Betænkning om

HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSOMRADER

Afgivet af det af miljøministeren den 12. september 1980 nedsatte udvalg vedrørende sommerhuslovens §§ 7 og 7a

Det administrative Bibliotek
Slotsholmsgade 12
1216 København K

Betænkning nr. 938
1981

71.966/1 ex 3

Tryk: Set-Off aps, København

INDHOLD

Kapitel 1.

1.1. Forord . . . 9
1.1.1. Baggrunden for udvalgets nedsættelse . . . 9
1.1.2. Udvalgets kommissorium 9
1.1.3. Udvalgets sammensætning . . . 10
1.1.4. Underudvalg . . . 11
1.1.5. Udvalgets virksomhed . . . 11
1.2. Indledning . . . 12
1.3. Sammenfatning . . . 12

Kapitel 2. Udvalgets overvejelser vedrørende en effektivisering af forbudet mod helårsbeboelse i udlagte sommerhusområder . . . 17

2.1. Den gældende retlige regulering af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder . . . 17
2.1.1. Indledning . . . 17
2.1.2. Fastlæggelse af sommerhusområderne . . . 17
2.1.3. Aftaleområder . . . 18
2.1.4. Sommerhusområder udlagt i bygningsvedtægter . . . 18
2.1.5. Sommerhusområder udlagt i byplanvedtægter . . . 18
2.1.6. Sommerhusområder udlagt i lokalplaner . . . 18
2.1.7. Forbud mod helårsbeboelse i sommerhusloven . . . 19
2.2. Håndhævelsen af forbudet mod helårsbeboelse og problemer i forbindelse hermed . . . 19
2.2.1. Indledning . . . 19
2.2.2. Håndhævelse i den civile retsplejes former ved overtrædelse af sommerhusloven . . . 20
2.2.3. Håndhævelse i strafferetsplejens former ved overtrædelse af kommuneplanloven . . . 20
2.3. Sammenfatning . . . 21
2.4. Den planlægningsmæssige baggrund for forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuslovens § 7a . . . 21
2.4.1. Indledning . . . 21
2.4.2. De tidligste anvendelsesreguleringer . . . 22
2.4.3. Den tidligste planlægningslovgivning . . . 22
2.4.4. Den landsdækkende områdeplanlægning . . . 23
2.4.5. Sammenfattende planlægningsmæssige synspunkter . . . 23
2.4.5.1. Naturbevaringshensyn . . . 23
2.4.5.2. Byudviklingshensyn . . . 25
2.4.5.3. Kommunernes planlægning . . . 26
2.4.6. Helårsbeboelse i sommerhusområder og kommunernes økonomi . . . 27
2.4.7. Konklusion . . . 29

2.5. Praksis vedrørende dispensation fra forbudet mod helårsbeboelse efter sommerhuslovens § 7a . . . 29
2.6. Den faktiske udvikling med hensyn til helårsbeboelse i sommerhusområderne . . . 30
2.7. Sammenhængen mellem tilmelding til folkeregisteret og kommunale ydelser på bl.a. de undervisningsmæssige, de sociale og de boligmæssige områder . . . 31
2.7.1. Indledning . . . 31
2.7.2. Den generelle sammenhæng mellem folkeregistertilmelding og stedlige tilknytningskriterier ifølge anden lovgivning . . . 32
2.7.2.1. Folkeregisterloven . . . 32
2.7.2.2. Anden lovgivning . . . 33
2.7.2.2.1. Formel sammenhæng . . . 33
2.7.2.2.2. Reel sammenhæng . . . 33
2.7.2.2.3. Ingen nødvendig sammenhæng . . . 34
2.7.2.3. Sammenfatning . . . 34
2.7.3. Specielt om sammenhængen mellem folkeregistertilmelding og de stedlige kriterier for ydelser på de undervisningsmæssige, de sociale og de boligmæssige områder . . . 34
2.7.3.1. Arbejdsministeriets lovgivningsområder . . . 34
2.7.3.2. Boliglovgivningen . . . 35
2.7.3.3. Den sociale lovgivning . . . 35
2.7.3.3.1. Bistandsloven . . . 35
2.7.3.3.2. Anden social lovgivning . . . 36
2.7.3.4. Undervisningslovgivningen . . . 36
2.7.3.4.1. Folkeskoleloven 37
2.7.3.4.2. Anden undervisningslovgivning . . . 37
2.7.3.5. Sammenfatning . . . 37
2.7.4. Skattelovgivningen . . . 38
2.8. Mulighederne for at afskære ydelser til personer, der bor ulovligt i sommerhusområder, under hensyn til opretholdelsen af en tilfredsstillende folkeregistrering . . . 38
2.8.1. Folkeregisterloven . . . 38
2.8.2. Sociallovgivningen . . . 39
2.8.2.1. Særligt om de sociale udbygningsplaner . . . 40
2.8.2.2. Særligt om bistandslovens § 31 (huslyreglen) . . . 40
2.8.3. Undervisningslovgivningen . . . 40
2.8.4. Boliglovgivningen . . . 41
2.8.5. Konklusion . . . 42
(Fodnoter til 2.7.) . . . 42
2.9. Overvejelser vedrørende en ændring af anvendelsesbestemmelserne i sommerhuslovens § 7a . . . 44
2.9.1. Indledning . . . 44
2.9.2. Gældende anvendelsesbegrænsninger . . . 44
2.9.3. En tidsmæssig afgrænsning . . . 45
2.9.4. En afgrænsning ud fra sommerhusets rekreative funktion . . . 46
2.10. Udvalgets forslag til ændring af anvendelsesbestemmelserne i sommerhuslovens § 7a . . . 49
2.10.1. Udvalgets forslag til lovændring . . . 51
2.11. Forslag til indsættelse af en sanktionsbestemmelse i tilknytning til forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuslovens § 7a . . . 51

2.11.1. Påbud . . . 52
2.11.2. Straffebøder . . . 53
2.11.3. Tvangsbøder . . . 53
2.11.4. Udvalgets forslag til lovændring . . . 54
2.12. Forslag til overgangsordning for allerede etableret ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder . . . 54
2.12.1. Overgangsordningen og dispensationskompetencen i sommerhuslovens § 7a . . . 57
2.12.2. Udvalgets forslag til ophævelse af dispensationsbestemmelsen i sommerhuslovens § 7a . . . 59
2.12.3. Udvalgets forslag til lovændring . . . 59
2.13. Forslag til administrativ opfølgning af ændringsforslagene — samt forslag til oplysningsvirksomhed overfor offentligheden . . . 60
2.13.1. Indledning . . . 60
2.13.2. Udvalgets forslag til administrativ opfølgning i sommerhuskommunerne . . . 61
2.13.2.1. Ved ejendomsværdipåtegning . . . 61
2.13.2.2. Ved forespørgsel om ejendomsoplysning . . . 61
2.13.2.3. Ved tilmelding til folkeregisteret på en sommerhusadresse . . . 61
2.13.3. Forbedring af oplysningsgrundlaget gennem BBR/CPR . 62
2.13.4. Udvalgets forslag til oplysningsvirksomhed overfor offentligheden . . . 62
2.13.4.1. Kommunernes oplysning om overgangsordningen . . . 62
2.13.4.2. Oplysningsvirksomhed overfor offentligheden i øvrigt . . . 63
2.11 A.2.1. Pjece om forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder . . . 63
2.13.4.2.2. Oplysningsindslag i radio og tv . . . 63

Kapitel 3. Udvalgets overvejelser vedrørende spørgsmålet om delegation af dispensationskompetencen i medfør af sommerhuslovens §§ 7 og 7a . . . 64

3.1. Indledning . . . 64
3.2. Spørgsmålet om delegation af dispensationskompetencen i henhold til sommerhuslovens § 7a . . . 64
3.3. Forslag til delegation af dispensationskompetencen i medfør af sommerhuslovens § 7 . . . 65

3.4. Udvalgets forslag til lovændring . . . *66*

Kapitel 4. Forslag til lov om ændring af lov om sommerhuse og campering m.v. . . . 67

Kapitel 5. Administrative og økonomiske konsekvenser af de af udvalget stillede forslag . . . 70

5.1. Administrative konsekvenser . . . 70
5.1.1. Sommerhuslovens § 7 . . . 70
5.1.2. Sommerhuslovens § 7a . . . 70
5.2. Økonomiske konsekvenser i forbindelse med oplysningsvirksomhed . . . 71

Appendix . . . 73
Redegørelse for spørgeskemaundersøgelse, januar 1981, om ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder . . . 75

1. Indledning . . . 75

2. Datamaterialet . . . 75

3. Beskrivelse af den ulovlige helårsbeboelse i sommerhusområderne . . . 76
3.1. Helårsbeboelsens omfang . . . 76
3.2. Geografisk fordeling . . . 76
3.3. Placering i sommerhusområderne . . . 76

4. Befolkningsmæssig betydning for kommunerne . . . 77
4.1. Aldersfordelingen . . . 77

5. Udviklingen . . . 77
5.1. Hidtidig udvikling . . . 77
5.2. Skønnet fremtidig udvikling . . . 78

6. Kommunernes praksis overfor ulovligt helårsboende . . . 78
6.1. Oplysningskilden . . . 78
6.2. Praksis ved folkeregistertilmeldinger . . . 78
6.3. Praksis overfor de ikke-folkeregistertilmeldte . . . 19

7. Ophør af helårsbeboelse uden medvirken af politi eller domstole . . . 79

8. Retssager om ulovlig helårsbeboelse . . . 80
8.1. Straffesager efter kommuneplanlovens §§ 54 og 55 . . . 80
8.2. Civilsager efter sommerhuslovens § 7a . . . 80

9. Sammenligning mellem opgørelsen af helårsbeboede sommerhuse ifølge BBR/CPR og ifølge spørgeskamaundersøgelsen . . . 80
9.1. Udvalgets forslag til tilføjelse til BBR . . . 81

Bilag til Appendix . . . 83

1. Tabeller til spørgeskemaundersøgelsen . . . 85
Tab. 1. Antal sommerhuse og sommerhusområder . . . 86
Tab. 2. Antal helårsbeboede sommerhuse med tilmelding til folkeregisteret og antal tilmeldte personer . . . 87

Tab. 3. Antal helårsbeboede sommerhuse uden tilmelding til folkeregisteret og antal ikke-tilmeldte personer . . . 88
Tab. 4. Antal helårsbeboede sommerhuse og beboere ialt . . . 89
Tab. 5 Antal helårsbeboede sommerhuse i forhold til sommerhuse ialt . . . 90
Tab. 6. Aldersfordelingen blandt helårsboende personer i sommerhusområder — samt aldersfordelingen blandt kommunens øvrige borgere i pct . . . 91
Tab. 7. Krav om ophør af ulovlig helårsbeboelse . . . 92
Tab. 8. Ophør af ulovlig helårsbeboelse uden medvirken af politi/domstole . . . 93
Tab. 9. Antal sommerhuse med tilmelding til folkeregisteret og antal tilmeldte personer ifølge spørgeskemaundersøgelsen og BBR/CPR . . . 94

2. Kort til spørgeskemaundersøgelsen . . . 95
Fig. 1. Antal sommerhuse i udlagte sommerhusområder fordelt på kommuner . . . 96
Fig. 2. Helårsbeboede sommerhuse i udlagte sommerhusområder med tilmelding til folkeregisteret, fordelt på kommuner . . . 97
Fig. 3. Helårsbeboede sommerhuse i udlagte sommerhusområder uden tilmelding til folkeregisteret, fordelt på kommuner . . . 98
Fig. 4. Samtlige helårsbeboede sommerhuse i udlagte sommerhusområder, fordelt på kommuner . . . 9

3. Bilag til spørgeskamaundersøgelsen . . . 101
1. Skrivelse af 21. januar 1981 til samtlige kommuner med udlagte sommerhusområder . . . 102
2. Spørgeskema om ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder . . . 104
3. Vejledning til spørgeskema om ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder . . . 111

Bilag til betænkningens hovedafsnit . . . 115
1: Miljøministeriet, departementets skrivelse af 12. september 1980 om udvalgets nedsættelse . . . 117
2: Miljøministeriets notat af 25. august 1980 om problemer i forbindelse med sommerhuslovens § 7a samt forslag om nedsættelse af et udvalg til udredning af disse problemer 120
3: Arbejdsministeriets skrivelse af 26. september 1980 til miljøministeriet . . . 125
4: Fritidshusejernes Landsforenings skrivelse af 19. august 1980 til miljøministeren . . . 126
5: Miljøministerens skrivelse af 18. september 1980 til Fritidshusejernes Landsforening . . . 127
6: Miljøministeriet, departementets skrivelse af 18. september 1980 til ankechef Gertrud Goldschmidt . . . 128
7: Udvalgets skrivelse af 3. oktober 1980 til Fritidshusejernes Landsforening . . . 129

8: Fritidshusejernes Landsforenings skrivelse af 12. februar 1981 til udvalget 130
9: Udvalgets skrivelse af 20. februar 1981 til Fritidshusejernes Landsforening 131
10: Fritidshusejernes Landsforenings skrivelse af 3. marts 1981 til udvalget 132
11: Udvalgets skrivelse af 6. maj 1981 til Fritidshusejernes Landsforening 134
12: Indenrigsministeriets notat af 24. marts 1981 om ændring af folkeregisterloven med henblik på begrænsning af ulovlige sommerhusbeboelser 135
13: Socialministeriets notat af 24. marts 1981 om opholds-kommunereglerne i bistandsloven og forsorgsloven 136
14: Undervisningsministeriets notat af 24. marts 1981 om, hvorvidt ydelser på folkeskoleområdet kan afskæres ved ulovlig beboelse af sommerhuse 137
15: Boligministeriets skrivelse af 24. marts 1981 til udvalget 140

KAPITEL 1

1.1. FORORD

1.1.1. Baggrunden for udvalgets nedsættelse

På baggrund af en henvendelse fra 6 nordsjællandske kommuner den 16. maj 1979 om de økonomiske og planlægningsmæssige problemer, som den ulovlige helårsbeboelse i sommerhusområderne giver de berørte kommuner, indkaldte miljøministeren til et møde den **11.** august 1980 mellem miljø, indenrigs- og justitsministrene og repræsentanter for de kommunale organisationer.

På mødet fremhævedes særligt de problemer, som følger af, at kommunerne er forpligtede til at yde de ulovlige helårsbeboere samme service som kommunernes egne faste beboere.

Da kommunernes planlægning forudsætter, at der i sommerhusområderne kun bor folk om sommeren, truer den ulovlige helårsbeboelse med at slå mange kommuners planlægning i stykker.

Endvidere fremhævedes det, at da der kun er relativt få arealer, der kan anvendes til sommerhusbeboelse, er det også ud fra en rekreativ synsvinkel vigtigt, at de eksisterende sommerhusområder ikke glidende ændrer karakter til helårsbeboelse og på den måde begrænser byboernes muligheder for sommerhusophold.

Endelig fremhævedes det, at den nuværende situation, hvor mange sommerhusejere kan føle sig usikre på betydningen af de gældende regler, er uholdbar.

Der var på mødet enighed om, at der burde nedsættes et hurtigtarbejdende udvalg til behandling af disse problemer.

1.1.2. Udvalgets kommissiorium

Udvalget blev herefter nedsat ved miljøministerens skrivelse af 12. september 1980 med følgende kommissorium:

"Udvalget har til opgave at gennemgå de lovbestemmelser, som forbyder helårsbeboelse i sommerhusområder, og som giver hjemmel for håndhævelse af dette forbud.

Udvalget skal i tilknytning hertil se på sammenhængen mellem folkeregistertilmelding og de forpligtelser på bl.a. det undervisningsmæssige og sociale om-

råde og med hensyn til genhusningspligt og boligsikring, som kommunen pålægges ved en ulovlig tilflytning til et sommerhusområde. Udvalget skal undersøge mulighederne for at opretholde en tilfredsstillende registrering af til- og fraflytning og samtidig at undgå, at registreringen af personer, der ulovligt bor hele året i sommerhusområder, medfører, at disse personer får samme rettigheder og pligter som kommunens beboere i helårsbebyggelse.

Udvalget skal på baggrund heraf komme med forslag til, hvordan man — om fornødent ved lovændringer — kan skabe klare og let administrerbare regler, hvis håndhævelse kan ske enkelt og hurtigt, således at en konstateret ulovlig helårsbeboelse straks vil kunne bringes til ophør.

Denne første fase af udvalgets arbejde bør afsluttes så tidligt, at det vil være muligt at fremsætte forslag til nødvendige lovændringer i folketingssamlingen 1981/82.

Udvalget skal endvidere fremkomme med forslag til, hvorledes kompetencen til at meddele tilladelse i henhold til lovens §§ 7 og 7a kan delegeres til amtsråd/Hovedstadsrådet og/eller kommunalbestyrelser og forslag til, hvorledes der i tilknytning hertil kan fastlægges en ankeadgang."

1.1.3. Udvalgets sammensætning

I miljøministerens skrivelse af 12. september 1980 anmodedes Arbejdsministeriet, Boligministeriet, Indenrigsministeriet, Justitsministeriet, Socialministeriet, Undervisningsministeriet, Amtsrådsforeningen i Danmark, Kommunernes Landsforening, Hovedstadsrådet og Miljøministeriet, Planstyrelsen om at udpege et medlem til udvalget.

I forbindelse med skrivelse af 26. september 1980 meddelte Arbejdsministeriet, at der efter ministreiets opfattelse ikke var en sådan forbindelse mellem ministeriets arbejdsområder og de problemer, der knytter sig til ulovlig sommerhusbeboelse, at det nødvendiggjorde en repræsentation i udvalget. Arbejdsministeriet foreslog derfor, at ministeriet i stedet blev hørt over de spørgsmål, som udvalget måtte finde det nødvendigt at få besvaret som led i udvalgets arbejde.

