelse skal dokumenteres.

Uanset at bestemmelser om administrative tvangsbøder ikke er almindelige i lovgivningen, skønnes en ordning, der også omfatter en bestemmelse om tvangsbøder, heller ikke at være forbundet med retssikkerhedsmæssige betænkeligheder. En kommunalbestyrelses afgørelse om pålæggelse af tvangsbøder vil således, i lighed med afgørelsen om at meddele flyttepåbud, af den pågældende kunne påklages til Naturklagenævnet for så vidt angår retlige spørgsmål,

jf. planlovens § 58, stk. 1, nr. 3. Alle spørgsmål om forståelsen af loven, herunder §§ 40-41, er retlige spørgsmål. Også overholdelsen af almindelige forvaltningsretlige regler, herunder bestemmelserne i forvaltningsloven, anses for retlige spørgsmål, der er omfattet af klageadgangen efter § 58, stk. 1, nr. 3.

En afgørelse om pålæggelse af tvangsbøder vil desuden efter almindelige regler kunne indbringes for domstolene. Hertil kommer, at en straffesag om manglende opfyldelse af påbudet også indebærer en indirekte prøvelse af pålæggelsen af tvangsbøder.

Afviklingen af eksisterende ulovlige sommerhusbeboelser

Lovforslaget skal sikre et øjeblikkeligt og effektivt stop for nye ulovlige bosættelser i sommerhusområder.

Der er således ikke med lovforslaget taget stilling til, hvorledes de eksisterende knap 13.000 ulovlige sommerhusbeboelser skal afvikles, men regeringen forventer som nævnt at kunne fremsætte et ændringsforslag herom.

Ved fastlæggelsen af en afviklingsordning vil det være regeringens udgangspunkt, at der på den ene side afsættes tilstrækkelig lang tid til, at de ulovlige forhold rent faktisk kan bringes til ophør, og at afviklingsperioden på den anden side bliver så tilpas kort, at de ulovlige helårsbeboere motiveres til øjeblikkeligt at søge efter en ny, lovlig bolig. Den enkelte ulovlige sommerhusbeboer må ikke kunne anlægge synspunkter som »kommer tid, kommer råd« eller »den tid, den sorg«.

Kommunernes forpligtelser over for husvilde

Efter § 66, stk. 1, i lov om social service (lov nr. 454 af 10. juni 1997, som ændret senest ved lov nr. 410 af 26. juni 1998), som med redaktionelle ændringer svarer til den ophævede bestemmelse i bistandslovens § 31, anviser kommunen husly mod betaling, hvis en enlig eller en familie er husvild. Betalingen må ikke overstige lejeværdien af den beboelse, der anvises, eller den sædvanlige boligudgift på stedet for en enlig eller for en familie af denne størrelse.

Kommunen er således forpligtet til at skaffe familier og enlige, der har mistet en bolig, den efter omstændighederne bedst egnede midlertidige indkvartering - ikke nødvendigvis en lejlighed, men f.eks. midlertidig indkvartering i hotel eller pensionat.

Det er en forudsætning, at de boligløse i den akutte situation ikke selv har mulighed for at skaffe sig indkvartering, og kommunen er ikke forpligtet til at skabe nogen varig løsning af boligproblemet. Dette skal forstås således, at hvis en person eller familie har øko-

nomisk mulighed for at skaffe sig en bolig, rækker kommunens forpligtelse alene til at bidrage til en midlertidig løsning, forårsaget af det akutte boligbehov.

Der er således ikke en egentlig pligt til genhusning, men alene en pligt til at give et tilbud om midlertidig indkvartering mod betaling.

Forhøjelse af bødeniveau

Overtrædelse af forbudet i planlovens § 40, stk. 1, straffes efter de gældende regler i planloven med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning. Det samme gælder undladelse af at efterkomme et påbud, der er udstedt i henhold til planloven eller de i medfør af planloven udfærdigede forskrifter, herunder påbud om at berigtige et ulovligt forhold.

I hidtidige sager om overtrædelse af planlovens § 40, stk. 1, har domstolene normalt fastsat bødestrafen til 5.000 kr. pr. husstand. Ved overtrædelser begået af eksempelvis et samboende par er der således typisk blevet udmålt en bøde på 2.500 kr. til hver.

Som led i bestræbelserne på at effektivisere håndhævelsen af planlovens § 40 foreslås planlovens straffebestemmelse derfor samtidig ændret, således at der ved såvel overtrædelse af § 40, stk. 1, som undladelse af at efterkomme et flyttepåbud skal udmåles en skærpet bøde.

Herved sikres det, at idømte bøder ikke beløbsmæssigt har et sådant niveau, at ulovlige sommerhusbeboere blot kan indregne dem som et mindre tillæg til boligudgiften.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Statslige udgifter

Lovforslaget vil ikke få økonomiske eller administrative konsekvenser for staten.

Kommunale udgifter

Lovforslaget indebærer som udgangspunkt en skærpelse af kommunernes tilsyns- og håndhævelsesforpligtelser i relation til ulovlig helårsbeboelse af sommerhuse. Lovforslaget må imidlertid samtidig forventes at have en stærkt præventiv virkning, således at antallet af fremtidige tilsyns- og håndhævelses-sager i kommunerne om ulovlig helårsbeboelse reduceres kraftigt. Lovforslaget vil endvidere, i forhold til tidligere, medføre en væsentlig lettelse af kravene til kommunernes fremskaffelse af dokumentationsmateriale til brug ved kommende sager om ulovlig helårsbeboelse.

Samlet set skønnes lovforslaget således ikke at få økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunerne.

Eventuelle tvangs bøder tilfalder kommunerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget gennemføres for at fastholde de natur- og miljømæssige hensyn, der ligger til grund for planloven og den planlægningsmæssige opdeling af landet i byzoner, sommerhusområder og landzoner. Lovforslaget har således til formål at sikre, at de planlagte rekreative sommerhusområder fastholdes som sådanne og ikke udvikler sig til mere helårsbeboede områder. Dermed forhindres også et pres for udlæg af nye sommerhusområder i takt med, at de eksisterende sommerhusområder mere og mere antager karakter af helårsområder. Forslaget skal derved også understøtte opretholdelsen af de ubebyggede kystområder, der er en af de få oprindelige naturtyper i landet.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget vil ikke få økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

8. Konsekvenser for anden lovgivning

Der skal i CPR-systemet skabes teknisk mulighed for at registrere flyttepåbud efter planlovens § 51 a, som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 3, således at kommunen og andre kommuner ved modtagelse af flytteanmeldelser kan blive opmærksomme på, om der er givet et flyttepåbud til den pågældende. Dette vil ikke kræve en ændring af folkeregistreringsloven.

9. Forholdet til EU-retten

Da der med lovforslaget ikke ændres ved den hidtidige retstilstand vedrørende EU-statsborgeres adgang til at erhverve sekundærboliger i Danmark, berører lovforslaget ikke protokollen til Maastricht-Traktaten om ejendomserhvervelse i Danmark.

10. Høring

Lovforslaget udgør en del af det udkast til lovforslag, der i perioden 9. september - 7. oktober 1998 har været sendt i høring til følgende myndigheder, organisationer m.v.: Indenrigsministeriet, Justitsministeriet, Socialministeriet, By- og Boligministeriet, Skatteministeriet, Finansministeriet, Erhvervsministeriet, Naturklagenævnet, Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen i Danmark, Københavns kommune, Frederiksberg kommune, Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet, Fritidshusejernes Landsforening, Feriehusudlejernes Brancheforening, For-

eningen af Fastboende Sommerhusejere i Danmark og Advokaternes Miljøudvalg.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Den foreslåede bestemmelse i § 51 a indeholder en regulering af kommunalbestyrelsens tilsynsforpligtelse i tilfælde, hvor oplysningerne i CPR indikerer, at en bolig i et sommerhusområde anvendes i strid med bestemmelsen i lovens § 40.

Planlovens § 40 begrænser ikke anvendelsen af boliger i sommerhusområder i sommerhalvåret, d.v.s. perioden fra 1. april til 30. september. Kommunalbestyrelsens forpligtelser efter § 51 a vedrører derfor alene personer, der efter lovforslagets fremsættelse bliver registreret i CPR på en sommerhusadresse på et tidspunkt, hvor det i henhold til planlovens § 40 er ulovligt at bo i sommerhuset, d.v.s. i vinterhalvåret.