Ved beskikkelsesskrivelser af 3. november 1980 og 12. januar 1981 fik udvalget herefter følgende sammensætning:

Fuldmægtig Hanne Victor Hansen, Boligministeriet
Kontorchef Svend Renstrup, Indenrigsministeriet
Fuldmægtig Claus Rosholm, Justitsministeriet
Fuldmægtig Per Hansen, Socialministeriet
Fuldmægtig Marianne Rosenquist, Undervisningsministeriet
Amtsarkitekt Torben Klem, Amtsrådsforeningen i Danmark
Kommunaldirektør Ole Norborg, Kommunernes Landsforening
Funktionschef Gunnar Rasmussen, Hovedstadsrådet
Kontorchef Ernst Skarum, Planstyrelsen

Der er senere sket følgende personskifte i udvalget:

Fuldmægtig Karen Bach Jensen, Indenrigsministeriet afløste den 9. april 1981 kontorchef Svend Renstrup.

Fuldmægtig Bjarke Rasmussen, Boligministeriet afløste den 24. april 1981 fuldmægtig Hanne Victor Hansen.

Udvalgets sekretariatsfunktioner er blevet varetaget af fuldmægtig Lisbeth Friis-Hansen og sekretær Jesper Jørgensen, Planstyrelsen.

1.1.4. Underudvalg

Udvalget har nedsat 4 underudvalg med deltagelse af udvalgets egne medlemmer.

Underudvalgene har beskæftiget sig med følgende opgaver:

1. — at tilrettelægge en spørgeskemaundersøgelse vedrørende ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder.

2. — at fremsætte forslag til alternative anvendelsesbestemmelser for sommerhusområderne, herunder overveje en funktionsbestemt snarere end en tidsbestemt afgrænsning af den lovlige anvendelse af sommerhuset.

3. — at overveje mulighederne for at afskære de kommunale ydelser, der kan udløses i forbindelse med ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder.

4. — at overveje og beskrive de planlægningsmæssige konsekvenser af ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder.

I det sidstnævnte underudvalg har arkitekt Birthe Nielsen, Planstyrelsen ydet planlægningsmæssig bistand.

1.1.5. Udvalgets virksomhed

Udvalget har afholdt 11 møder.

1. møde afholdtes den 21. november 1980 og sidste møde den 2. september 1981.

Herudover har der været afholdt en række møder i de nævnte underudvalg.

Claus Rosholm
Karen Bach Jensen
Marianne Rosenquist
Per Hansen
Gunnar Rasmussen
Ole Norborg
Bjarke Rasmussen
Torben Klem
Ernst Skarum
Gertrud Goldschmidt

1.2. INDLEDNING

Som det fremgår af kommissoriet er udvalget blevet pålagt at behandle to hovedspørgsmål:

For det første skal udvalget undersøge og eventuelt komme med forslag **til,** hvorledes forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområderne kan effektiviseres. Herunder skal udvalget overveje mulighederne for at afskære personer, der bor ulovligt i sommerhusområderne fra at opnå samme adgang til kommunale ydelser især på undervisnings-, social- og boligområdet, som borgere med lovlig helårsbopæl i kommunen.

I betænkningens første hovedafsnit (kap. 2) redegøres der for udvalgets overvejelser vedrørende disse spørgsmål.

For det andet pålægger kommissoriet udvalget at fremkomme med forslag **til,** hvorledes kompetencen til at meddele tilladelse i henhold til sommerhuslovens §§7 og 7a kan delegeres til amtsråd/Hovedstadsrådet og/eller kommunalbestyrelser og forslag til, hvorledes der i tilknytning hertil kan fastlægges en ankeadgang.

I betænkningens andet hovedafsnit (kap. 3) redegøres der for udvalgets overvejelser vedrørende disse spørgsmål.

1.3. SAMMENFATNING

I første hovedafsnit (kap. 2) redegøres der for udvalgets overvejelser vedrørende en effektivisering af det forbud mod helårsbeboelse i sommerhusområder, som i dag findes i sommerhuslovens § 7a.

Sommerhuslovens § 7a bestemmer, at

> "i sommerhusområder må der ikke opføres bebyggelse til helårsbeboelse og bestående bebyggelse må ikke tages i brug til helårsbeboelse, medmindre miljøministeren meddeler tilladelse dertil".

Baggrunden for indsættelsen af denne bestemmelse i sommerhusloven i forbindelse med vedtagelsen af kommuneplanloven i 1975 var, at de hidtil gældende anvendelsesbegrænsninger for sommerhusområder udlagt i bygningsvedtægter ville bortfalde i medfør af kommuneplanlovens regler. Disse anvendelsesbegrænsninger gik ud på, at der i sommerhusområderne kun må "opføres bebyggelse, der alene anvendes til beboelse (natophold) i tidsrummet 1. april — 30. september og uden for dette tidsrum kortvarige ferieophold, weekends og lignende".

Formålet med sommerhuslovens § 7a var at sikre en opretholdelse af denne hidtil gældende retstilstand i sommerhusområderne, da en stor del af landets

sommerhusområder ellers ville ligge åbne for en utilsigtet overgang til helårsbeboelse.

Ved indsættelsen af § 7a i sommerhusloven blev der imidlertid ikke tilvejebragt en hjemmel til at straffe for overtrædelser af forbudet, ligesom der ikke blev tilvejebragt klare påtaleregler.

I betænkningens kap. 2.1. redegøres der nærmere for den gældende retlige regulering af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder. På denne baggrund behandles i kap. 2.2. de problemer, der er forbundet med håndhævelsen af forbudet mod helårsbeboelse i medfør af § 7a.

Det drejer sig om,

— at der i sommerhusloven savnes en hjemmel til at strafsanktionere overtrædelse af forbudet mod helårsbeboelse,

— at der i sommerhusloven savnes klare påtaleregler i forbindelse med håndhævelsen af forbudet mod helårsbeboelse,

— at selve formuleringen af anvendelsesbegrænsningen i sommerhuslovens § 7a som et forbud mod "helårsbeboelse" kan give anledning til bevisvanskeligheder.

I kap. 2.4. behandles den planlægningsmæssige baggrund for forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuslovens § 7 a.

På baggrund af et kort historisk rids af udviklingen fra de tidligste anvendelsesreguleringer, der fastsatte forbud mod helårsbeboelse i sommerhuse, beskrives de planlægningsmæssige hensyn, der begrunder opretholdelsen af denne anvendelsesregulering.

Fremstillingen beskriver de planlægningsmæssige interesser, der på henholdsvis landsplan og regionalt og kommunalt niveau knytter sig til opretholdelsen af forbudet mod helårsbeboelse.

I tilknytning hertil redegøres der for nogle af de økonomiske konsekvenser for sommerhuskommunerne af, at der sker en utilsigtet overgang til helårsbeboelse i sommerhusområderne.

Ligeledes understreges fritidshusejernes interesser i, at sommerhusområderne bevares som rekreative områder, hvilket er blevet fremhævet i Fritidshusejernes Landsforenings henvendelse til udvalget.

På baggrund heraf fremhæves det, at forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder er en nødvendig forudsætning for den planlægning, der skal tilgodese befolkningens rekreative behov og interesser under hensyn til bevarelsen af de landskabelige værdier, ligesom forbudet mod helårsbeboelse i sommerhus-

områder må betragtes som en nødvendig forudsætning for en hensigtsmæssig byudvikling og dertil knyttede servicefunktioner.

I kap. 2.5. redegøres der for den hidtidige praksis i forbindelse med adgangen til at meddele tilladelse til helårsbeboelse i sommerhusområder, som efter sommerhuslovens § 7a, stk. 1, tilkommer ministeren, og som ved bekendtgørelse er delegeret til planstyrelsen.

Det fremgår heraf, at planstyrelsen har administreret dispensationsbeføjelsen i § 7a yderst restriktivt bortset fra ved behandlingen af enkelte sommerhusområder, hvor man anså det for nødvendigt at lovliggøre for længst opståede helårsbosætninger på en lempelig måde.

På baggrund af resultaterne fra en spørgeskemaundersøgelse, som udvalget har ladet foretage, redegøres der i kap. 2.6. for den faktiske udvikling med hensyn til helårsbeboelse i sommerhusområderne. Uanset at spørgeskemaundersøgelsens resultater generelt er behæftet med en betydelig usikkerhed, synes det at fremgå, at antallet af ulovligt helårsbeboede sommerhuse i udlagte sommerhusområder i dag næppe udgør under 3.000, hvoraf ca. 90% findes i de nordsjællandske kommuner og på Falster.

I betænkningens kap. 2.7. gennemgås først udvalgets undersøgelser af sammenhængen mellem tilmelding til folkeregisteret og kommunale ydelser på bl.a. de undervisningsmæssige, de sociale og de boligmæssige lovgivningsområder.

Det fremgår heraf, at det på væsentlige af disse lovgivningsområder ikke er nogen nødvendig eller tilstrækkelig betingelse, at den pågældende er tilmeldt folkeregisteret for at opnå ydelser fra kommunen. Således er kommunernes forpligtelser overfor borgerne i henhold til folkeskoleloven og bistandsloven ikke afhængige af, om de pågældende er tilmeldt folkeregisteret i kommunen eller har bopæl der, men at det er tilstrækkeligt, at de pågældende faktisk opholder sig i kommunen.

Når der på disse områder lægges afgørende vægt på opholdsstedet (i modsætning til den faste bopæl eller folkeregisteradressen) skyldes det tungtvejende skole- og socialpolitiske hensyn.

Udvalget har ved overvejelserne af mulighederne for at afskære ydelser til personer, der bor ulovligt i sommerhusområder, som der redegøres for i kap. 2.8., ikke ment at kunne sætte sig ud over disse principielle hensyn, da udvalget er af den opfattelse, at virkningen af en sådan afskæring af ydelser næppe, isoleret betragtet, i væsentlig grad vil virke til at løse problemet med den ulovlige helårsbeboelse i sommerhusområder.

Udvalget har derfor ikke ment at burde foreslå konkrete lovændringer på ydelsesområdet.

Udvalget har herefter overvejet, om den ønskede effektivisering af forbudet mod helårsbeboelse eventuelt kunne opnås ved hjælp af mere traditionelle rets-

midler. Disse overvejelser er der redegjort for i betænkningens kap. 2.9. og 2.10. Man har især lagt vægt på at tilvejebringe en effektiv og hurtig håndhævelse af forbudet. Hertil kræves efter udvalgets opfattelse, at der indsættes en sanktionsbestemmelse i sommerhusloven, og at det i loven i videre omfang præciseres, hvad der er lovlig anvendelse af sommerhuse i sommerhusområder.

De kommunale organisationers repræsentanter i udvalget havde fundet det ønskeligt, at det såvel i sommer- som i vinterperioden blev gjort til en betingelse for benyttelsen af sommerhuset (overnatning i dette), at ejeren eller brugeren har fast bopæl andetsteds. Heroverfor har det dog fra flere sider været gjort gældende, at en sådan anvendelsesbegrænsning ville indebære en unødig vidtgående kriminalisering.

Udvalget har herefter kunnet samle sig om en anvendelsesbegrænsning af følgende indhold:

"En beboelsesbygning i et sommerhusområde må af ejeren eller af en bruger, der selvstændigt råder over den, ikke anvendes til overnatning i perioden fra 1. oktober til 31. marts, medmindre overnatningen sker i forbindelse med kortvarige ferieophold, weekends eller lignende, og den pågældende har fast bopæl andetsteds".

I kap. 2.11. redegøres der for udvalgets forslag til indsættelse af en sanktionsbestemmelse i tilknytning til forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuslovens §7a.

Der har i udvalget været enighed om, at der i sommerhusloven bør indsættes en hjemmel til at pålægge bødestraf for overtrædelse af den ovenfor angivne anvendelsesbegrænsning.

I kap. 2.12. redegøres der for udvalgets forslag til en overgangsordning for allerede etableret ulovlig helårsbeboelse.

Under hensyn til omfanget af den allerede eksisterende ulovlige helårsbeboelse, sådan som det bl.a. fremgår af den foretagne spørgeskemaundersøgelse, har udvalget ikke fundet det realistisk at søge at bringe disse ulovlige bosættelser til ophør uden en vis afviklingsfrist.

Udvalget har derfor stillet forslag om, at personer, der allerede forud for lovens ikrafttræden bor ulovligt i sommerhusområderne, kan blive omfattet af en særlig overgangsordning, der åbner mulighed for en afviklingsfrist på 2 år eller en personlig livsvarig tilladelse til fortsat helårsbeboelse af sommerhuset.

Derimod mener udvalget ikke, at der efter gennemførelsen af overgangsordningen bør være adgang til at meddele tilladelse til helårsbeboelse i sommerhusområderne til personer, der efter lovens gennemførelse tager et sommerhus i brug til helårsbeboelse, hvorfor den nuværende dispensationsadgang efter § 7a foreslås ophævet.

Udvalgets forslag til administrativ opfølgning af ændringsforslagene — samt forslag til oplysningsvirksomhed overfor offentligheden — redegøres der for i betænkningens kap. 2.13.

Udvalget har i denne forbindelse særlig lagt vægt på, at der føres en omfattende og vedvarende oplysningsvirksomhed overfor befolkningen om den lovlige anvendelse af sommerhuse.

Udvalget stiller endvidere forslag om forbedring af oplysningsgrundlaget gennem bygnings- og boligregistret (BBR) og CPR ved en tilføjelse til registreringen i BBR, dels om hvorvidt ejendommen er beliggende i et sommerhusområde, dels om hvorvidt den pågældende ejendom lovligt kan anvendes som helårsbolig.

Betænkningens andet hovedafsnit (kap. 3) rummer udvalgets overvejelser vedrørende spørgsmålet om delegation af dispensationskompetencen i medfør af sommerhuslovens §§ 7 og 7a.

Som det fremgår af kap. 2.12.2., foreslår udvalget, at den nuværende adgang til at dispensere fra forbudet med helårsbeboelse i sommerhusområder ifølge sommerhuslovens § 7a ophæves.

Eventuelle fremtidige reguleringer af de nuværende sommerhusområder bør efter udvalgets mening ske gennem lokalplanlægning.

Sommerhuslovens § 7, stk. 1 bestemmer at, "I sommerhusområder må der med mindre andet er fastsat i [bygnings- eller byplan-] vedtægten, ikke uden miljøministerens tilladelse opføres mere end én beboelsesbygning på en selvstændigt matrikuleret ejendom".

Sommerhuslovens § 7, stk. 2 bestemmer at, "miljøministeren kan bemyndige amtsrådet til at træffe afgørelse om meddelelse af den i stk. 1 nævnte tilladelse".

Imidlertid har udvalget ikke fundet det betænkeligt ud fra overordnede hensyn at stille forslag om, at adgangen til at meddele den i sommerhuslovens § 7, stk. 1 nævnte tilladelse delegeres til kommunalbestyrelsen, hvis afgørelse efter udvalgets opfattelse bør være endelig. Udvalgets overvejelser vedrørende delegation af dispensationskompetencen i.m.a. sommerhuslovens § 7 redegøres der for i kap. 3.3. Kap. 4 indeholder udvalgets samlede forslag til lovændringer.

I kap. 5. gives en sammenfatning af de administrative og økonomiske konsekvenser af de af udvalget stillede forslag.

En redegørelse for den spørgeskemaundersøgelse, som udvalget har ladet foretage, findes i et appendix til betænkningen.

KAPITEL 2

UDVALGETS OVERVEJELSER VEDRØRENDE EN EFFEKTIVISERING AF FORBUDET MOD HELÅRSBEBOELSE I UDLAGTE SOMMERHUS-OMRÅDER

2.1. DEN GÆLDENDE RETLIGE REGULERING AF FORBUDET MOD HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSOMRÅDER

2.1.1. **Indledning**

Forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder er et centralt og nødvendigt styringsmiddel i planlægningen såvel på landsplan som på regionalt og kommunalt niveau.

Den planlægningsmæssige baggrund for forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder vil der blive gjort nærmere rede for nedenfor, i kap. 2.4.

I dette afsnit vil den gældende retlige regulering af forbudet mod helårsbeboelse blive gennemgået.

Sommerhusloven iøvrigt har en anden baggrund og et andet sigte end forbudsbestemmelsen i § 7a, og vil ikke blive gennemgået i denne forbindelse.

2.1.2. Fastlæggelse af sommerhusområderne

I sommerhuslovens § 7a er det bestemt, at der i sommerhusområder ikke må opføres bebyggelse til helårsbeboelse, og at bestående bebyggelse ikke må tages i brug til helårsbeboelse, medmindre miljøministeren meddeler tilladelse hertil.

Forbudet mod helårsbeboelse gælder herefter for de sommerhuse, der er beliggende i sommerhusområder, sådan som disse fastlægges i zoneloven.

Ifølge zonelovens § 2, stk. 3, er sommerhusområder:

1. områder, som i bygningsvedtægt eller byplanvedtægt er udlagt til sommerhusbebyggelse, og

2. områder, som en lokalplan overfører til sommerhusområde.

2.1.3. Aftale områder

Ud over de i zoneloven fastlagte sommerhusområder findes der fra tiden før zoneloven nogle såkaldte "aftaleområder", d.v.s. områder, hvor der var truffet aftale mellem amt og kommune om, at de skulle administreres som sommerhusområder. Disse "sommerhusområder" er ikke omfattet af reglen i sommerhuslovens § 7a og vil derfor ikke blive behandlet nærmere.