Efter § 51 a, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen således hvert år pr. 1. oktober påbyde enhver, som i CPR er registreret med bopæl i en bolig i et sommerhusområde, som den pågældende ikke i henhold til lovens §§ 40-41 lovligt kan anvende til helårsbeboelse, inden 14 dage efter påbudets meddelelse at fraflytte boligen og dokumentere fraflytningen over for kommunalbestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen forudsættes inden den 1. oktober at have gennemført en sådan forberedelse af sagerne vedrørende overtrædelse af lovens § 40 - herunder i fornødent omfang foretaget partshøring, jf. nedenfor - at kun personer, som ikke lovligt kan benytte deres sommerhus til helårsbeboelse, modtager et flyttepåbud.

Såfremt registreringen i CPR af den pågældende persons bopæl er sket ganske kort tid før den 1. oktober (f.eks. den 30. september), vil det næppe være praktisk muligt for kommunen at gennemføre den forberedende sagsbehandling med henblik på meddelelse af flyttepåbud pr. 1. oktober. I så fald forudsættes det imidlertid, at kommunens forberedelse af sagen gennemføres hurtigst muligt efter registreringen i CPR - og under alle omstændigheder inden udløbet af den tilsvarende frist i § 51 a, stk. 2, d.v.s. 14 dage.

Inden udstedelsen af flyttepåbud skal kommunalbestyrelsen kontrollere, om der er en til boligen knyttet ret til helårsbeboelse (efter planlovens § 40, stk. 1), en dispensation til helårsbeboelse (§ 40, stk. 2) eller en personlig ret til helårsbeboelse (§ 41), således at den pågældende person ikke skal påbydes at fraflytte sommerhuset. Relevante oplysninger om disse tre katego-

rier af lovlige sommerhusbeboere vil kommunen i langt de fleste tilfælde i forvejen være i besiddelse af. Hvis kommunen ikke er i besiddelse af de nødvendige oplysninger, vil forvaltningslovens regler om tavshedspligt m.v., herunder forvaltningslovens § 28 om videregivelse af fortrolige oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, ikke være til hinder for, at kommunen modtager sådanne oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder.

Det forudsættes endvidere, at den forberedende sagsbehandling tilrettelægges på en sådan måde, at forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring overholdes. Hvis sommerhusbeboeren ikke kan antages at være bekendt med, at kommunalbestyrelsen er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er til ugunst for den pågældende og af væsentlig betydning for sagens afgørelse, må der således efter forvaltningslovens § 19 som udgangspunkt ikke træffes afgørelse i sagen, før kommunalbestyrelsen har gjort sommerhusbeboeren bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse.

Med udtrykket »pr. 1. oktober« er der taget højde for, at den 1. oktober ikke nødvendigvis er en arbejdsdag. Kommunalbestyrelsen skal således den 1. oktober - eller, hvis dette er en lørdag eller søndag, første arbejdsdag herefter - påbegynde meddelelsen af flyttepåbud, således at samtlige påbud er meddelt i løbet af den første uge af oktober.

Et flyttepåbud kan kun betragtes som efterkommet, hvis der inden udløbet af fristen på 14 dage både er sket fraflytning af sommerhuset og er modtaget dokumentation for fraflytningen af kommunen. Ifølge sagens natur vil begge disse betingelser dog i realiteten blive anset for opfyldt ved borgerens dokumentation for, at fraflytning er sket.

14 dages-fristen regnes fra det tidspunkt, hvor påbudet er kommet frem til adressaten. Hvis kommunen eksempelvis den 3. oktober meddeler et flyttepåbud, der den følgende dag (4. oktober) kommer frem til den pågældende, vil fristen for efterkommelse af påbudet udløbe den 18. oktober. Udløber fristen på en lørdag, søndag eller helligdag, anses fristen for forlænget til den næstfølgende hverdag, der ikke er en lørdag.

Dokumentation for fraflytning kan f.eks. være kopi af købsaftale/lejekontrakt vedrørende en anden bolig eller en underskrevet erklæring fra bekendte, familie eller andre om, at den pågældende er flyttet ind hos dem. En sådan erklæring vil i givet fald være omfattet af straffelovens § 163 om skriftlige erklæringer til brug i retsforhold, der vedkommer det offentlige.

F. t. l. vedr. planlægning

En anmeldelse af flytning til en anden adresse og en eventuel kvittering herfor fra kommunen vil derimod ikke i sig selv kunne betragtes som dokumentation for fraflytning.

Efter folkeregistreringslovgivningen skal en fraflytning imidlertid under alle omstændigheder medføre flytning til en anden adresse. I forbindelse med fraflytningen af sommerhuset har den pågældende således pligt til at anmelde flytning til en ny adresse med henblik på registrering i CPR, og tilflytningskommunen skal forinden registreringen i CPR af den nye bopælsadresse undersøge, om denne er i overensstemmelse med de faktiske forhold, jf. nærmere nedenfor.

At det er ubetænkeligt at lægge registreringen i CPR til grund for påbudsproceduren efter § 51 a, stk. 1 og 2, skyldes for det første, at kommunen - som led i sagsbehandlingen forud for en registrering i CPR af en persons bopæl - i almindelighed efter folkeregistreringslovgivningen har pligt til at sikre, at en anmeldt bopælsadresse afspejler de faktiske forhold, jf. i øvrigt bemærkningerne til § 51 a, stk. 3. Dernæst vil det netop under kommunens forberedelse af påbudssagerne - og den i den forbindelse forudsatte, eventuelle partshøring - kunne afdækkes, hvis en registrering i CPR undtagelsesvis ikke svarer til de faktiske forhold, fordi den pågældende reelt ikke har bopæl på sommerhusadressen.

Påbud som nævnt i § 51 a, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen ifølge § 51 a, stk. 2, ligeledes meddele enhver, som i perioden fra 1. oktober til 1. marts bliver registreret i CPR med bopæl i en bolig i et sommerhusområde, som den pågældende ikke i henhold til lovens §§ 40-41 lovligt kan anvende til helårsbeboelse. Stk. 2 er således den del af lovforslaget, som kommunalbestyrelsen først vil være forpligtet til at bringe i anvendelse, jf. lovforslagets ikrafttrædelsesbestemmelse.

Flyttepåbud efter § 51 a, stk. 2, skal meddeles senest 14 dage efter, at den pågældendes bopæl er blevet registreret i CPR. Kommunalbestyrelsen vil naturligvis ikke kunne opfylde denne betingelse i relation til størstedelen af de personer, der måtte være blevet registreret i CPR på en sommerhusadresse i perioden fra lovforslagets fremsættelse til lovens ikrafttrædelse. I disse sager forudsættes kommunalbestyrelsen i stedet at meddele flyttepåbud hurtigst muligt og senest den 15. januar 1999.

Fra det tidspunkt, hvor en person er blevet registreret i CPR med bopæl i et sommerhus, har kommunalbestyrelsen således 14 dage til at gennemføre den forberedende sagsbehandling inden meddelelsen af flyt-

tepåbud - i hvilken forbindelse forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring forudsættes overholdt.

Der er dog naturligvis mulighed for, at kommunalbestyrelsen efter modtagelse af en anmeldelse af flytning til en sommerhusadresse - men inden registreringen i CPR af den pågældende persons bopæl på adressen - afklarer, om vedkommende lovligt kan benytte sommerhuset til helårsbeboelse eller ej, således at denne del af den forberedende sagsbehandling er overstået allerede ved registreringen i CPR. I den situation vil meddelelsen af påbudet, når betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt, kunne ske samtidig med registreringen i CPR.

I § 51 a, stk. 3, 1. pkt., er det foreslået, at kommunalbestyrelsen registrerer påbud efter lovens § 51 a, stk. 1 og 2, i CPR samtidig med påbudets meddelelse og sletter denne registrering, når påbudet er efterkommet, og den pågældende er registreret i CPR med en anden bopæl.

Det kan ikke udelukkes, at et flyttepåbud i nogle tilfælde vil blive forsøgt opfyldt ved flytning til en dækadresse i samme eller en anden kommune. Uanset at kommunerne efter folkeregistreringslovgivningen skal afvise flytteanmeldelser til sådanne urigtige adresser, vil der kunne være en risiko for, at antallet af urigtige adresseoplysninger i CPR bliver større. En sådan risiko vil kunne mindskes, hvis flyttepåbud registreres i CPR, således at en (anden) kommune ved modtagelse af en flytteanmeldelse fra den pågældende bliver opmærksom på, at der kan være anledning til at foretage en nærmere efterprøvelse af anmeldelsen efter folkeregistreringslovgivningens bestemmelser herom, jf. nedenfor.