2.1.4. Sommerhusområder udlagt i bygningsvedtægter

I bygningsvedtægter kunne man i medfør af landsbyggeloven af 1960 udlægge kystområder og andre egnede områder til sommerhusbebyggelse. I bygningsvedtægterne fastsattes de anvendelsesbegrænsninger, som skulle gælde for områderne.

I normalbygningsvedtægten er forbudet mod helårsbeboelse udtrykt således:

"I områderne må kun opføres bebyggelse, der alene anvendes til beboelse (natophold) i tidsrummet 1. april — 30. september og uden for dette tidsrum kortvarige ferieophold, week-ends og lign."

2.1.5. Sommerhusområder udlagt i byplanvedtægter

Et sommerhusområde kan endvidere være udlagt ved en byplanvedtægt i medfør af byplanlovene af 1925 og 1938 med senere ændringer. I standardbyplanvedtægten er forbudet mod helårsbeboelse udtrykt på samme måde som i normalbygningsvedtægten, der er gengivet ovenfor.

Anvendelsesbestemmelserne i disse byplanvedtægter er opretholdt ved kommuneplanlovens § 59 og er derfor fortsat gældende.

2.1.6. Sommerhusområder udlagt i lokalplaner

Efter kommuneplanlovens ikrafttræden i 1977 kan udlæg af nye sommerhusområder kun ske ved lokalplan.

Sådanne lokalplaner skal — indtil der foreligger godkendte kommuneplaner — være i overensstemmelse med de midlertidige rammer for lokalplanlægningen, de såkaldte § 15-rammer.

I de af planstyrelsen godkendte § 15-rammer er der optaget et forbud mod helårsbeboelse i sommerhusområder svarende til det, der findes i normalbygningsvedtægten og standardbyplanvedtægten.

I modsætning til bygningsvedtægter, byplanvedtægter og lokalplaner er § 15-rammerne imidlertid ikke bindende retsforskrifter for borgerne.

2.1.7. Forbud mod helårsbeboelse i sommerhusloven

Forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder blev indsat i sommerhusloven i 1975 i forbindelse med vedtagelsen af kommuneplanloven.

Baggrunden herfor var, at de hidtil gældende anvendelsesbestemmelser i bygningsvedtægterne ville falde bort ved godkendelsen af § 15-rammer for sommerhusområderne, og nye anvendelsesbestemmelser ville ikke træde i stedet, før der eventuelt ved en lokalplan fastsattes bindende anvendelsesbegrænsninge for området. En stor del af landets sommerhusområder ville derfor ligge åbne for en overgang til helårsbeboelse, medmindre dette blev forhindret ved lov. Sommerhuslovens § 7a skulle således sikre en opretholdelse af den hidtil gældende retstilstand i sommerhusområderne.

Bestemmelsen var i en noget anderledes formulering oprindelig indeholdt i forslagene til kommuneplanloven af 1974 og 1975, men blev i forbindelse med vedtagelsen af denne overført til sommerhusloven. Indsættelsen af bestemmelsen i sommerhusloven medførte imidlertid, at overtrædelse af forbudet ikke længere var sanktioneret med straf, da der ikke fandtes eller blev tilvejebragt en straffehjemmel, der omfattede § 7a i sommerhuslovene. Ligeledes blev påtalekompetencen i forbindelse med § 7a ikke præciseret i sommerhusloven. Dette forhold har medført vanskeligheder ved håndhævelsen af forbudet, jfr. nedenfor.

For de områder, der er udlagt i bygningsvedtægter og siden omfattet af godkendte § 15-rammer, gælder således alene forbudet i sommerhuslovens § 7a imod helårsbeboelse.

Derimod er de anvendelsesbestemmelser, der er fastsat i byplanvedtægter, opretholdt ved kommuneplanlovens § 59.

2.2. HÅNDHÆVELSEN AF FORBUDET MOD HELÅRSBEBOELSE OG PROBLEMER I FORBINDELSE HERMED

2.2.1. Indledning

Som ovenfor nævnt blev der ikke i forbindelse med indsættelsen af § 7a tilvejebragt en hjemmel til at strafsanktionere overtrædelse af forbudet mod helårsbeboelse i medfør af sommerhusloven.

Hvis sommerhusområdet er udlagt i medfør af en lokalplan eller en byplanvedtægt, kan der reageres med straf ved overtrædelse af forbudet mod helårsbeboelse efter kommuneplanlovens § 55, og der kan efter lovens § 54 idømmes tvangsbøder, indtil det ulovlige forhold er bragt til ophør.

Er sommerhusområdet imidlertid udlagt i medfør af en bygningsvedtægt — hvad de fleste sommerhusområder er — er der ingen anden retshåndhævelsesmulighed end retsplejelovens almindelige regler. Det er en omstændelig og tids-

krævende proces, der vanskeliggør kommunernes bestræbelser på at bekæmpe ulovlig helårsbeboelse.

2.2.2. Håndhævelse i den civile retsplejes former ved overtrædelse af sommerhusloven

Det forhold, at der ikke i sommerhusloven er fastsat regler om straf for overtrædelse af forbudet mod helårsbeboelse i § 7a, indebærer, at sager om overtrædelse af sommerhuslovens § 7a ikke kan forfølges af politiet efter reglerne om behandling af straffesager, men må forfølges af sommerhuskommunen, efter reglerne om behandling af civile sager.

Kommunen må herefter anlægge et civilt søgsmål mod ejeren eller brugeren af sommerhuset til opnåelse af dom for, at den pågældende skal ophøre med at anvende sommerhuset til helårsbeboelse. Efterleves dommen ikke, er kommunen henvist til at anlægge ny sag med påstand om straf efter retsplejelovens § 535 for overtrædelse af dommen. Kommunen har derimod i praksis ikke nogen mulighed for at få pålagt tvangsbøder eller at få dommen gennemført "in natura". Både under den første sag og under den (de) efterfølgende sag(er) om overtrædelse af den første dom vil der på tilsvarende måde som under straffesager efter kommuneplanloven efter omstændighederne kunne opstå bevismæssige vanskeligheder, jfr. nedenfor.

Gennemførelse af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuse ved civilt søgsmål forekommer ikke hensigtsmæssig. Fremgangsmåden virker unødigt besværlig for kommunerne, og den, der ulovligt bebor et sommerhus, er ikke i tilstrækkelig grad tilskyndet til at ophøre med den ulovlige anvendelse af sommerhuset, idet der ikke i første omgang er udsigt til straf.

Formuleringen af sommerhuslovens § 7a, hvorefter "helårsbeboelse" er forbudt, indebærer endvidere, at der kan opstå tvivl om, hvorvidt betingelsen for domfældelsen er til stede, og om en dom er opfyldt. Det vil således i praksis kunne give anledning til vanskeligheder at fastslå, om en given beboelse er "helårsbeboelse", og om en tidligere etableret "helårsbeboelse" kan siges at være ophørt. Der skal i den forbindelse peges på, at den første dom er opfyldt, når den "helårsbeboelse", som dommen vedrører, er bragt til ophør. En ny etablering af helårsbeboelse vil således ikke være en overtrædelse af dommen og kan således ikke umiddelbart belægges med straf efter retsplejelovens § 535.

2.2.3. Håndhævelse i strafferetsplejens former ved overtrædelse af kommuneplanloven

Som anført ovenfor, kan et områdes status som sommerhusområde have grundlag i en lokalplan eller en byplanvedtægt, hvorved sager om ulovlig anvendelse af sommerhusene er omfattet af kommuneplanlovens § 54 og § 55. Dette indebærer, at sommerhuskommunen kan indgive politianmeldelse mod ejere eller brugere af sommerhuse, der i perioden 1. oktober — 31. marts anvender husene

til ophold, der ikke har karakter af at være kortvarige. Politiet kan herefter indbringe sagerne for retten med påstand om bøde efter kommuneplanlovens § 55.

Såfremt den tiltalte åbenlyst har haft helårsbolig i sommerhuset, det vil f.eks. sige, at han har tilmeldt sig folkeregisteret, sendt sine børn i skole i sommerhuskommunen, eller tiltalte i øvrigt erkender forholdet, vil sagerne i almindelighed ikke give anledning til bevismæssige vanskeligheder. I andre tilfælde vil sagerne kunne give anledning til bevismæssige vanskeligheder, der kan antage et sådant omfang, at det i praksis kan vise sig umuligt at gennemføre sagerne.

I henhold til kommuneplanlovens § 54 kan kommunalbestyrelsen meddele ejeren eller brugeren et påbud om at bringe et ulovligt forhold til ophør. Efterkommes påbudet ikke, kan det efter samme bestemmelse ved dom under tvang af fortløbende bøder pålægges ejeren eller brugeren at berigtige forholdet. Der foreligger ikke udvalget bekendt landsrets- eller højesteretspraksis om anvendelse af den pågældende bestemmelse i sager om ulovlig anvendelse af sommerhuse til helårsbeboelse.

2.3. SAMMENFATNING

Efter udvalgets opfattelse består de væsentligste problemer i forbindelse med den nugældende retlige regulering af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder i,

— at der i sommerhusloven savnes en hjemmel til at straf sanktionere overtrædelse af forbudet mod helårsbeboelse

— at der i sommerhusloven savnes klare påtaleregler i forbindelse med håndhævelse af forbudet mod helårsbeboelse

— at selve formuleringen af anvendelsesbegrænsningen i sommerhuslovens § 7a som et forbud mod "helårsbeboelse" kan give anledning til bevisvanskeligheder.

Udvalget har bl.a. på denne baggrund fundet det nødvendigt at overveje en ændring af sommerhusloven, jfr. nedenfor kap. 2.9., 2.10. og 2.11.

2.4. DEN PLANLÆGNINGSMÆSSIGE BAGGRUND FOR FORBUDET MOD HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSLOVENS § 7a

2.4.1. Indledning

Forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder blev optaget i sommerhusloven i 1975 ved indsættelse af § 7a i forbindelse med vedtagelsen af kommuneplanloven.

Indsættelsen af § 7a tilsigtede imidlertid ikke nogen ændring af retstilstanden, da et forbud mod helårsbeboelse i sommerhuse allerede fandtes i gældende bygningsvedtægter, byplanvedtægter og tinglyste deklarationer. Ved indsættelsen af forbudet i sommerhusloven ønskede man at opretholde dette almindeligt gældende forbud.

I det foregående afsnit er der foretaget en gennemgang af den nugældende retlige regulering i forbindelse med forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder.

I dette afsnit vil der blive peget på de planlægningsmæssige hovedsynspunkter, hensyn og interesser, som danner baggrund for forbudet mod helårsbeboelse **i** sommerhusområder.

2.4.2. De tidligste anvendelsesreguleringer

De tidligste anvendelsesreguleringer, som fastsatte forbud mod helårsbeboelse, må i nogen grad ses på baggrund af den lave bygningskvalitet for sommerhuse, som dengang var almindelig.

Derfor var det allerede af sundhedsmæssige og sociale grunde nødvendigt at forbyde helårsbeboelse.

Til de nævnte sundhedsmæssige hensyn beroende på bygningsstandarden kom dog allerede tidligt egentlige planlægningsmæssige hensyn, herunder bl.a. hensynet til naturbevarelse og en hensigtsmæssig kommunal planlægning.

Således fremgår det af Statens Byggeforskningsinstituts rapport: Fritidsområder og sommerhusbebyggelse fra 1970, at størrelsen af de mest solgte typehuse til fritids- og ferieformål så sent som i årene 1960-65 lå helt nede på 15-17 m^2. Som regel var de fremstillet med enkelt ydervæg og uden isolation.

På bare få år skete der imidlertid en væsentlig standardforbedring på dette område.

I 1968 lå således de mest solgte typehuses størrelse på mellem 35 m^2 og 50 m^2, og de var udført med dobbelt ydervæg, isolation og med forbedrede opvarmningsmuligheder.

2.4.3. Den tidligste planlægningslovgivning

Med byplanloven fra 1938 og de senere byreguleringslove skabtes begyndelsen til en arealplanlægning, baseret på en differentieret områdeanvendelse. Hovedvægten blev med disse love lagt på at skabe mulighed for en styring af byudviklingen.

Nogle sommerhusarealer var imidlertid udlagt i byudviklingsplaner, d.v.s.

som yderzone, med bestemmelse om at byudviklingsudvalget ville give tilladelse til sommerhusbebyggelse på betingelse af, at der på vedkommende ejendomme tinglystes deklaration om, at de på ejendommene opførte bygninger ud over kortvarige ferie- og weekendophold kun måtte benyttes til beboelse i tiden 1. april til 30. september.

Forbudet mod helårsbeboelse, som i medfør af disse love blev fastsat for nogle sommerhusområder, tjente således til at hindre en byvækst i sommerhusområderne, hvor den ikke var planlagt. Med landsbyggeloven, der trådte i kraft i 1961, blev der givet bygningsmyndighederne et bedre redskab til styring af en sådan udvikling.

Den almindelige ordning blev herefter, at der i bygningsvedtægterne blev udlagt sommerhusområder, hvor der gjaldt et forbud mod helårsbeboelse i sommerhuse med samme formulering, som anvendtes i byudviklingsplanerne og i de partielle byplanvedtægter.

2.4.4. Den landsdækkende områdeplanlægning

Med lov om by- og landzoner, der trådte i kraft i 1970, blev landet opdelt i byzoner, sommerhusområder og landzoner. Lovens hovedinddeling er mellem byzone/sommerhusområde og det åbne land, mens opdelingen mellem byzone og sommerhusområde havde den planlægningspolitiske baggrund, at man netop ønskede at fastslå forskellen med hensyn til anvendelsen i henholdsvis helårsområder og sommerhusområder.

Hvis den områdeinddeling, som fastsættes i zoneloven, ikke opretholdes, vil det retlige grundlag for den fysiske planlægning smuldre bort.

Baggrunden for loven var ønsket om at sikre en planmæssig og økonomisk forsvarlig udbygning af byerne. Loven skulle således medvirke til, at bymæssig bebyggelse kun kunne finde sted i byzonerne og derved skabe grundlag for en hensigtsmæssig forsyning med offentlig og privat service, tekniske forsyningsanlæg m.v., hvilket ikke er muligt ved en planløs spredning af bebyggelsen.

Loven skulle endvidere medvirke til bevarelsen af rekreative og landskabelige værdier.

Med zoneinddelingen tilvejebragtes desuden en forudsætning for en planmæssig styring af arealanvendelsen, også på landsplan.

2.4.5. Sammenfattende planlægningsmæssige synspunkter

2.4.5.1. Naturbevaringshensyn

Hensynet til bevaring af de landskabelige værdier i forbindelse med udlæg af

arealer til sommerhusbebyggelse blev oprindelig alene sikret af reglerne i naturfredningsloven.

I zoneloven af 1970 blev det i formålsparagraffen fremhævet, at der skulle ske en integration af naturbevaringshensynene i den fysiske planlægning. Loven skulle således medvirke til at sikre hensynet til befolkningens rekreative interesser og bevarelsen af landskabelige værdier.

Hensynet til bevarelse af de landskabelige værdier kræver dels, at sommerhusbebyggelsen ikke breder sig i landskabeligt smukke områder, dels at allerede eksisterende sommerhusområder udnyttes under hensyn til de der eksisterende landskabelige værdier og således, at en nedslidning af naturen undgås.

Den planlægningsmæssigt forudsatte udnyttelse af sommerhusområderne til rekreative formål medfører en væsentlig mindre belastning af naturen, end en udnyttelse til helårsbeboelse vil medføre. Desuden vil de eksisterende kloakanlæg i sommerhusområderne ikke i alle tilfælde være beregnet til en så intensiv udnyttelse, som helårsbeboelse indebærer.

Et særligt hensyn gør sig gældende m.h.t. at sikre friholdelsen af kysterne og de kystnære områder for bebyggelse. Udviklingen i sommerhusbyggeriet siden begyndelsen af århundredet havde ført til, at stadig større dele af vores kyststrækninger var blevet dækket af dette byggeri.

Da der i forbindelse med velstandsstigningen op gennem 60'erne skete en vældig forøgelse af sommerhusbyggeriet, blev man opmærksom på, at der var en fare for, at kyststrækningerne helt ville blive dækket af sommerhusbebyggelse, samtidig med, at allerede udlagte — og i øvrigt meget rummelige — sommerhusområder p.g.a. manglende planlægning ikke blev hensigtsmæssigt udnyttet.

Dette fandt bl.a. udtryk i miljøministerens landsplanredegørelse 1975. Heri fremhæves, at landets naturværdier ikke er ubegrænsede, og at det derfor må forhindres, at frie kyststrækninger dækkes af et ubrudt bælte af sommerhusbyggeri. Friholdelsen af kystområderne tilgodeser også, at folk med almindelige indtægter fremover får mulighed for at feriere ved de danske kyster.

Dette fører frem til, at miljøministeriet i cirkulæret om planlægning af sommerhusområder af 1977 fastslår, at disse hensyn skal gælde som bindende forudsætninger for regionplanlægningen.

Cirkulæret fastslår:

— at der som led i regionplanlægningen skal foretages en samlet planlægning af sommerhusområdernes udvikling

— at der som hovedregel først vil kunne ske udlæg af nye sommerhusområder med baggrund i en godkendt regionplan

— at retningslinierne for sommerhusudviklingen fremtidig må fastlægges med baggrund i samlede overvejelser om den rekreative udvikling i regionen, der

skal tilgodese hensynene til kystområdernes beskyttelse, ligesom der ved planlægningen af sommerhusområdernes beliggenhed skal tages udgangspunkt i, at kystnære arealer skal friholdes for yderligere udlæg af sommerhusområder.