Efter bekendtgørelse nr. 588 af 10. august 1998 om folkeregistrering afgør kommunen, om en flytning kan registreres, herunder eventuelle tvivlsspørgsmål vedrørende registrering af bopæl eller opholdssted. Det er i folkeregistreringsvejledningen anført, at kommunen ikke må registrere en flytning, hvis der er begrundet tvivl om dennes rigtighed, men at sagen først skal undersøges. Hvis oplysningerne ved en flytteanmeldelse er ufyldstgørende, unøjagtige eller indbyrdes modstridende, kan kommunen efter folkeregistreringsbekendtgørelsen forlange, at anmelderen afgiver personlig forklaring og for egen regning skaffer fornøden dokumentation, f.eks. i form af lejekontrakt. Kommunen kan endvidere indhente en logiværterklæring, d.v.s. erklæring fra en husejer eller lejlighedsindehaver om, hvorvidt en navngiven person bor i vedkommendes ejendom, lejlighed m.m. En registrering - som foreslået - af et flyttepåbud i CPR vil skærpe kommunens opmærksomhed på netop sager, hvor

flytteanmeldelsen er affødt af et påbud om at fraflytte en bolig i et sommerhusområde, således at folkeregistreringslovgivningens effektive kontrolmuligheder bringes i anvendelse dér.

Indenrigsministeren vil med hjemmel i den foreslåede § 51 a, stk. 3, 2. pkt., fastsætte regler om, at kommunerne i CPR (under »folkeregisternotater«) skal registrere flyttepåbud efter planlovens § 51 a, stk. 1 og 2.

Er et flyttepåbud efter § 51 a, stk. 1 eller 2, ikke efterkommet senest 14 dage efter, at det er meddelt den pågældende, har kommunalbestyrelsen efter § 51 a, stk. 4, pligt til straks at anmelde forholdet til politiet, jf. herved planlovens § 64, stk. 1, nr. 4. Pligten til at foretage politianmeldelse omfatter alene den manglende efterkommelse af påbudet og således ikke tillige overtrædelsen af § 40. Politianmeldelse kan kun undlades, hvis påbudet fuldt ud er efterkommet, d.v.s. hvis der inden udløbet af fristen på 14 dage både er sket fraflytning af sommerhuset og er modtaget dokumentation for fraflytningen af kommunen. Ifølge sagens natur vil begge disse betingelser dog i realiteten blive anset for opfyldt ved borgerens dokumentation for, at fraflytning er sket.

Efter § 51 a, stk. 5, skal kommunalbestyrelsen, ud over at indgive politianmeldelse, pålægge vedkommende daglige tvangsbøder. Pligten hertil - som indtræder, når et flyttepåbud efter stk. 1 eller 2 ikke rettidigt efterkommes - gælder dog ikke, hvis det vil være åbenbart meningsløst at pålægge tvangsbøder, f.eks. fordi det tidsmæssigt ikke vil være muligt at foretage inddrivelse af disse, jf. nedenfor.

I den forvaltningsretlige teori er det almindeligt antaget, at påløbne, ikke inddrevne tvangsbøder - herunder såvel tvangsbøder, for hvilke der er foretaget udlæg, som selve udlægget - bortfalder, når forpligtelsen opfyldes. I overensstemmelse hermed er det i Justitsministeriets benådningcirculære (cirkulære nr. 113 af 26. juni 1975 om benådning og udsættelse af straf fuldbyrdelse samt om eftergivelse, henstand og afdragsvis betaling af bøder m.v., som ændret senest ved cirkulære nr. 82 af 1. maj 1996) fastsat, at påløbne, endnu ikke inddrevne tvangsbøder bortfalder, når det forhold, som tvangsbøderne vedrører, er lovliggjort. At tvangsbøder bortfalder, når det forhold, som tvangsbøderne vedrører, er lovliggjort, skyldes, at der ikke længere er behov for et tvangsmiddel, når forholdet er lovliggjort.