I stedet bør det tilstræbes at placere nye sommerhusområder i enklaver i baglandet, eventuelt i tilslutning til mindre bysamfund, hvorved eksisterende servicefunktioner og tekniske anlæg eventuelt kan udnyttes.

Endelig bør det som led i regionplanlægningen overvejes, hvorvidt det er muligt at benytte eksisterende, men endnu ikke bebyggede sommerhusområder til andre, mindre arealkrævende fritidsformål.

Sommerhuscirkulæret af 1977 har herved videreført nogle af de intentioner, der lå bag gennemførelsen af lov om sommerhuse og campering m.v. i 1972.

Et hovedsigte med sommerhuslovens vedtagelse i 1972 var at dæmme op for den stigende efterspørgsel efter jord til privat, rekreativ udnyttelse — en efterspørgsel, som forventedes at øges efter Danmarks indtræden i EF.

For at fastholde mulighederne for den ønskede helhedsplanlægning af arealanvendelsen ansås en sådan lovgivning for nødvendig.

Endvidere nødvendiggjordes loven af ønsket om at fremme ferieformer med et almennyttigt sigte såsom feriebyer m.v.

Disse planlægningsmæssige overvejelser og hensyn er fulgt op af de følgende landsplanredegørelser.

Forbudet mod helårsbeboelse udgør altså en afgørende forudsætning for den sammenfattende planlægning, der ifølge zoneloven skal ske, og hvor naturbevaringshensyn indgår.

2.4.5.2. Byudviklingshensyn

De retningslinier, der er fastsat i ovennævnte sommerhuscirkulære af 1977, er som nævnt bindende forudsætninger for regionplanlægningen. De nævnte naturbevaringshensyn skal således også varetages i regionplanlægningen, men her skal dog særlig fremhæves den forudsætning, der følger af ønsket om at begrænse den spredte bebyggelse ud over landet.

Som nævnt, må forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder betragtes som en afgørende forudsætning for at kunne regulere byudviklingen og sikre en hensigtsmæssig udnyttelse af de rekreative arealer.

Regionplanernes målsætning for mellemkommunal befolkningsfordeling i et bysystem tilsigter at tilvejebringe grundlaget for et rimeligt, dagligt serviceni-

veau og rimelig afstand til overordnet service og arbejdspladser (lav pendlingsgrad) for den enkelte borger.

Ved en utilsigtet udvikling af helårsbeboelsen i sommerhusområderne vil der på længere sigt ske en forvridning af hele det bosætningsmønster, som har dannet grundlag for lokalisering af service, arbejdspladser, skole- og institutionsbyggen m.v.

Den rekreative værdi, som begrundede udlægget af sommerhusområderne, vil ved en overgang til helårsanvendelse gå tabt.

Endvidere vil en sådan overgang til helårsanvendelse af sommerhusområderne skabe behov for udlæg af nye rekreative områder, hvilket vil lægge et øget pres på de i forvejen begrænsede naturmæssige ressourcer, der er egnede til en intensiv rekreativ udnyttelse. Dette vil i høj grad stride mod hele grundlaget for regionplanlægningen.

2.4.5.3. Kommunernes planlægning

Kommunernes planlægning er foretaget ud fra den forudsætning, at sommerhusområderne kun er beboet i sommerhalvåret. Det vil sige, at der ikke er etableret den offentlige og private service, der normalt findes i forbindelse med kommunens egentlige boligområder.

Det vil betyde en mangel på social- og sundhedsforanstaltninger, undervisningstilbud, offentlig transport, postbetjening, renovation og dagligvareforsyning m.v. Disse goder vil enten slet ikke være til stede eller kun kunne fås inden for en urimelig lang geografisk afstand.

Selv om indflyttende helårsbeboere i begyndelsen vil affinde sig hermed, vil der over en længere periode — når vilkårene for indflytningen begynder at gå i glemmebogen — opstå stærke krav om forbedring af den kommunale service.

Det vil være vanskeligt og medføre anlægs- og driftsudgifter for kommunen at forsyne disse områder, som ikke er planlagt til byformål med skoler og andre institutioner, indkøbscentre og andre nødvendige anlæg.

Spredningen af bebyggelsen i sommerhusområderne vil ligeledes ofte gøre det vanskeligt eller ligefrem umuligt at opnå en rationel udnyttelse af sådanne anlæg.

Der vil derfor være en fare for, at disse områder udvikles til underlødige beboelsesområder.

En urbanisering af områderne vil også medføre, at de mister deres oprindelige præg og de hermed forbundne miljømæssige kvaliteter. Ved opsætning af gadebelysning, asfaltering af veje og anlæg af fortove m.v. vil områderne miste deres naturpræg og komme til at ligne almindelige parcelhuskvarterer.

En sådan udvikling vil også stride mod de interesser, ser knytter sig til den egentlig planlagte udnyttelse af områderne til rekreative formål. Dels ved den nævnte miljømæssige forringelse set ud fra et rekreativt synspunkt dels ved, at en ændret anvendelse antagelig vil medføre en stigning i ejendomspriserne samt forøgede ejendomsskatter.

Derved begrænses såvel sommerhusejernes interesse som deres økonomiske muligheder for at anvende sommerhusene til ferie- og fritidsformål.

Der er herved en fare for, at tendensen til urbanisering af sommerhusområderne i strid med forbudet mod helårsbeboelse bliver selvforstærkende. Disse ulemper for sommerhusejerne fremhæves i Fritidshusejernes Landsforenings henvendelse til udvalget, jfr. bilag **4-11.**

2.4.6. Helårsbeboelse i sommerhusområder og kommunernes økonomi

Såvidt vides foreligger der ikke nogen undersøgelse af de økonomiske konsekvenser for en sommerhuskommune af, at sommerhusområder overgår til helårsbeboelse.

Uden sådanne undersøgelser er det naturligvis ikke muligt at sige noget præcist om, hvordan en kommunes økonomi påvirkes ved en sådan udvikling.

Det må imidlertid antages, at uheldige økonomiske konsekvenser for sommerhuskommunen kun i mindre udstrækning hænger sammen med de øgede, direkte udgifter til helårsbeboelse, men derimod snarere med de vanskeligheder, som al utilsigtet overgang til helårsbeboelse indebærer for selve muligheden for at gennemføre en rationel økonomisk institutions- og anlægsplanlægning.

Da de eksisterende tilskuds-, refusions- og udligningsordninger udgør en væsentlig forudsætning for kommunernes økonomiske planlægning, skal der her kort redegøres for disse ordningers indhold og herunder særligt for ordningernes betydning i relation til problemet med helårsbeboelse i sommerhusområder.

Siden kommunalreformen har statens tilskud til kommunernes (og amtskommunernes) økonomi hvilet på det hovedprincip, at tilskudene (de såkaldte bloktilskud) ydes efter objektive udgiftsbehovskriterier — såsom befolkningstal, aldersfordeling, antal lejligheder, vejlængde m.v. — kriterier som kommunerne ikke umiddelbart kan påvirke.

Endvidere yder staten tilskud til kommunal udligning med henblik på at stille kommunerne lige i henseende til beskatningsgrundlag pr. indbygger. Udligningsordningerne hviler på det princip, at "rige" kommuner afleverer til "fattige" kommuner efter forskellige kriterier såsom skattegrundlag, befolkningssammensætning m.v. (udgiftsbehovstal). Der findes en særlig hovedstadsudligningsordning for hovedstadsområdet, hvori blandt andet også vækstkommunerne tilgodeses, ligesom der findes udligningsordninger for alle landets kommuner, henholdsvis amtskommuner.

Endelig er der på indenrigsministeriets konto på finansloven afsat puljer til at hjælpe henholdsvis særlig vanskeligt stillede kommuner og ø-kommuner samt kommuner med særlig mange indvandrere.

Staten yder derudover på visse områder specifikke refusioner af kommunernes udgifter til bestemte formål, for eksempel i princippet 100%'s refusion af kommunens udgifter til folkepension.

Formålet med de forskellige tilskuds- og refusionsordninger er som nævnt så vidt muligt at stille kommunerne lige i økonomisk henseende. Kommunerne har herefter — indenfor rammerne af det kommunale selvstyre — mulighed for på en række områder at fastlægge kommunens serviceniveau i forbindelse med kommunernes ret til at fastsætte højden af de kommunale person- og ejendomsskatter.

For at sommerhuskommunen skal få del i de omtalte tilskuds- og udligningsordninger til dækning af de direkte udgifter til de helårsboende, er det imidlertid en forudsætning, at de pågældende er tilmeldt folkeregisteret i sommerhuskommunen.

Dette skyldes, at kun de folkeregistertilmeldte personer indgår i beregningen af det befolkningstal, der lægges til grund for tilskuds- og udligningsordningerne. På samme måde baserer kommunens skatteindtægter sig på udskrivningen blandt de folkeregistertilmeldte.

I de tilfælde, hvor der finder helårsbeboelse sted i sommerhusområderne, uden at de pågældende tilmelder sig folkeregisteret i sommerhuskommunen, vil det således kunne påføre kommunen nogle udgifter, som hverken dækkes af de nævnte tilskuds- og udligningsordninger eller skatteindtægterne, jfv. nærmere herom kap. 2.7. og 2.8.

Det må imidlertid antages, at merudgifterne i denne forbindelse er så relativt beskedne, at de i realiteten er uden betydning sammenholdt med kommunens samlede udgifter i øvrigt.

Derimod vil der, ved en utilsigtet overgang af sommerhusområderne til helårsbeboelse, kunne opstå betydelige planlægningsmæssige problemer for sommerhuskommunerne, især på skole og institutionsområdet, med mere alvorlige økonomiske konsekvenser til følge.

Ganske vist kan det hævdes, at sådanne problemer ikke er enestående for sommerhuskommunerne, idet det overalt kan vise sig, at de forudsætninger, man har planlagt ud fra og bygget på ændres eller falder bort. Således ændres også forudsætningerne for kommunernes planlægning på andre områder ved uforudsete ændringer i indbyggertallet, aldersfordelingen eller i den demografiske sammensætning iøvrigt.

Imidlertid er der den afgørende forskel mellem sådanne generelle forudsætningsændringer for kommunernes planlægning og de særlige problemer i for-

bindelse med væksten af helårsbeboelsen i sommerhusområderne, at selv den bedste planlægning næppe kan tage højde for ændring af de nævnte generelle forudsætninger, hvorimod forudsætningen om, at sommerhusområderne friholdes for helårsbeboelse, burde kunne fastholdes ved en effektivisering af den allerede gældende lovgivning.

2.4.7. Konklusion

Som det fremgår af ovenstående, er forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder et vigtigt styringsmiddel både for den sammenfattende planlægning på landsplan og for planlægningen på regionalt og kommunalt niveau.

Denne anvendelsesbegrænsning for sommerhusområderne er en nødvendig forudsætning for en planlægning, der tilgodeser befolkningens rekreative behov under hensyn til bevarelsen af de landskabelige værdier og for en hensigtsmæssig planlægning af byerne og de dertil knyttede servicefunktioner.

2.5. PRAKSIS VEDRØRENDE DISPENSATION FRA FORBUDET MOD HELÅRSBEBOELSE EFTER SOMMERHUSLOVENS § 7a

Ifølge sommerhuslovens § 7a, stk. 1 kan miljøministeren dispensere fra forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder.

Denne dispensationsadgang kan ministeren efter sommerhuslovens § 7a, stk. 2 delegere til amtsrådet eller kommunalbestyrelsen. I hovedstadsområdet kan beføjelsen delegeres til hovedstadsrådet eller kommunalbestyrelsen.

Miljøministeren har dog endnu ikke udnyttet adgangen til delegation i medfør af § 7a, stk. 2. Derimod delegerede ministeren i 1977 dispensationsbeføjelsen efter § 7a, stk. 1 til planstyrelsen.

Planstyrelsen har administreret dispensationsbeføjeisen i § 7a yderst restriktivt, bortset fra behandlingen af 4 sommerhusområder, hvor man anså det for nødvendigt at lovliggøre for længst opståede helårsbosætninger på en lempelig måde (de såkaldte bunkesager).

Bortset fra bunkesagerne har planstyrelsen i perioden 1. januar 1977 — 1. april 1981 modtaget og behandlet ialt 397 ansøgninger om tilladelse til helårsbeboelse. Planstyrelsen har i disse individuelle sager kun givet 34 tilladelser, som fordeler sig således på de enkelte år:

1977	13
1978	10
1979	7
1980	4
1981 (indtil 1/4)	0

Planstyrelsen modtog i perioden maj 1977 — januar 1978 ansøgninger i forbindelse med de såkaldte bunkesager fra fire kommuner: Gundsø, Århus, Farum og Stenløse vedrørende ialt 470 helårsbeboede sommerhuse.

Kommunerne begrundede dispensationsansøgningerne i disse sager med, at de pågældende beboere var blevet tilmeldt folkeregisteret på sommerhusadressen, inden kommunerne havde taget afgørende skridt til at rense ud i sommerhusbeboelserne. Kommunernes passivitet kunne i disse tilfælde have bibragt beboerne en opfattelse af, at kommunen var indstillet på at acceptere helårsbeboelsen.

Planstyrelsen besluttede, efter en nøje gennemgang af hvert enkelt forhold i disse bunkesager at give ialt 351 livsvarige tilladelser til helårsbeboelse. Man lagde herved vægt på, at de 4 bunkesager blev behandlet ensartet og på at tilladelserne ikke fik præjudicerende virkning for andre sommerhusområder.

For at sikre, at tilladelserne greb mindst muligt ind i det pågældende sommerhusområdes karakter, betingede man sig, at der på hver ejendom blev tinglyst en deklaration om, at tilladelsen er personlig, og at den bortfalder ved den nuværende ejers død, ved salg, ved udleje eller ved anden overdragelse af brugsretten over ejendommen. D.v.s., at ejendommen beholdt sin status af sommerhus.

2.6. DEN FAKTISKE UDVIKLING MED HENSYN TIL HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSOMRÅDERNE

På trods af de ovenfor beskrevne bestræbelser på at friholde de udlagte sommerhusområder til rekreative formål er der især i de senere år faktisk sket en udvikling i retning af, at områderne i betydeligt omfang benyttes til helårsbeboelse.

Ifølge den spørgeskemaundersøgelse, som udvalget har ladet foretage, er antallet af ulovligt helårsbeboede sommerhuse i udlagte sommerhusområder i dag ca. 3.000. Det faktiske antal må nok antages at være en del større (jfr. bemærkningerne herom i redegørelsen for spørgeskemaundersøgelsen, appendix side 2).

Problemet med ulovlig helårsbeboelse synes at være mest udtalt i de sommerhusområder, der ligger nærmest ved Storkøbenhavn. Således angiver spørgeskemamaterialet, at 90% af samtlige ulovlige helårsbeboelser findes i de nordsjællandske kommuner og på Falster.

Spørgeskemaundersøgelsens materiale er af flere grunde for spinkelt til at udlede noget sikkert om, hvorvidt der er en generel sammenhæng mellem nærhed til større byer og omfanget af den ulovlige helårsbeboelse. Men materialet udelukker på den anden side ikke, at der kan findes en sådan sammenhæng.

I landsplansekretariatets rapport fra 1974 om Arealplanlægning, status og problemstillinger anføres det, at "Risikoen for en sådan overgang [til helårsbeboelse] er især til stede i sommerhusområder, som ligger inden for pendlingsafstand fra større erhvervscentre og forøges med tendensen til at bygge større og

mere veludstyrede sommerhuse med opvarmningsmulighed, tekniske installationer m.v., som tillader beboelse uden for sommersæsonen".

Problemets omfang i nærheden af Storkøbenhavn kan desuden hænge sammen med prisforskellen mellem sommerhuse og parcelhuse af tilsvarende kvalitet og standard.

De stigende olie- og benzinpriser siden 1973 synes ikke at have ført til en afdæmpning af tilbøjeligheden til at tilflytte sommerhusområderne i nærheden af Storkøbenhavn.

Af spørgeskema-undersøgelsen fremgår det endvidere, at størstedelen af disse kommuner forventer en stigning i antallet af ulovlige helårsbeboelser i fremtiden.

En medvirkende årsag til udviklingen må nok søges i, at lovgivningen kun er håndhævet i begrænset omfang, hvilket til dels kan have sammenhæng med vanskeligheder i praksis med at præcisere anvendelsesbegrænsningerne: "Kortvarige ferieophold, weekends o.l." og "Helårsbeboelse" og dermed at fastlægge, i hvilket omfang en beboelse af sommerhuset er lovlig udenfor perioden 1. april til 30. september.

Desuden har flere kommuner i bemærkningerne til det udsendte spørgeskema anført, at det forhold, at der i sommerhusloven savnes en straffehjemmel, vanskeliggør håndhævelsen.

Således har der kun i 32 tilfælde været anlagt sag ved domstolene med påstand om straf og/eller ophør af den ulovlige beboelse.

Den beskrevne udvikling i retning af omfattende helårsbeboelse i sommerhusområder, især i nærheden af Storkøbenhavn, og de vanskeligheder, denne udvikling medfører for kommunernes planlægning og for fritidshusejernes rekreative udnyttelse af sommerhusområderne, er baggrunden for de overvejelser om en mulig effektivisering af forbudet mod helårsbeboelse, som har fundet udtryk i udvalgets kommissorium.

2.7. SAMMENHÆNGEN MELLEM TILMELDING TIL FOLKEREGISTERET OG KOMMUNALE YDELSER PÅ BL.A. DE UNDERVISNINGSMÆSSIGE, DE SOCIALE OG DE BOLIGMÆSSIGE OMRÅDER

2.7.1. Indledning:

Fra kommunal side har det været fremført, at problemet med ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder i væsentlig grad hænger sammen med, at kommunen ved tilflytning til en sommerhusadresse ifølge folkeregisterloven ikke kan nægte tilflytteren optagelse i folkeregisteret, uanset at helårsbeboelse er ulovlig ifølge sommerhuslovens § 7a.

Det er blevet anført, at dette vanskeliggør sommerhuskommunernes planlægning, idet tilflytterne til sommerhusområderne ved tilmeldingen til folkeregisteret opnår samme rettigheder og pålægges samme pligter som kommunens øvrige beboere.

I dette afsnit vil der blive redegjort for sammenhængen mellem folkeregistertilmelding og de forpligtelser på bl.a. det undervisningsmæssige og sociale område og med hensyn til genhusningspligt og individuel boligstøtte, som kommunen pålægges ved en ulovlig tilflytning til et sommerhusområde.

I det følgende afsnit vil der blive gjort rede for udvalgets overvejelser med hensyn til mulighederne for at opretholde en tilfredsstillende registrering af til- og fraflytning og samtidig undgå, at registreringen af personer, der ulovligt bor hele året i sommerhusområder, medfører, at disse personer får samme rettigheder og pligter som kommunens beboere i helårsbebyggelse.

2.7.2. Den generelle sammenhæng mellem folkeregistertilmelding og stedlige tilknytningskriterier ifølge anden lovgivning

2.7.2.1. Folkeregisterloven

Folkeregisterlovgivningen (lov om folkeregistrering, jfr. lovbekendtgørelse nr. 508 af 14. september 1978 m.v.) hviler på det hovedprincip, at en person skal være tilmeldt folkeregisteret ét bestemt sted i landet.

Formålet med folkeregistertilmeldingen er ifølge indenrigsministeriet bl.a. at gøre det muligt for såvel offentlige myndigheder som private at lokalisere en given person. Endvidere vil folkeregistertilmeldingen i anden lovgivning kunne bruges som kriterium for, hvor en person tildeles ydelser og pålægges pligter m.v., ligesom fordelingen af antallet af folkeregistertilmeldte personer på kommuner og amtskommuner bl.a. danner grundlag for beregningen af de kommunale og amtskommunale udligningsordninger.

I denne forbindelse bemærkes, at en person efter folkeregisterloven kun kan være registreret i folkeregisteret og i det centrale personregister (CPR) under én adresse — det vil sige i én kommune her i landet.

Efter folkeregisterloven skal man være tilmeldt dér, hvor man har sin faste bopæl (jfr. nærmere nedenfor om de tilfælde, hvor en fast bopæl ikke haves). I folkeregisterlovgivningen er begreberne bopæl og ophold anvendt, men ikke søgt defineret. Allerede den kommission, der udarbejdede forslag til lov om oprettelse af folkeregistre i 1924, fandt, at sådanne definitioner i loven hverken var ønskelige eller mulige, men at bopælsbegrebet m.v. burde fastlægges i praksis, således at domstolene havde den endelige afgørelse.

I kommissionen var der enighed om, at i tilfælde, hvor der ikke var tale om en egentlig bopæl, måtte registrering finde sted, hvor den pågældende havde ophold, ligesom personer, der ikke havde længerevarende ophold noget sted, måt-

te registreres i den kommune, hvortil de havde nærmest tilknytning ("hjemstedkommune"). Indenrigsministeriet har til folkeregistrenes og andre myndigheders orientering i 1976 udgivet en "Supplerende vejledning om indenrigsministeriets praksis i spørgsmål om registrering af bopæl (adresse) i folkeregistrene og CPR".

I en kommunes folkeregister registreres herefter personer:

1) der har bopæl i kommunen,
2) der har ophold i kommunen af længere varighed, uden at have bopæl andetsteds,
3) uden faste opholdssteder, men med nærmere tilknytning til kommunen.

Efter disse summariske regler registreres personer, der har rådighed over såvel en helårsbolig som et sommerhus, altid under helårsboligens adresse, uanset opholdenes varighed i henholdsvis helårsbolig og sommerhus. Personer, som alene har rådighed over et sommerhus og har arbejde her i landet og/eller har haft ophold i landet i over 3 måneder, registreres under sommerhusets adresse, medmindre særlige forhold gør sig gældende.

2.7.2.2. Anden lovgivning

Som nævnt vil folkeregistertilmeldingen i anden lovgivning (end folkeregisterloven) kunne anvendes som det stedlige tilknytmngskriterium, der er afgørende for, hvor en person har krav på bestemte ydelser eller pålægges bestemte pligter m.v.

2.7.2.2.1. Formel sammenhæng

I visse lovbestemmelser er det således udtrykkeligt nævnt, at en person eksempelvis har krav på en ydelse i den kommune, hvor den pågældende er tilmeldt folkeregisteret. Hvor der i lovgivningen m.v. på denne måde udtrykkeligt henvises til folkeregistertilmeldingen, vil man kunne tale om en formel sammenhæng med hensyn til stedligt tilknytningskriterium.

2.7.2.2.2. Reel sammenhæng

Oftere vil der imidlertid i lovgivningen m.v. være anvendt den fremgangsmåde, at der står, at den pågældende har krav på ydelsen, hvor han har sin faste bopæl — i bopælskommunen, i hjemstedskommunen og lignende. Som alt overvejende hovedregel vil sådanne lovbestemmelser dog i praksis blive forstået og fortolket som lig med det sted (kommune), hvor den pågældende er tilmeldt folkeregistere. Hvor udtryk for stedlig tilknytning i praksis fortolkes som ensbetydende med det sted, hvor den pågældende er tilmeldt folkeregisteret, vil man kunne tale om reel sammenhæng.

2.7.2.2.3. Ingen nødvendig sammenhæng

Endelig kan der i lovgivningen m.v. forekomme udtryk for stedlig tilknytning uden nødvendig sammenhæng med kriterierne for folkeregistertilmelding.

Hovedeksemplet vil her være, at lovgivningen m.v. anvender "ophold" som det tilstrækkelige, stedlige tilknytningskriterium.

2.7.2.3. Sammenfatning

Hovedreglen er herefter, at en person i administrativ henseende henføres til den kommune, hvor den pågældende er tilmeldt folkeregisteret, enten igennem en formel eller en reel sammenhæng mellem folkeregisterloven og de i anden lovgivning m.v. anvendte stedlige tilknytningskriterier.

Som det vil fremgå af det følgende, findes der imidlertid vigtige undtagelser fra denne hovedregel.

2.7.3. Specielt om sammenhængen mellem folkeregistertilmelding og de stedlige kriterier for ydelser på de undervisningsmæssige, de sociale og de boligmæssige områder

Ved undersøgelsen af sammenhængen mellem folkeregistertilmelding og de stedlige kriterier, hvorefter ydelser tildeles inden for bl.a. undervisningslovgivning, den sociale lovgivning og boliglovgivning, har udvalget hverken fundet det nødvendigt eller hensigtsmæssigt at foretage en fuldstændig lovgennemgang, idet det må antages, at det kun er en begrænset del af lovgivningen på disse meget store lovgivningsområder, der er af umiddelbar relevans for problematikken med den ulovlige helårsbeboelse i sommerhusområder.

Således har udvalget valgt at koncentrere gennemgangen til de love

— hvorefter ydelserne helt eller delvis skal finansieres af kommunen, og

— hvorefter ydelserne er lovbundne (obligatoriske) for kommunen, og

— som i øvrigt må anses for at være af umiddelbar relevans for problemet med ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder.

Bestemmelser om rent administrative ydelser (vejledning, rådgivning etc.) er ikke medtaget, ligesom konkrete ydelser af mere speciel karakter er udeladt ved gennemgangen.

2.7.3.1. Arbejdsministeriets lovgivningsområde

Udvalget har indhentet oplysninger om lovgivningen på arbejdsministeriets om-

råde, særlig med henblik på reglerne om jobtilbud til langtidsledige og om løntilskud til unge arbejdsledige. Dette lovgivningsområde er imidlertid ikke medtaget i gennemgangen nedenfor, idet arbejdsministeriet har fundet, at dette område måtte antages at have mindre relevans for spørgsmålet om den ulovlige helårsbeboelse i sommerhusområder.

Gennemgangen vil således samle sig om udvalgte lovområder indenfor henholdsvis boliglovgivningen, den sociale lovgivning og undervisningslovgivningen.

2.7.3.2. Boliglovgivningen

Ifølge lovbekg. nr. 360 af 4. august 1980 om boligydelse til pensionister og lovbekg. nr. 513 af 25. november 1980 om boligsikring er de omhandlede tilskud bl.a. betinget af, at personen benytter beboelseslejligheden til helårsbeboelse. Det afgørende for, om en beboelse kan accepteres som "helårsbeboelse", er den faktiske benyttelse. Det vil således ikke være afgørende, hvor ansøgeren er tilmeldt folkeregisteret, hvis der kan føres bevis for, at man har haft fast bopæl andetsteds i landet.

Normalt vil dog en folkeregistertilmelding som udgangspunkt blive lagt til grund ved afgørelsen af en persons hjemstedskommune.

Det er ikke i relation til udbetaling af tilskud afgørende, om den pågældende bolig lovligt kan anvendes som helårsbeboelse.

Som det ses, er der på disse lovgivningsområder ingen nødvendig sammenhæng mellem de anvendte stedlige tilknytningskriterier og folkeregistertilmelding.

2.7.3.3. Den sociale lovgivning

2.7.3.3.1. Bistandsloven

Ifølge lov nr. 333 af 19. juni 1974 om bistand, § 10, stk. 1, påhviler pligten til at yde bistand det sociale udvalg i opholdskommunen, hvilket vil sige den kommune, hvor vedkommende opholder sig.

Denne regel fraviges i § 10, stk. 2 og 3, for så vidt angår ægtefæller og børn, således at det sikres, at de enkelte familiemedlemmers problemer kommer til behandling i den samme kommune.

Ifølge § 10, stk. 2, anses ægtefæller for at have opholdskommune, hvor den fælles bopæl er, så længe samlivet består. Dette betyder, at det er den fælles bopæl, der er afgørende for, hvor hjælpen skal ydes, når ægtefæller opholder sig på hver sit sted på grund af f.eks. arbejde, uddannelse eller ferie. Efter § 10, stk. 3, har et barn, der lever sammen med den ene eller begge forældre, opholdskommune, hvor forældrene eller den pågældende af forældrene bor.

Endelig følger det af bestemmelsen i § 10, stk. 4, at øjeblikkelig bistand til en person, der befinder sig udenfor opholdskommunen, efter stk. 2 eller stk. 3 ydes af det stedlige sociale udvalg.

Reglen om, at pligten til at yde bistand påhviler den aktuelle opholdskommune, modificeres endvidere i bistandslovens § 47, stk. 2, om ydelse af flyttehjælp. Herefter betragtes den kommune, der har ydet en person hjælp til flytning til en anden kommune uden at indhente samtykke fra det sociale udvalg i tilflytningskommunen, fortsat som retlig opholdskommune, indtil den pågældende i mindst 3 måneder har klaret sig uden bistand efter bistandsloven, dog længst i 2 år efter flytningen.

Som det fremgår, er der altså på bistandslovens område ikke nogen nødvendig sammenhæng mellem de anvendte stedlige tildelingskriterier og folkeregistertilmelding, idet der alene lægges vægt på, om den pågældende rent faktisk opholder sig i vedkommende kommune.

I praksis vil der naturligvis ofte være en faktisk sammenhæng mellem folkeregisterkommune og opholdskommune, idet personer normalt bor og opholder sig, hvor de er tilmeldt folkeregisteret. Dette betyder, at der ofte vil være en formodning for, at den retlige opholdskommune er den samme som folkeregisterkommunen, hvilket især må antages for så vidt angår de mere omfattende bistandsformer såsom institutionsanbringelse og revalidering. Ved akutte bistandsbehov er denne formodning derimod uden betydning, idet der her skal ydes hjælp på stedet, altså hvor personen helt øjeblikkelig befinder sig. Det er imidlertid vigtigt at fastslå, at bistandsloven som hovedregel hverken formelt eller reelt knytter sig til folkeregisterloven som stedligt tilknytningskriterium.

2.7.3.3.2. Anden social lovgivning

Inden for den øvrige lovgivning på det sociale område er som hovedregel det anvendte stedlige tilknytningskriterium enten reelt sammenhængende med folkeregistertilmeldingen ("bopæl", "fast ophold")[1]) eller der er ligesom i bistandsloven anvendt det faktiske opholdssted (opholdskommune), og altså ingen nødvendig sammenhæng med folkeregistertilmelding[2]).

Da flertallet af ydelserne efter disse love financieres af andre end bopæls/opholdskommunen, er der ikke nærmere redegjort for dem i denne sammenhæng, jfr. ovenstående kriterier for udvælgelsen af relevante love.

2.7.3.4. Undervisningslovgivningen

Inden for undervisningsministeriets område har man siden byrdefordelingsreformen, hvor andet ikke er bestemt i lovgivningen, i videst muligt omfang søgt at definere hjemstedskommunen som den kommune, i hvilken eleven (og i visse enkelte tilfælde forældrene) er tilmeldt folkeregisteret. I denne forbindelse kan det oplyses, at undervisningsministeriets fortolkning af hjemstedskriteriet knyt-

ter sig til indenrigsministeriets supplerende vejledning fra 1976, jfr. ovenfor, kap. 2.7.2.1.

2.7.3.4.1. Folkeskoleloven

Den helt centrale lov på undervisningsministeriets område, nemlig lov om folkeskolen, udgør imidlertid en undtagelse fra ovenstående regel.

Efter folkeskoleloven påhviler det kommunen at oprette børnehaveklasser og at sørge for undervisning i grundskolen og 10. klasse, herunder specialundervisning, af børn og unge under 18 år, der bor eller opholder sig i kommunen, og hvis forældre ønsker dem optaget i folkeskolen. Endvidere påhviler det kommunen at sørge for specialpædagogisk bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen.

Der er altså i folkeskoleloven hverken en formel eller reel sammenhæng mellem folkeregistertilmelding og det anvendte stedlige tilknytningskriterium. Et barn har ret til at modtage undervisning dér, hvor det rent faktisk opholder sig, og en kommune kan ikke henvise børn til undervisning i en anden kommune uden at indgå overenskomst med denne herom. En sådan henvisning til en anden kommunes skoler kan dog kun omfatte elever på 7.-10. klassetrin og elever, der skal undervises i specialklasser eller specialskoler, samt elever fra kommunens yderdistrikter, der har nærmere til nabokommunens skole. Der vil dog i praksis være sammenhæng mellem folkeregisterkommune og opholdskommune, idet børn normalt går i skole i den kommune, hvor de er tilmeldt folkeregisteret.

2.7.3.4.2. Anden undervisningslovgivning

Undervisningslovgivningen i øvrigt[3]), [4]), [5]) er af udvalget anset for mindre relevant i forhold til problemet med ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder (jfr. ovenstående udvælgelseskriterier), og der er derfor ikke redegjort nærmere for den i denne sammenhæng.

2.7.3.5. Sammenfatning

Som det fremgår, er der inden for væsentlige dele af undervisnings-, social- og boliglovgivningen ikke nogen nødvendig sammenhæng mellem de stedlige tilknytningskriterier, der anvendes i de pågældende love, og folkeregistertilmelding. De lovgivningsområder, hvor der er en formel eller reel sammenhæng, vedrører ydelser, der i relation til problematikken med ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder er af mindre betydning.

2.7.4. Skattelovgivningen

Ovenfor er givet en omtale af de stedlige tilknytningskriterier inden for væsentlige dele af undervisnings-, social- og boliglovgivningen med henblik på at belyse, hvor (i hvilken kommune) en person har krav på visse ydelser.

Nedenfor gives som et modstykke hertil en kort omtale af de stedlige tilknytningskriterier inden for skattelovgivningen. Gennemgangen heraf kan dog i denne forbindelse koncentreres til en omtale af reglerne om stedlig tilknytning i lovgivningen om den personlige kommunale indkomstskat (lovbekendtgørelse nr. 370 af 13. september 1979).

Ifølge § 2 i loven om personlig kommunal indkomstskat svarer skattepligtige personer for kalenderåret kommunal indkomstskat til den kommune (skattekommune), hvor de har bopæl eller, i mangel af bopæl, har ophold den 5. september forud for det pågældende kalenderår. Der gælder dog særregler for bl.a. personer indkaldt til militærtjeneste m.v.

I henhold til samme bestemmelse træffer indenrigsministeren i tvivlstilfælde den endelige administrative afgørelse med hensyn til spørgsmålet om, i hvilken kommune en person må anses for at have sin hovedbopæl.

Det er således ikke i den kommunale skattelov udtrykkeligt anført, at en person er skattepligtig i den kommune, hvor han står tilmeldt folkeregistret den 5. september. (Der er altså ikke formel sammenhæng). I praksis lægges registreringen i folkeregistret imidlertid til grund, idet skatteregistrenes oplysninger stammer fra det centrale personregister (CPR).

I tilfælde, hvor en skatteyder eller en kommune rejser spørgsmål om at lade en anden kommune være skattekommune end den, i hvilken skatteyderen er registreret i CPR, tilkommer det som nævnt indenrigsministeren at træffe afgørelse om bopælsspørgsmålet. Indenrigsministeriet lægger ved afgørelser i disse sager i praksis de samme principper til grund ved afgørelsen af spørgsmålet om skattekommunen, som lægges til grund, når indenrigsministeriet skal afgøre, hvor en person i relation til folkeregisterloven skal anses for at have sin faste bopæl (eller ophold), jfr. indenrigsministeriets ovenfor, i kap. 2.7.2.1. omtalte vejledende retningslinjer for registrering af bopæl. Det kan tilføjes, at såfremt indenrigsministeriet imødekommer klagen, vil skatteyderen samtidig få ændret folkeregistertilmeldingen til skattekommunen ved samme resolution.