På den baggrund må det antages, at påløbne, endnu ikke inddrevne tvangsbøder, der er pålagt en sommerhusbeboer, som ikke rettidigt har efterkommet et flyttepåbud, bortfalder den 1. april, hvor det igen bliver

lovligt at bo i sommerhuset. Det gør i den forbindelse ingen forskel, at lovliggørelsen ikke skyldes den pågældendes egen indsats - men derimod ydre omstændigheder, nemlig »tidens gang«.

Som følge af tvangsbødernes bortfald på denne måde den 1. april, vil der alene kunne ske inddrivelse i perioden 15. oktober til 31. marts.

Da bestemmelsen om tvangsbøder vil kunne blive mindre virkningsfuld, hvis pålagte tvangsbøder ikke inddrives tilstrækkeligt hurtigt og derfor bortfalder den 1. april, er lovforslaget suppleret med en pligt for kommunerne til at inddrive tvangsbøderne mindst hver fjerde uge - første gang 4 uger efter, at pålæggesen af tvangsbøder er påbegyndt.

Tvangsbøder pålagt efter § 51 a, stk. 5, fastsættes som udgangspunkt ud fra et niveau på 300 kroner om dagen, under hensyntagen til den pågældendes økonomiske situation. Tvangsbøderne bør kun undtagelsesvis fastsættes til mindre end 150 kroner om dagen. Beløbene reguleres efter nettoprisindekset.

Tvangsbøderne tilfalder kommunen, som - på grundlag af lovforslagets bestemmelse om udpantningsret for tvangsbøderne - desuden kan begære tvangsfuldbyrdelse efter retsplejelovens almindelige regler herom.

Til nr. 2

Ændringen er en konsekvens af, at der ved lov nr. 474 af 12. juni 1996 blev indført bestemmelser i straffeloven om juridiske personers strafansvar.

Til nr. 3

Som noget nyt foreslås indsat en bestemmelse i § 64, stk. 3, om udmåling af en skærpet bøde ved overtrædelse af lovens § 40, stk. 1, eller undladelse af at efterkomme et flyttepåbud meddelt i henhold til lovens - ligeledes nye - § 51 a, stk. 1 eller 2.

Af momenter, der bør lægges vægt på ved udmåling af bøder, kan bl.a. nævnes varigheden af det ulovlige forhold og den økonomiske fordel, der er opnået ved at have haft bopæl i sommerhuset.

Bøderne forudsættes som udgangspunkt fastsat til 25.000 kr. pr. husstand for hvert vinterhalvår (1. oktober - 31. marts), sommerhuset har været ulovligt benyttet.

Til § 2

Som det fremgår af § 2, stk. 1, træder loven i kraft den 1. januar 1999.

Ifølge § 2, stk. 2, gælder kommunalbestyrelsens nye forpligtelser efter planlovens § 51 a kun i forhold til personer, som efter lovforslagets fremsættelse i

Folketinget bliver registreret i CPR med en, i henhold til planlovens § 40, ulovlig bopæl i en bolig i et sommerhusområde.

Som nævnt i bemærkningerne til planlovens § 51 a, stk. 2, forudsættes kommunalbestyrelsen senest den 15. januar 1999 at meddele flyttepåbud i relation til personer, som i perioden fra lovforslagets fremsættel-

se til lovens ikrafttrædelse måtte være blevet registreret i CPR. med bopæl i et sommerhus, som de pågældende ikke lovligt kan benytte til helårsbeboelse. Dette indebærer, at det i disse sager kan blive nødvendigt for kommunalbestyrelsen at påbegynde den forberedende sagsbehandling inden lovens ikrafttrædelse.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Kapitel 12

Tilsyn

§ 51. Kommunalbestyrelsen påser overholdelsen af denne lov og af de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, samt af bestemmelserne i lokalplaner og i de efter § 68, stk. 2, opretholdte vedtægter og planer m.v., jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Amtsrådet påser overholdelsen af §§ 35 og 36 og regler, der med hjemmel i § 3 er fastsat for administrationen af §§ 35 og 36, medmindre kommunalbestyrelsen er landzonemyndighed i det pågældende område, jf. § 35, stk. 4.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen skal foretage indberetning til amtsrådet, når kommunalbestyrelsen får kendskab til et ulovligt forhold i tilfælde, hvor amtsrådet efter stk. 2 er tilsynsmyndighed.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen henholdsvis amtsrådet påser, at påbud og forbud efter denne lov efterkommes, og at vilkår fastsat i tilladelser, dispensationer m.v. overholdes.

Lovforslaget

§ 1

I lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 563 af 30. juni 1997, som ændret ved § 4 i lov nr. 478 af 1. juli 1998 og § 3 i lov nr. 479 af 1. juli 1998, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 51 indsættes i kapitel 12:

»§ 51 a. Kommunalbestyrelsen skal hvert år pr. 1. oktober påbyde enhver, som er registreret i CPR med bopæl i en bolig i et sommerhusområde, som den pågældende ikke lovligt kan anvende til helårsbeboelse, jf. §§ 40-41, inden 14 dage efter påbudets meddelelse

- 1) at fraflytte boligen og
- 2) at dokumentere fraflytningen over for kommunalbestyrelsen.

Stk. 2. Tilsvarende påbud skal kommunalbestyrelsen meddele enhver, som i perioden fra 1. oktober til 1. marts bliver registreret i CPR med bopæl i en bolig i et sommerhusområde, som den pågældende ikke lovligt kan anvende til helårsbeboelse, jf. §§ 40-41. Påbud efter 1. pkt. meddeles senest 14 dage efter, at den pågældendes bopæl er blevet registreret i CPR.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen registrerer påbud efter stk. 1 og 2 i CPR samtidig med påbudets meddelelse og sletter denne registrering, når påbudet er efterkommet, og den pågældende er registreret i CPR med en anden bopæl. Indenrigsministeren fastsætter nærmere regler om registreringen.

Stk. 4. Efterkommes et påbud efter stk. 1 eller 2 ikke rettidigt, skal kommunalbestyrelsen straks indgive anmeldelse til politiet.

Gældende formulering

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen henholdsvis amtsrådet skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning.

§ 64. Medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, straffes med bøde den, der

- 1) overtræder bestemmelser i en lokalplan eller en af de efter § 68, stk. 2, opretholdte vedtægter og planer m.v.,
- 2) overtræder § 35, stk. 1, § 39 og § 40, stk. 1,
- 3) tilsidesætter vilkår for en tilladelse eller dispensation m.v. efter loven eller de i medfør af loven udfærdigede forskrifter eller planer eller tilsidesætter kommunalbestyrelsens bestemmelser efter § 37, stk. 2, eller
- 4) undlader at efterkomme et påbud eller forbud, der er udstedt i henhold til loven eller de i medfør af loven udfærdigede forskrifter, herunder påbud om at berigtige et ulovligt forhold.

Stk. 2. Er overtrædelsen begået af et aktieselskab, andelsselskab el.lign., kan der pålægges selskabet som sådant bødeansvar. Er overtrædelsen begået af staten, en amtskommune, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, kan der pålægges den pågældende myndighed eller det kommunale fællesskab bødeansvar.

Lovforslaget

Stk. 5. Efterkommes et påbud efter stk. 1 eller 2 ikke rettidigt, skal kommunalbestyrelsen endvidere pålægge den pågældende daglige tvangsbøder. Undlader den pågældende herefter fortsat at efterkomme påbudet, skal kommunalbestyrelsen foretage inddrivelse af tvangsbøderne. Inddrivelsen foretages mindst hver 4. uge for påløbne, ikke betalte tvangsbøder, første gang senest 4 uger efter, at pålæggelsen af tvangsbøder er påbegyndt. Tvangsbøderne tilfalder den pågældende kommune. Der er udpantningsret for tvangsbøderne.«

2. § 64, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.«

3. I § 64 indsættes som *stk. 3*:

»Stk. 3. Ved fastsættelsen af bøder for overtrædelse af § 40, stk. 1, eller undladelse af at efterkomme påbud meddelt i henhold til § 51 a, stk. 1 eller 2, udmåles en skærpet bøde.«

*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 2**

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 1999.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsens forpligtelser efter § 51 a i lov om planlægning, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, gælder kun i forhold til personer, som efter lovforslagets fremsættelse bliver registreret i CPR med bopæl i en bolig i et sommerhusområde, som den pågældende ikke lovligt kan anvende til helårsbeboelse, jf. §§ 40-41 i lov om planlægning.

Til lovforslag nr. L 48. Skriftlig fremsættelse (20. oktober 1998)

Miljø- og energiministeren (Svend Auken):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om planlægning (Håndhævelse af forbud mod ny helårsbeboelse i boliger i sommerhusområder, skærpelse af bødeniveau m.v.).