2.8. MULIGHEDERNE FOR AT AFSKÆRE YDELSER TIL PERSONER, DER BOR ULOVLIGT I SOMMERHUSOMRÅDER, UNDER HENSYN TIL OPRETHOLDELSEN AF EN TILFREDSSTILLENDE FOLKEREGISTRERING

2.8.1. Folkeregisterloven

I de tilfælde, hvor der er en formel lovbestemt sammenhæng mellem folkeregi-

stertilmelding og det stedlige tilknytningskriterium i den pågældende ydelseslov, ville en afskæring af retten til at tilmelde sig folkeregisteret på en sommerhusadresse kunne tjene til at afskære vedkommende sommerhusbeboer fra ydelser. Er der derimod alene tale om en reel sammenhæng eller ingen nødvendig sammenhæng, vil konstateringen af, at vedkommende faktisk har sin faste bopæl (ophold) i kommunen være tilstrækkeligt til, at de pågældende ydelser skal præsteres over for den ulovligt boende, uanset om denne er tilmeldt folkeregisteret eller ej.

Da det ved gennemgangen af lovgivningen i foregående afsnit på det boligmæssige, sociale og undervisningsmæssige område er konstateret, at tilknytningskriteriet i de væsentlige love på disse områder er opholdsstedet, vil en ændring i folkeregisterloven som ovenfor beskrevet have en meget begrænset indflydelse på sommerhuskommuners forpligtelser over for vedkommende ulovligt boende.

Hertil kommer, at man ved at forhindre en tilmelding til folkeregisteret vanskeliggør bevisførelsen for ulovlig helårsbeboelse ved en given retssag imod en ulovligt boende.

Endelig ville man, hvis man afskar visse personer fra at tilmelde sig til folkeregisteret dér, hvor de faktisk har deres faste bopæl og opholder sig, komme i modstrid med intentionerne bag folkeregisterloven, der som en ren registreringslov skal muliggøre en konstatering af folks faktiske bopæl, lovlig eller ulovlig, jfr. indenrigsministeriets notat af 24.3.81, bilag 12.

2.8.2. Sociallovgivningen

Et grundlæggende princip i dansk sociallovgivning er, at man som udgangspunkt skal have den nødvendige hjælp i den kommune, hvor man opholder sig, når behovet opstår.

Bistandsloven skal således fungere som det underste sikkerhedsnet for personer, der ikke ad anden vej kan få støtte.

Ved at indsætte den modifikation i bistandsloven, at ydelser kun kommer til udbetaling til dem, som kan dokumentere, at de har en lovlig bopæl i kommunen, vil det sociale system blive benyttet som retshåndhævelsesmiddel.

Det ville således betyde et afgørende brud på såvel den socialpolitiske som den retspolitiske tradition her i landet, hvis man udelukker ydelser til personer i trang med den begrundelse, at de ikke boede lovligt i deres faktiske opholdskommune, jfr. socialministeriets skrivelse af 24.3.81, bilag 13.

Det må endvidere anses for tvivlsomt, om et sådant skridt vil have den fornødne effektivitet, idet en afskæring af sociale ydelser måske ikke vil virke tilstrækkeligt motiverende over for ulovligt boende, der ikke har et umiddelbart behov for disse ydelser, men måske senere vil få det.

2.8.2.1. Særligt om de sociale udbygningsplaner

Ifølge lov af 27. maj 1970 om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender skal der for hver kommune udarbejdes en plan for udbygningen af den sociale og sundhedsmæssige virksomhed. Planen udarbejdes af kommunalbestyrelsen, som indsender denne til socialstyrelsen til nærmere vurdering. Herefter meddeler socialstyrelsen kommunen sine nærmere kommentarer og eventuelle henstillinger. Men der er ikke fra centralt hold nogen umiddelbar adgang til at kræve ændringer gennemført i en udbygningsplan. Det er således kommunen selv, der i det væsentlige afgør, hvorledes den sociale serviceforpligtelse skal opfyldes, og kommunen vurderer selv behovet for oprettelse af institutionspladser m.v. Sommerhuskommunen kan på denne måde ifølge den sociale styrelseslov til en vis grad selv afgøre, om den ønsker at medregne de ulovligt boende, når behovet for institutionspladser m.v. skal beregnes. Imidlertid vil det stride mod selve forudsætningerne for en realistisk planlægning på det sociale område, hvis kommunen ved udarbejdelsen af udbygningsplanen ser bort fra de behov for social- og sundhedsmæssig service, som man må forvente vil melde sig på et senere tidspunkt.

2.8.2.2. Særligt om bistandslovens § 31 (huslyreglen)

Det har været fremført, at særligt denne regel kunne give betydelige problemer for sommerhuskommunernes planlægning, idet kommunen, ved at sætte ulovlige helårsbeboere i sommerhusområder ud af deres sommerhuse, kunne komme i den paradoksale situation, at den var forpligtet til at "genhuse" de samme personer i lovlige helårsboliger. I praksis vil dette være særdeles vanskeligt i en situation med begrænsninger i regionplanernes boligbyggekvote og/eller faldende nybyggeri og faldende flyttefrekvens i den eksisterende boligmasse.

Det må imidlertid fremhæves, at bistandslovens § 31 ikke er en regel om genhusning, men alene om husly til husvilde familier. Der skal særligt peges på, at bestemmelsen kun angår familier, og at der skal ydes betaling, der dog ikke må overstige hverken lejeværdien af den beboelse, der anvises, eller den sædvanlige boligudgift på stedet for en familie af denne størrelse.

Ved husly forstås ikke nødvendigvis en almindelig beboelseslejlighed, men forpligtelsen kan opfyldes derved, at der alene skaffes den husvilde familie "tag over hovedet". Forpligtelsen påhviler efter bistandslovens almindelige regler, jfr. § 10, stk. 1, opholdskommunen, det vil sige den kommune, hvor vedkommende opholder sig.

2.8.3. Undervisningslovgivningen

Efter grundlovens § 76 har alle børn i den undervisningspligtige alder ret til fri undervisning i folkeskolen. Princippet i denne bestemmelse fører til, at fri undervisning i folkeskolen skal tilbydes i den kommune, hvor børnene bor eller opholder sig. Dette princip, som er videreført i folkeskoleloven, vil næppe kun-

ne modificeres derved, at børn afskæres fra skolegang i sommerhuskommunerne, hvor forældrene ulovligt bebor et sommerhus, jfr. undervisningsministeriets notat af 24.3.81, bilag 14.

Det har været fremført, at sommerhuskommunernes pligt til at yde undervisning til de ulovligt boendes børn kan bevirke store planlægningsmæssige problemer, idet den spredte og ukontrollable søgning til skolerne kan afstedkomme behov for udbygning af skolerne.

Undervisningsministeriet er imidlertid af den opfattelse, at der i dag i de fleste tilfælde inden for den eksisterende lovgivnings rammer er mulighed for, at sommerhuskommunerne vil kunne opfylde deres skolemæssige forpligtelser inden for den allerede eksisterende skolekapacitet.

I medfør af § 15, stk. 1, i folkeskoleloven må elevtallet i grundskolens klasser ikke overstige 28 ved skoleårets begyndelse. Denne regel kan ikke fraviges for den enkelte klasse. Normalklassekvotienten pr. 1. september 1980 udgjorde imidlertid for landet som helhed kun 18,7. Kun ganske få kommuner har en gennemsnitlig klassekvotient på over 20. Hertil kommer, at antallet af børn i den undervisningspligtige alder er faldende, og prognoserne viser, at denne tendens vil fortsætte over en årrække. Man må derfor formode, at der normalt er plads til flere elever i de ved skolerne eksisterende klasser, således at en forhøjelse af elevtallet ved en skole i almindelighed ikke vil nødvendiggøre en udvidelse af skolens lokalekapacitet. Det kan dog ikke afvises, at det kan medføre problemer for kommuner med geografisk store sommerhusområder ved planlægningen af den enkelte skoles størrelse.

2.8.4. Boliglovgivningen

Det er boligministeriets opfattelse, at den bestående adgang til at opnå boligsikring for lejere formentlig er af ringe praktisk betydning i tilfælde af ulovlig beboelse af fritidshuse, da disse typisk bebos af ejere. Med hensyn til boligydelse til pensionister, der også kan gives til ejerboliger, er man dog ude af stand til at skønne over, hvor mange pensionister, der får udbetalt denne ydelse til en ulovlig beboelse, men en stramning af lovens regler forventes ikke at give administrative problemer på anden måde, end at nogle pensionister eventuelt vil stille krav om at få anvist anden bolig.

Boligministeriet er af den opfattelse, at en lovændring, hvorved boligsikring og boligydelse ikke kan gives til ulovligt boende, næppe vil være af stor praktisk betydning, idet formentlig kun et meget ringe antal personer vil blive påvirket af en sådan lovændring.

Boligministeriet har dog udtalt, at man vil være indstillet på at ændre lovgivningen på området, hvis der er almindeligt ønske herom, jfr. boligministeriets notat af 24.3.81, bilag 15.

2.8.5. Konklusion

Det må konstateres, at mulighederne for at afskære retten til ydelser for de ulovligt helårsboende i sommerhusområder er begrænsede under hensyn til de bag de respektive love liggende principper.

Endvidere finder udvalget, at virkningen af en sådan afskæring af ydelser næppe isoleret betragtet i væsentlig grad vil virke til at løse problemet med den ulovlige helårsbeboelse i sommerhusområder.

Ydelser i henhold til lov om boligsikring og boligydelse til pensionister vil dog kunne afskæres over for personer, der ikke har en lovlig bopæl, hvis behovet herfor er tilstrækkelig stort til at bære en lovændring.

Ved en afskæring af disse boligtilskud ville man tilvejebringe en harmonisering af sommerhuslovens forbud mod helårsbeboelse med boligtilskudsordningerne i anden lovgivning.

Ved en indsættelse af sanktionsbestemmelser i sommerhusloven samt en effektivisering af retshåndhævelsesmulighederne må det forventes, at problemet med tildeling af ydelser til ulovligt boende af sig selv reduceres, hvorfor udvalget ikke — under hensyn til de bag de respektive love liggende principper — finder at burde foreslå konkrete lovændringer på ydelsesområdet.

Fodnoter:

1.

Lovbekendtgørelse nr. 94 af 9. marts 1976 om offentlig sygesikring.

Lovbekendtgørelse nr. 66 af 21. februar 1978 om dagpenge ved sygdom eller fødsel.

Lovbekendtgørelse nr. 609 af 29. november 1978 om børnetilskud og andre familieydelser.

2.

Lovbekendtgørelse nr. 676 af 15. december 1978 om folkepension.

Lovbekendtgørelse nr. 677 af 15. december 1978 om invalidepension m.v.

Lovbekendtgørelse nr. 678 af 15. december 1978 om pension til enker m.fl.

Lov nr. 79 af 8. marts 1978 om arbejdsskadeforsikring.

3.

Formel sammenhæng
Lov nr. 306 af 8. juni 1977 om friskoler og private grundskoler.
Bekendtgørelse nr. 499 af 15. september 1977 som ændret ved bekendtgørelse nr. 284 af 14. juni 1978 og bekendtgørelse nr. 288 af 12. juni 1980 om befordringsgodtgørelse til visse grupper af uddannelsessøgende.

Bekendtgørelse nr. 482 af 27. november 1979 om, hvilken kommune og hvilken amtskommune udgifterne til folkeskolen endeligt påhviler. (Udstedt med hjemmel i folkeskolelovens § 40, stk. 4).

Cirkulære nr. 159 af 5. august 1976 om folkeskolens indskrivning og udskrivning af undervisningspligtige elever.

Bekendtgørelse nr. 661 af 13. december 1977 om optagelse i 1. gymnasieklasse.

4.
Reel sammenhæng
Bekendtgørelse nr. 316 af 27. juni 1980 af lov om fritidsundervisning m.v. (jfr. bekendtgørelse nr. 422 af 27. august 1975 om ungdomsskoler som ændret ved bekendtgørelse nr. 339 af 17. **juli** 1979 og nr. 287 af 12. juni 1980 og bekendtgørelse nr. 417 af 15. september 1980 om fritidsundervisning for voksne.

Lov nr. 338 af 19. juni 1974 om kommuners og amtskommuners bidrag til statslige og private skoler og kurser (ændret ved lov nr. 304 af 8. juni 1977).

Lov nr. 191 af **4. juni 1964** om godkendelse af handelsskoler, tekniske skoler samt maskinmester- og maskinistskoler og tilskud m.v. til disse skoler (ændret ved lov nr. 5 61 af 22. december 1971 og lov nr. 284 af 26. juni 1975).

Lov nr. 301 af **8. juni 1978** om specialundervisning for voksne, jfr. bekendtgørelse nr. 434 af 22. oktober 1979 om specialundervisning for voksne.

Lov nr. 259 af 4. juni 1970 om folkehøjskoler, landbrugsskoler, husholdningsskoler og efterskoler.

Bekendtgørelse nr. 493 af 29. september 1976 om befordring af syge og invaliderede elever i friskoler og private grundskoler.

5.
Ingen nødvendig sammenhæng
Bekendtgørelse nr. 507 af 26. november 1980 om befordring af elever i folkeskolen.

Bekendtgørelse nr. 196 af 9. marts 1976 om befordring af syge og invaliderede elever i folkeskolen.

2.9. OVERVEJELSER VEDRØRENDE EN ÆNDRING AF ANVENDELSESBESTEMMELSERNE I SOMMERHUSLOVENS § 7a

2.9.1. Indledning

Da det har vist sig, at der af såvel praktiske som principielle grunde er yderst begrænsede muligheder for at effektivisere forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområderne ved at afskære de ulovligt helårsboende fra at opnå samme retsstilling som kommunernes borgere i øvrigt, har udvalget overvejet, om den ønskede effektivisering eventuelt kunne opnås ved hjælp af mere traditionelle retsmidler.

Udvalget har herved især lagt vægt på at tilvejebringe et grundlag for en effektiv og hurtig håndhævelse af forbudet.

Hertil kræves efter udvalgets opfattelse, at det i loven i videre omfang præciseres, hvad der er den lovlige anvendelse af sommerhuse. Endvidere vil det efter sommerhusudvalgets opfattelse kunne effektivisere retshåndhævelsen, hvis der åbnes mulighed for, at kommunerne kan gribe ind så hurtigt efter tilflytningen som muligt.

Endvidere bør der til anvendelsesbegrænsningen knyttes en straffebestemmelse i selve sommerhusloven.

Efter udvalgets opfattelse vil en præcisering af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusloven også medvirke til en forenkling af kommunernes administration, ligesom en tydeliggørelse af forbudet bør tjene til at afklare retsstillingen for sommerhusejerne.

Udvalget mener, at en effektivisering af håndhævelsesmulighederne bør følges op af en vedvarende og intensiv oplysningsvirksomhed overfor offentligheden.

I dette afsnit vil der blive redegjort for udvalgets overvejelser vedrørende eventuelle ændringer af anvendelsesbegrænsningerne gældende for sommerhusområderne.

2.9.2. Gældende anvendelsesbegrænsninger

Hvis der er tale om et sommerhusområde udlagt i en byplanvedtægt eller lokalplan, vil der heri være fastsat en anvendelsesbestemmelse, der angiver, inden for hvilken periode bebyggelsen må benyttes. I standardbyplanvedtægten, pkt. 18, bestemmes således, at "bebyggelsen alene må anvendes til beboelse (natophold) i tidsrummet 1. april — 30. september, og uden for dette tidsrum kun til kortvarige ferieophold, weekends og lignende".

En tilsvarende anvendelsesbegrænsning gjaldt, som det er omtalt ovenfor i kap. 2.1.4., for de sommerhusområder, som var udlagt i bygningsvedtægter.

Da bygningsvedtægternes anvendelsesbegrænsninger imidlertid bortfaldt ved godkendelsen af de såkaldte § 15-rammer, vil der for visse af disse sommerhusområder ikke gælde nogen præcis afgrænsning af den lovlige anvendelse.

For disse områder er anvendelsen herefter alene reguleret af sommerhuslovens § 7a, der forbyder helårsbeboelse i sommerhusområder uden angivelse af en bestemt periode af året, hvori sommerhuse lovligt kan beboes.

Der har i udvalget været enighed om, at der i sommerhusloven bør indsættes en bestemmelse, hvoraf det tydeligt fremgår, hvornår det er lovligt at benytte et sommerhus.

Der har endvidere været enighed om, *at* det må tilstræbes, at bestemmelsen bliver klar og utvetydig, *at* bevistvivl begrænses mest muligt, og *at* bestemmelsen skal muliggøre håndhævelse på et så tidligt tidspunkt som muligt.

Udvalgets drøftelser har herefter samlet sig om to indholdsmæssige hovedkriterier for afgrænsningen af den lovlige anvendelse af sommerhuse:

a. en tidsmæssig afgrænsning
b. en afgrænsning ud fra sommerhusets rekreative funktion.

2.9.3. En tidsmæssig afgrænsning

Ved udvalgets overvejelser af, hvorledes en sådan tidsmæssig afgrænsning nærmere skal udformes, har man taget udgangspunkt i den bestemmelse, der, som nævnt ovenfor, allerede gælder for en del af sommerhusområderne:

"Bebyggelsen må alene anvendes til beboelse (natophold) i tidsrummet 1. april — 30. september, og uden for dette tidsrum kortvarige ferieophold, weekends eller lignende".

Begrænsningen af den lovlige anvendelse af sommerhuset i vinterhalvåret **til:** "Kortvarige ferieophold, weekends, o.l." rummer en vis elasticitet, hvilket kunne give anledning til at overveje en mere præcis formulering.

En sådan præcisering kunne eventuelt opnås ved at udforme bestemmelsen således, at anvendelse af sommerhuset ud over tidsrummet 1. april — 30. september kun kan ske i et vist (nærmere angivet) antal dage.

Der har imidlertid i udvalget været enighed om, at der næppe er bevismæssige fordele ved at indsætte en sådan maksimering af antallet af dage i vinterperioden. Det må antages at være lige så vanskeligt at føre kontrol med anvendelsesbestemmelsens overholdelse i denne formulering som den mere elastiske formulering "kortvarige ferieophold, weekends o.l.".

Der er herefter i udvalget enighed om at fastholde den tidsmæssige anvendelsesbegrænsning i den hidtil anvendte form med den ene, rent sproglige ændring, at udtrykket "beboelse (natophold)" ændres til "overnatning".

Der er endvidere i udvalget enighed om, at det i bemærkningerne til lovforslaget bør tydeliggøres, hvad der skal forstås ved "kortvarige ferieophold". Der var enighed om, at et kortvarigt ferieophold normalt ikke kan strække sig ud over 3-4 uger.

Udvalget fandt det i denne forbindelse ønskeligt at fremhæve, at "et kortvarigt ophold" ikke kan anses for afbrudt derved, at man nogle enkelte nætter tager ophold andetsteds, for derefter at fortsætte opholdet i sommerhuset. Det interval, der er nødvendigt, for at der kan blive tale om flere, særskilte, kortvarige ophold, må således have en vis varighed. Baggrunden for afbrydelsen af opholdet må også indgå i vurderingen af, om opholdet må anses for fortsat.

2.9.4. En afgrænsning ud fra sommerhusets rekreative funktion

Et problem med alene at regulere sommerhusområdernes anvendelse ved en tidsmæssig anvendelsesbegrænsning som hidtil er imidlertid for det første, at en overtrædelse ifølge sagens natur først kan konstateres, efter at sommerhuset i længere tid faktisk har været benyttet som bolig. For det andet, at efterforskningen vedrørende et sådan forhold kan være vanskelig.

Udvalget har derfor fundet det hensigtsmæssigt at overveje, om det ikke var muligt at erstatte eller supplere den hidtil benyttede tidsmæssige anvendelsesbegrænsning med en begrænsning, der lagde vægt på sommerhusets karakter af sekundær bolig og altså fremhævede den rekreative anvendelse som fritidshus for den pågældende.

Med baggrund i de 6 nordsjællandske kommuners henvendelse til miljøministeren fremhæver kommissoriet, at det så vidt muligt skal hindres, at personer gennem tilmelding til folkeregistret får samme rettigheder og pligter som kommunens borgere i øvrigt.

I fortsættelse heraf har udvalget fundet det nærliggende at overveje, om den ønskede effektivisering af forbudet mod helårsbeboelse ikke bedst kunne tilvejebringes ved at forbyde, at sommerhuset overhovedet kan tjene til fast bopæl for ejeren/brugeren.

Ved at betinge lovligheden af beboelsen af et sommerhus (overnatning i dette) af, at ejeren/brugeren har fast bopæl andetsteds end i sommerhuset, tilvejebringes der en reel lovgivningsmæssig sammenhæng mellem betingelserne for lovlig anvendelse af sommerhuset og det almindelige kriterium for tilmelding til folkeregisteret, idet det i begge relationer er afgørende, hvor man har fast bopæl.

Herved opnås for det første en klar bevislettelse for myndighederne ved kon-

statering af det ulovlige forhold i de tilfælde, hvor den, der bebor sommerhuset ulovligt, tilmelder sig folkeregisteret på sommerhusadressen. For det andet må det antages, at en sådan bestemmelse i et vist omfang vil føre til, at folk vil afholde sig fra at bosætte sig i sommerhusområder. Dette vil nemlig indebære, at de enten bliver retsforfulgt for overtrædelse af sommerhusloven, eller at de må indstille sig på at leve uden nogen form for kontakt med myndighederne, med de ulemper, som deraf følger (problemer ved opnåelse af bistand m.v.).

Et sådant forslag til anvendelsesbestemmelser ville i nogen grad indirekte imødekomme det af kommunerne og i kommissoriet opstillede mål om at afskære de ulovligt boende fra ydelser i sommerhuskommunen.

Sommerhuskommunen vil herefter kunne gribe ind i det øjeblik, en person tilmelder sig folkeregisteret på sommerhusadressen. Ejeren eller brugeren vil med det samme blive orienteret om, at det efter sommerhusloven er ulovligt at overnatte i sommerhuset, medmindre den pågældende godtgør, at han rent faktisk har bopæl andetsteds. Godtgøres det, at den pågældende faktisk har bopæl andetsteds, vil tilmeldingen til folkeregisteret på sommerhusadressen kun stride mod folkeregisterloven. Dette kan medføre bødeansvar samt en eventuel tvangsmæssig flytning af folkeregisteradressen.

Normalt vil der være en formodning for, at en ejers/brugers anvendelse af sommerhuset er lovlig, sålænge han har folkeregisteradresse andetsteds. Der kan dog gribes ind i tilfælde, hvor der er holdepunkter for at afkræfte denne formodning, hvis folkeregisteradressen andetsteds må antages at være proforma. Også i disse tilfælde er benyttelsen ulovlig, idet der ikke foreligger *reel* bopæl andetsteds.

Udvalget skal dog pege på, at der foreligger en vis risiko for, at et krav om bopæl andetsteds (end i sommerhuset) vil medføre, at personer, der har fast bopæl i et sommerhus, vil foretage en proformatilmelding til folkeregisteret på en anden adresse.

Bevismæssigt består vanskeligheden som hidtil ved konstateringen af, at en tilmelding til folkeregisteret andetsteds er en proformatilmelding. Bevismulighederne her er uændrede i forhold til den nugældende lovgivning.

Der synes således ved at indføre et krav om anden bopæl som betingelse for at anvende sommerhuset at kunne opnås en bevismæssig gevinst.

Fordelen ved den ovenfor angivne anvendelsesbestemmelse er, dels at finde i, at det af den tydeligt fremgår, hvornår anvendelsen af sommerhuset er ulovlig, dels at det ulovlige forhold kan konstateres allerede ved bosætningen i de tilfælde, hvor der sker tilmelding til folkeregisteret.

Tanken om at åbne mulighed for at rejse en sag på et så tidligt tidspunkt i bosætningsprocessen som muligt er dels at styrke myndighedernes mulighed for kontrol og indgriben, dels at hindre, at folk anbringer sig i en lovfælde. Hvis ikke selve bosætningen i sommerhuset kriminaliseres, men først den vedvarende

benyttelse af sommerhuset som eneste bolig, vil man risikere at skulle straffe personer, der lovligt har bosat sig i deres sommerhus, men som ikke er i stand til at finde en anden bopæl, når den lovlige anvendelsesperiode er udløbet. Konsekvensen vil være, at sommerhuskommunen får problemet med at genhuse eller som det mindste at skaffe de pågældende "tag over hovedet". Problemets omfang vil bl.a. hænge sammen med situationen på boligmarkedet.

Af disse grunde har det fra de kommunale repræsentanters side været fremhævet, at et krav om fast bopæl andetsteds som betingelse for at benytte sommerhuset burde indsættes i sommerhusloven, hvis man skulle gøre sig forhåbning om at standse den om sig gribende helårsbosætning i sommerhusområderne.

Der er dog her overfor peget på, at der under alle omstændigheder kan opstå den situation, at personer bosætter sig i sommerhuse uden tilmelding til folkeregisteret det pågældende sted og i tillid til, at de i løbet af kort tid kan skaffe sig en anden bolig.

Flere af udvalgets medlemmer har ligeledes henledt opmærksomheden på, at man ved et generelt krav om bopæl andetsteds vil kunne ramme personer, som midlertidigt har et forståeligt behov for at benytte sommerhuset som bopæl. Dette kan f.eks. gælde personer i en separations- eller skilsmissesituation.

En anden gruppe, der ligeledes vil blive ramt, er personer, der arbejder i udlandet, og som normalt har fast bopæl der, men som aktuelt (i forbindelse med forflyttelse) er uden fast bopæl her i landet eller i udlandet.

Endelig kan nævnes personer i en almindelig boligskiftesituation, som inden indflytning kan ske i den nye bolig, finder det mest fordelagtigt midlertidigt at tage fast bopæl i sommerhuset.

Udvalget har på baggrund af de ovennævnte eksempler drøftet, om sådanne begrænsninger i brugen af et sommerhus kunne afhjælpes ved en dispensationsbestemmelse, hvorefter kommunalbestyrelsen kan meddele tilladelse til for en kortere periode at bruge sommerhuset som egentlig bopæl. En sådan dispensation skulle som anført være tidsbegrænset og skulle kun kunne meddeles, når hensynet til den pågældendes personlige forhold særligt talte herfor.

Dispensationen skulle kun kunne gives for en enkelt periode. Dog skulle det være muligt at dispensere for en ny periode, hvis der forelå "en ny situation".

Indførelse af en dispensationsadgang vil imidlertid medføre en administrativ belastning af de berørte kommuner. Endvidere må det forventes, at straffesager mod personer, der bor ulovligt i et sommerhus, ofte ikke kan afsluttes, før det er endeligt afklaret, om dispensation kan gives. Indførelse af dispensationsadgang vil således kunne modvirke ønsket om en effektivisering af retshåndhævelsen. På denne baggrund har udvalget ikke stillet forslag om indførelse af en sådan dispensationsadgang.

Efter fast administrativ praksis indebærer de gældende bestemmelser vedrørende anvendelse af beboelsesbygninger i sommerhusområdet ingen indskrænkning i adgangen til at benytte sommerhuse i perioden 1. april — 30. september. Såfremt der gennemføres et forbud i såvel sommer- som vinterhalvåret mod, at ejere og brugere — der ikke har fast bopæl andet sted — overnatter i sommerhuset, vil det indebære en ændring i forhold til den nuværende administrative praksis.

De kommunale repræsentanter i udvalget har peget på, at den nuværende sommerhuslovs § 7a bør fortolkes således, at selve ibrugtagningen til helårsbeboelse, d.v.s. etableringen af en fast bopæl i sommerhuset (tilmelding til folkeregisteret) indebærer en overtrædelse af bestemmelsen, uanset om etableringen finder sted i sommerhalvåret.

I forbindelse med udvalgets overvejelser har flere medlemmer imidlertid peget på, at der bør lægges betydelig vægt på, at der sker en naturlig fortsættelse af den hidtidige praksis, således at en anvendelsesbegrænsning ikke gennemføres i videre omfang, end hvad der i befolkningen opfattes som en rimelig retlig regulering af ejendomsretten. En bestemmelse, hvorefter det også i sommerhalvåret vil være strafbart for en ejer eller bruger at overnatte i sommerhuset, såfremt den pågældende ikke har fast bopæl andetsteds, vil indebære en unødig vidtgående kriminalisering. Disse medlemmer har også peget på, at en sådan bestemmelse formentlig på grund af muligheden for at anmelde fiktive faste adresser vil have en begrænset effekt, og at de administrative fordele, som reglen vil medføre, i praksis formentlig vil være af mindre væsentlig betydning.

Endelig har disse medlemmer peget på, at en ændring af sommerhusloven, hvorved der gennemføres et Strafsanktioneret forbud mod anvendelsen af sommerhuse i vinterhalvåret — bortset fra kortvarige ophold — vil være tilstrækkelig til at udelukke, at sommerhusene benyttes til helårsbeboelse. Ordningen vil efter disse medlemmers opfattelse kunne udformes administrativt enkelt, og vil i det fornødne omfang varetage de planlægningsmæssige hensyn.

Ordningen forudsættes suppleret med administrative bestemmelser, hvorefter den enkelte kommune skal oplyse de sommerhusejere, der i sommerhalvåret tilmelder sig folkeregisteret i kommunen med bopæl i sommerhuset, om forbudet mod at anvende huset som bopæl i vinterhalvåret jfr. nedenfor kapitel 2.13.2.3. Herved vil misforståelser, som hidtil har kunnet opstå med hensyn til muligheden for at opretholde bopælen ud over sommerhalvåret kunne undgås.

2.10. UDVALGETS FORSLAG TIL ÆNDRING AF ANVENDELSESBESTEMMELSERNE I SOMMERHUSLOVENS § 7a

Uanset at der i udvalget, som det fremgår af det ovenstående, har været noget delte meninger om, hvor langt det var nødvendigt og/eller rimeligt at gå i retning af at kriminalisere anvendelsen af sommerhuset som fast bopæl, har udvalget samlet sig om nedenstående indstilling vedrørende en ændring af anvendelsesbestemmelserne:

1 Der indsættes i sommerhusloven en bestemmelse om, at beboelsesbygninger i sommerhusområder kun må anvendes til rekreative formål.

Ved anvendelsen til rekreative formål forstås al anden anvendelse end egentlig erhvervsmæssig anvendelse og anvendelse til fast helårs bopæl. Det bemærkes, at en etablering af erhvervsvirksomheder ikke er reguleret af sommerhuslovens § 7a. Den foreslåede anvendelsesbestemmelse indebærer ingen ændring i dette forhold, idet den foreslåede anvendelsesbegrænsning alene angår beboelsesbygninger.

Huse i sommerhusområder, som hidtil lovligt har kunnet benyttes til helårsbeboelse, og som kontinuerligt har været anvendt på denne måde, er ikke omfattet af bestemmelsen.

2 Der indsættes desuden en bestemmelse om, at en beboelsesbygning i et sommerhusområde af ejeren eller af en bruger, der selvstændigt råder over den, ikke må anvendes til overnatning i perioden fra 1. oktober til 31. marts, medmindre overnatningen sker i forbindelse med kortvarige ferieophold, weekends e.l., og den pågældende har fast bopæl andetsteds. Fast bopæl i udlandet ligestilles med fast bopæl her i landet.

3 Der indsættes endvidere en bestemmelse gående ud på, at de vedtagne anvendelsesbegrænsninger ikke finder anvendelse på beboelsesbygninger, der er opført i tilknytning til de virksomheder, der er nævnt i sommerhuslovens § 1, stk. 4, eller til de dagligvarebutikker, der er beliggende i sommerhusområdet, såfremt bygningerne anvendes af beskæftigede i disse virksomheder og butikker.

4 Endelig indsættes en bestemmelse om, at kommunalbestyrelsen påser overholdelsen af forbudet mod helårsbeboelse. Formålet med denne bestemmelse er at tydeliggøre kommunalbestyrelsens kompetence i disse sager. Det påhviler herefter kommunalbestyrelsen at medvirke til overholdelsen af forbudet mod helårsbeboelse ved om fornødent at indgive anmeldelse til politiet om overtrædelser, som kommer til kommunalbestyrelsens kundskab.

Særligt med hensyn til reglen om, at de beskæftigede i dagligvarebutikker kan bo i en beboelsesbygning, der er opført i tilknytning til butikken, bemærkes, at disse personer efter den hidtil gældende ordning normalt ville kunne påregne en dispensation fra det nugældende forbud mod helårsbeboelse.

Det bemærkes, at udvalget forestiller sig, at der skal ske en betydelig oplysningsvirksomhed i forbindelse med lovændringen. Man vil således ikke alene satse på egentlig retshåndhævelse i bestræbelsen på at friholde sommerhusområderne for uønsket bosætning, men vil også gennem oplysningsvirksomhed søge at motivere folk fra at bosætte sig i sommerhusområderne.

En afgørende forudsætning for de kommunale organisationers tilslutning til den foreslåede ændring af sommerhusloven er, at loven tages op til revision inden for en kort årrække, hvis det viser sig, at den ændrede anvendelsesbestem-

melse i § 7 a ikke giver den ønskede mulighed for at friholde sommerhusområderne for helårsbeboelse.

2.10.1. Udvalgets forslag til lovændring:

Udvalget foreslår herefter, at sommerhuslovens § 7a affattes således:

"§ 1a. Beboelsesbygninger i sommerhusområder må kun anvendes til rekreative formål.

Stk. 2. En beboelsesbygning i et sommerhusområde må af ejeren eller af en bruger, der selvstændigt råder over den, ikke anvendes til overnatning i perioden fra 1. oktober til 31. marts, medmindre overnatningen sker i forbindelse med kortvarige ferieophold, weekends eller lignende, og den pågældende har fast bopæl andetsteds.

Stk. 3. Bestemmelserne i stk. 1 og 2 finder ikke anvendelse på beboelsesbygninger, der er opført i tilknytning til de virksomheder, der er nævnt i § 1, stk. 4, eller til de dagligvarebutikker, der er beliggende i sommerhusområdet, såfremt bygningerne anvendes af beskæftigede i de nævnte virksomheder og butikker".

Udvalget foreslår endvidere, at der som 3. punktum i sommerhuslovens § 11, stk. 1, indsættes følgende bestemmelse:

"Kommunalbestyrelsen påser overholdelsen af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder i § 7a, stk. 2".

2.11. FORSLAG TIL INDSÆTTELSE AF EN SANKTIONSBESTEMMELSE I TILKNYTNING TIL FORBUDET MOD HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSLOVENS § 7a

Som det flere gange er fremhævet i det foregående, er udvalget af den opfattelse, at et af de væsentligste problemer i forbindelse med at sikre en friholdelse af sommerhusområderne for helårsbeboelse er, at der i sommerhusloven savnes en hjemmel til at strafsanktionere forbudet mod helårsbeboelse i § 7a.