(Lovforslag nr. L 48).

Efter den gældende planlovgivning er Danmark delt op i byzoner, sommerhusområder og landzoner. Denne opdeling har til formål at sikre en planmæssig og økonomisk forsvarlig udbygning af byerne samt en beskyttelse af landskabet i det åbne land. Den bymæssige udvikling skal finde sted i byzonerne og derved skabe grundlag for en hensigtsmæssig forsyning med offentlig og privat service, tekniske forsyningsanlæg m.v. Zoneopdelingen skal desuden medvirke til at bevare de rekreative og landskabelige værdier. Sommerhusområderne er planlagt til rekreative og fritidsmæssige formål. Der har i det sidste halve århundrede været regler nogenlunde som de nuværende for anvendelsen af boliger i sommerhusområderne.

Det har således altid ligget fast, at sommerhuse ikke må anvendes til helårsbeboelse og kun må benyttes i sommerhalvåret og i begrænset omfang i vinterhalvåret.

Ved at fastholde sommerhusområderne som rekreative områder kan det også forhindres, at der opstår et uhensigtsmæssigt pres for at udlægge nye sommerhusområder i landskabeligt værdifulde områder, især ved de ubebyggede kyststrækninger.

Efterfølgende er protokollen til Maastricht-Traktaten om ejendomserhvervelse i Danmark kommet til som et yderligere argument for at fastholde og håndhæve anvendelsesbegrænsningerne i de danske sommerhusområder.

Selvom der aldrig har hersket tvivl om forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuse, er der gennem de seneste år sket en voldsom vækst i antallet af ulovlige helårsbeboelser. Denne ud-

vikling skyldes ikke mindst, at håndhævelsen fra kommunernes side af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuse ikke hidtil har været tilstrækkeligt effektiv.

I 1981 blev antallet af ulovligt beboede sommerhuse anslået til ca. 3.000. På trods af den "amnesti", der blev indført i 1983, viser oplysninger fra Danmarks Statistik, at 5.489 sommerhuse var registreret som ulovligt beboede pr. 1. januar 1993. Pr. 1. januar 1998 var dette tal steget til 12.846 sommerhuse - ud af et samlet antal sommerhuse på ca. 198.000.

Antallet af registrerede, ulovligt beboede sommerhuse er således steget med mere end 130 % på fem år. Alene i 1997 er der sket en stigning på ca. 1.500 sommerhuse.

Regeringen lægger vægt på opretholdelsen af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuse. På baggrund af udviklingen i de senere år må det siges at være sidste udkald, hvis der skal gøres noget ved problemet, og de danske sommerhusområder skal sikres som sådanne.

Dette er baggrunden for, at regeringen nu fremsætter dette lovforslag.

Regeringen lægger således stor vægt på, at der øjeblikkeligt bliver sat en effektiv stopper for nye ulovlige bosættelser i sommerhusområderne.

Efter lovforslaget skal kommunen påbyde enhver, som efter lovforslagets fremsættelse bliver registreret i CPR med ulovlig bopæl i et sommerhus, at fraflytte sommerhuset og inden 14 dage dokumentere, at fraflytning er sket. Desuden vil kommunen få pligt til at indgive politianmeldelse og pålægge borgeren tvangsbøder, hvis flyttepåbudet ikke efterkommes rettidigt.

Det er regeringens forventning, at de nye regler vil have en stærkt præventiv virkning, således at forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuse fremover vil blive overtrådt i betydeligt mindre omfang end i dag. Der er desuden grund til at fremhæve, at der med lovforslaget sikres en høj grad af ensartethed i kommunernes tilsyns- og

håndhævelsesindsats over for de nye ulovlige helårsbeboelser.

Lovforslaget gør ikke op med, hvordan de ulovlige helårsbeboelser, der er etableret før lovforslagets fremsættelse, skal afvikles. Regeringen overvejer i øjeblikket forskellige modeller for en afviklingsordning og forventer på bag-

grund af disse overvejelser at kunne fremsætte forslag herom som et ændringsforslag til dette lovforslag.

Idet jeg i øvrigt kan henvise til lovforslaget med tilhørende bemærkninger, skal jeg anbefale Folketingets velvillige behandling af forslaget.