Retstilstanden i dag bevirker, at hjemmelen til håndhævelse af forbudet skal søges i to forskellige love, nemlig kommuneplanloven eller sommerhusloven sammenholdt med retsplejelovens almindelige håndhævelsesregler, alt afhængigt af på hvilken måde de pågældende sommerhusområder er reguleret, jfr. nærmere kap. 2.2.

Forud for påtalte af en overtrædelse af forbudet mod helårsbeboelse er kommunen således nødsaget til at undersøge, hvilke anvendelsesbegrænsninger der er gældende for den pågældende ejendom, for herudfra at kunne rejse sagen enten ved civilt søgsmål eller som straffesag ved indgivelse af anmeldelse til politiet.

Hertil kommer, at fremgangsmåden med civilt søgsmål i forbindelse med overtrædelse af sommerhusloven i sig selv er unødigt kompliceret og tidskrævende for kommunen. Som omtalt ovenfor, kap. 2.2.2., kan gennemtvingelse af forbudet mod helårsbeboelse i disse tilfælde komme til at indebære, at kommunen skal anlægge to på hinanden følgende sager: først en sag til konstatering af forholdets ulovlighed og derefter (hvis domfældte ikke ophører med den ulovlige brug af sommerhuset) en ny sag med påstand om straf for overtrædelse af den oprindelige dom.

Betydningen af disse vanskeligheder for en effektiv håndhævelse af forbudet mod helårsbeboelse er fremhævet af flere kommuner i bemærkninger til besvarelsen af de spørgeskemaer, som udvalget har udsendt.

På denne baggrund har der i udvalget været enighed om, at det er nødvendigt, at der i selve sommerhusloven indsættes en hjemmel til at strafsanktionere overtrædelse af forbudet mod helårsbeboelse i § 7a.

Udvalget er dog opmærksom på, at effektiviteten af en sådan straffehjemmel er betinget af, at der i loven i øvrigt sker en præcisering af forbudets nærmere indhold, således som udvalget har stillet forslag om ved formuleringen af en ændret anvendelsesbestemmelse i § 7a.

Ligeledes er udvalget af den opfattelse, at det er påkrævet at indsætte en bestemmelse om kommunens påtaleret og -pligt i disse sager, som foreslået i udvalgets indstilling til ændring af sommerhuslovens § 11. Der henvises i det hele til fremstillingen ovenfor, kap. 2.10.

Udvalget er af den opfattelse, at en forbedring af muligheden for håndhævelse ad rettens vej er et nødvendigt led i bestræbelserne på at friholde sommerhusområder for helårsbeboelse, men at effektiviteten af disse bestræbelser i mindst lige så høj grad må antages at bero på, at der føres en omfattende og vedvarende oplysningsvirksomhed overfor befolkningen. Se nærmere herom kap. 2.13.

Udvalget har herefter overvejet den nærmere udformning af bestemmelsen om tvangshåndhævelse af sommerhuslovens § 7a.

2.11.1. Påbud

Udvalget har overvejet, om man skulle betinge en dom til lovliggørelse af et forudgående *påbud*.

Der har i udvalget været enighed om, at en sådan ordning kan være en unødigt sinkende komplikation.

Dette skyldes for det første, at påbudet forlænger retsforfølgningsperioden, idet et påbud nødvendigvis må medføre, at der fastsættes frister til lovliggørelse.

Hertil kommer, at erfaringerne med kommuneplanlovens påbudsbestemmelse har vist, at en sådan bestemmelse kan give anledning til større retsuvished snarere end formindskelse af denne, med unødvendige ankesager til følge. Desuden er behovet for en præcisering af det ulovlige forhold i form af et påbud i relation til sommerhuslovens § 7a i den foreslåede formulering ikke særlig stort.

Dette udelukker selvsagt ikke, at kommunen samtidig med, at der rejses en sag, informerer om det ulovlige forhold, og således, at der ikke knyttes særlige resvirkninger til denne oplysningsvirksomhed.

Kommunen bør efter udvalgets opfattelse altid give en sådan underretning til den pågældende, idet udvalget i det hele taget lægger afgørende vægt på, at man såvidt muligt søger at forebygge overtrædelser af forbudet mod helårsbeboelse ved en intensiv oplysningsvirksomhed, både henvendt til den enkelte sommerhusejer og til offentligheden i det hele taget.

2.11.2. Straffebøder

Der er i udvalget enighed om, at der i sommerhusloven bør indsættes hjemmel til at pålægge bøder ved overtrædelse af forbudet mod helårsbeboelse i § 7a. De kommunale organisationers repræsentanter har i udvalget udtrykt ønske om, at det i bemærkningerne til lovforslaget blev udtrykkelig fremhævet, at der skal pålægges klækkelige bøder. De kommunale organisationers repræsentanter er af den opfattelse, at bødeniveauets størrelse er af afgørende betydning for, at straffebestemmelserne får den ønskede effekt.

Justitsministeriets repræsentant i udvalget er imidlertid af principielle grunde betænkelig ved, at man i udvalgets indstilling lægger sig fast på et bestemt bødeniveau. Dette vil efter justitsministeriets opfattelse også være i strid med gældende praksis.

Justitsministeriets repræsentant kan dog tilslutte sig, at det bliver fremhævet, at der ved bødeudmålingen i forbindelse med overtrædelsen af forbudet mod helårsbeboelse bl.a. også bør tages hensyn til den besparelse, som den ulovlige benyttelse af sommerhuse til helårsbeboelse indebærer for ejeren eller brugeren.

2.11.3. Tvangsbøder

Det har i udvalget været overvejet, om der i sommerhusloven burde indsættes en særlig hjemmel til at kunne pålægge tvangsbøder i tilfælde af overtrædelse af forbudet i § 7a.

Udvalget har imidlertid ikke fundet det hensigtsmæssigt at indsætte en sådan bestemmelse i sommerhusloven.

Spørgsmålet om den eventuelle anvendelse af tvangsbøder bør, efter udvalgets opfattelse, afgøres i praksis efter retsplejelovens §997, stk. 3, hvorefter

der som tvangsmiddel i domme, hvorved nogen pålægges at opfylde en forpligtelse mod det offentlige, kan fastsættes en løbende bøde, der tilfalder statskassen.

2.11.4. Udvalgets forslag til lovændring

Udvalget foreslår herefter, at der i sommerhuslovens § 10 indsættes følgende bestemmelse:

"Med bøde straffes den, der overtræder § 7a, stk. 2".

2.12. FORSLAG TIL OVERGANGSORDNING FOR ALLEREDE ETABLERET ULOVLIG HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSOMRÅDER

Som det fremgår af spørgeskemaundersøgelsen vedrørende ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområde (se appendix 3.1.), findes der i dag ca. 2.000 ulovligt beboede sommerhuse, hvor der er sket tilmelding til folkeregisteret, og ca. 3.500 personer er tilmeldt til disse sommerhusadresser.

Hertil kommer et skønnet antal på ca. 1.000 ulovligt beboede sommerhuse, hvor der ikke er sket tilmelding til folkeregisteret på sommerhusadressen, med ca. 2.000 beboere.

Problemet med den ulovlige helårsbeboelse af sommerhuse er iflg. spørgeskemaundersøgelsen i overvejende grad koncentreret til de nordsjællandske kommuner, som sammen med Sydfalster kommune tegner sig for ca. 90% af den samlede ulovlige helårsbeboelse.

Både det generelle, nuværende omfang af problemet med ulovlig helårsbeboelse og den særlige koncentration i de nordsjællandske kommuner indebærer, at udvalget har fundet, at det næppe kan anses for realistisk at søge at bringe disse ulovlige bosættelser til ophør uden en vis afviklingsfrist. Herfor taler særligt:

— at — i hvert fald en del af — de ulovlige bosættelser har eksisteret igennem en længere årrække, uden at der er foretaget effektive skridt (indsigelser) herimod, hvilket — uanset forbudet i den nugældende sommerhuslovs § 7a — kan være opfattet som en slags faktisk anerkendelse af den (ulovlige) helårsbeboelse,

— at en samlet og effektiv indgriben overfor samtlige allerede etablerede ulovlige helårsbeboelser umiddelbart vil indebære meget betydelige genhusningsproblemer, især i en situation med stærkt faldende flyttefrekvens i de eksisterende boliger og stærkt faldende boligbyggeri,

— at en samlet og umiddelbar indgriben overfor samtlige (kendte) ulovlige helårsbosættelser vil rejse meget store problemer for såvel administrationen i de

berørte kommuner som for de øvrige retshåndhævende myndigheder (administrative klageinstanser samt politi og domstole).

Miljøministeriet, planstyrelsen har under ét behandlet dispensationsansøgninger vedrørende de såkaldte bunkesager. Det drejer sig om områderne: Skæring Strand, Trevang, Gundsø og Buresø. I disse sager har man meddelt ca. 350 personlige tilladelser til at fortsætte helårsbeboelsen, til de nuværende ejere dør eller sælger deres sommerhus. Det kan derfor virke urimeligt, hvis de beboere, der bliver ramt af en lovændring, stilles værre end dem, der har fået en personlig tilladelse fra planstyrelsen.

På den anden side har udvalget erkendt, at det ikke er uproblematisk at etablere en afviklingsfrist, inden for hvilken helårsbeboelse, som allerede efter den nugældende sommerhuslov er ulovlig, fortsat (lovligt) kan ske. Man har her særligt fremhævet:

— at det kan forekomme ubilligt at "belønne" personer, som har overtrådt sommerhuslovens forbud mod helårsbeboelse, med en ret til lovligt at fortsætte helårsbeboelsen,

— at en overgangsordning kan forekomme stødende overfor personer, som forgæves har søgt om dispensation til helårsbeboelse, og som derefter har afstået fra at benytte sommerhuset til helårsbeboelse,

— at sådanne "problemer" som de nævnte kan medføre, at der skabes uvished om retstilstanden m.h.t. helårsbeboelse i sommerhuse, også for så vidt angår nyetablering, som forudsættes omfattet af de mere restriktive regler, som er omtalt ovenfor kap. 2.10. og 2.11.

— at det mere generelt kan forekomme inkonsekvent at skærpe reglerne — og herunder ikke mindst indsætte en strafbestemmelse — for så vidt angår personer, der for fremtiden bosætter sig i sommerhusområderne samtidig med, at reglerne lempes, for så vidt angår de personer, der overtræder allerede gældende forbud af (omtrent) samme indhold.

Uanset, at disse indvendinger mod det rimelige i etableringen af en overgangsordning for den allerede stedfundne helårsbosættelse er alvorlige nok, har udvalget ikke fundet, at det var praktisk muligt at se bort fra de ovenfor beskrevne hensyn, der taler for en sådan ordning.

Udvalget skal herefter foreslå, at overgangsordningen får følgende indhold:

Kommunen gennemgår samtlige sommerhusområder for derved at konstatere dels omfanget af den ulovlige beboelse af sommerhuse i kommunen, dels årsagen til og varigheden af de ulovlige bosætninger.

Personer, der har fast bopæl i et sommerhus på en nærmere fastsat dato forud for lovens ikrafttræden, skal for at blive omfattet af overgangsordningen inden en bestemt frist indsende ansøgninger herom til kommunen.

Overgangsordningen giver mulighed for, at der *enten* meddeles en personlig livsvarig tilladelse til fortsat helårsbeboelse i sommerhuset *eller* meddeles en frist på 2 år til at bringe helårsbeboelsen til ophør.

Tilladelse til livsvarigt at fortsætte helårsbeboelsen kan under alle omstændigheder kun meddeles under forudsætning af, at kommunalbestyrelsen finder helårsbeboelse forsvarlig ud fra sundheds- og bygningsmæssige hensyn.

Kommunen opstiller de generelle kriterier, man vil lægge vægt på ved bedømmelsen i hvert enkelt tilfælde. På grundlag af disse kriterier skal det afgøres, om den pågældende ulovligt boende skal meddeles personlig tilladelse til fortsat at have fast bopæl i sommerhuset, eller om den pågældende skal gives en frist på 2 år til at afvikle det ulovlige forhold.

På baggrund heraf udarbejder kommunen en afviklingsplan for de ulovligt boende, der er omfattet af overgangsordningen.

For de personer, der ikke rettidigt ansøger om at blive omfattet af overgangsordningen, gælder forbudet mod helårsbeboelse i sommerhuslovens § 7a, stk. 2 straks.

Nogle medlemmer af udvalget har peget på, at der bør åbnes mulighed for, at også personer, der efter meddelelsen af de personlige tilladelser er flyttet ind i et sommerhus, hvis bruger har den nævnte tilladelse, selv kan opnå en personlig tilladelse til at anvende sommerhuset til helårsbeboelse. Der tænkes på ægtefæller, papirløse ægtefæller og eventuelt andre nærtstående personer, der har boet sammen med brugeren i en længere årrække. Særlig i de tilfælde, hvor den pågældende er ældre på tidspunktet for brugerens død, kunne der være behov for, at ordningen åbnede mulighed for, at den personlige tilladelse kunne overgå til den pågældende.

Særlig de kommunale organisationers repræsentanter i udvalget har heroverfor peget på, at der ikke synes at være specielle hensyn at tage til den nævnte personkreds, set i relation til andre personer, der i fremtiden tager sommerhuset i brug til helårsbeboese. Endvidere vil en sådan løsning medføre, at overgangsordningen mister sit sigte, som er at sikre en afvikling af de ulovlige helårsbeboelser i sommerhusområderne.

Under hensyn hertil foreslår udvalget, at den personlige tilladelse til helårsbeboelse i sommerhuset foruden til ejeren også kan meddeles til andre brugere af ejendommen, under forudsætning af, at de pågældende på tidspunktet for tilladelsens meddelelse selvstændigt opfylder kriterierne for at opnå en sådan tilladelse.

Det må betinges, at der i de tilfælde, hvor der gives tilladelse til helårsbeboelse i sommerhuse, tinglyses en deklaration om, at tilladelsen er personlig, og at den bortfalder ved den pågældendes død, ved salg, ved udleje eller ved anden overdragelse af brugsretten over ejendommen. Ligeledes bortfalder den personlige tilladelse, hvis retten til helårsbeboelse ikke udnyttes kontinuerligt.

Som ovenfor anført er det kommunerne selv, der fastlægger de generelle kriterier for afviklingsplanen. Det er dog en forudsætning, at kriterierne udover at tilgodese individuelle hensyn tilgodeser sigtet med overgangsordningen, nemlig at der faktisk sker en afvikling af den ulovlige helårsbeboelse i videst muligt omfang og ikke en konvertering af området til helårsbeboelse igennem en længere årrække.

Uden at det skal anfægte den enkelte kommunes beføjelse til selvstændigt at fastlægge kriterier for afviklingsplanen, forudsætter udvalget, at kommunerne indbyrdes (f.eks. områdevis) tilstræber, at der fastlægges nogenlunde ensartede kriterier.

Det færdige, samlede forslag til afviklingsplan og en redegørelse for de til grund liggende generelle kriterier forelægges for regionplanmyndigheden, der skal påse, at den samlede afviklingsplan er rimelig og realisabel ud fra regionplanens rummelighed og ud fra de hensyn, som bestemmelsen tilsigter at varetage.

Regionplanmyndigheden påser samtidig, at de af kommunen opstillede kriterier i sin helhed tilgodeser sigtet med overgangsordningen, nemlig at de lægger vægt på, at der faktisk sker en afvikling af den ulovlige helårsbeboelse.

Såfremt regionplanmyndigheden finder anledning til at gøre indsigelser af ovennævnte generelle karakter, skal regionplanmyndigheden inden en vis given frist meddele dette til den pågældende kommunalbestyrelse samt underrette planstyrelsen herom.

Kommunalbestyrelsen kan ikke effektuere afviklingsplanen, før der er opnået enighed mellem kommunalbestyrelsen og regionplanmyndigheden om de nødvendige ændringer af afviklingsplanen eller de opstillede generelle kriterier. Opnås en sådan enighed ikke, indbringes spørgsmålet for planstyrelsen til endelig afgørelse.

Udvalget har fundet det nødvendigt, at der åbnes mulighed for, at de berørte sommerhusbeboere kan påklage kommunens afgørelser til en statslig myndighed. Den pågældende klagemyndighed skal ikke efterprøve de opstillede generelle kriterier, men alene påse, at de fastlagte kriterier er fulgt i den indankede sag, at sagen har været tilstrækkeligt oplyst og endvidere efterprøve, om der eventuelt har været fejl i sagsbehandlingen.

Udvalget forudsætter, at klagemyndigheden udviser en vis tilbageholdenhed med hensyn til at gå ind i en nærmere efterprøvelse af kommunernes skøn i de enkelte sager.

2.12.1. Overgangsordningen og dispensationskompetencen i sommerhuslovens § 7a

Udvalget har overvejet, om den foreslåede overgangsordning burde etableres med hjemmel i den eksisterende dispensationsbeføjelse, som tilkommer miljø-

ministeren, og som ved bekendtgørelse er delegeret til planstyrelsen.

Udvalget har, som omtalt ovenfor i kap. 2.5, gennemgået planstyrelsens praksis i forbindelse med administrationen af dispensationsbeføjeisen i sommerhuslovens § 7 a.

Dispensationer har herefter så godt som udelukkende været meddelt i de såkaldte bunkesager, der vedrørte for længst opståede helårsbeboelser, som kommunerne igennem en årrække ikke havde reageret overfor. I disse sager anså man det derfor for nødvendigt at tilvejebringe en ordning, der på den ene side tilgodeså hensynet til helårsbeboerne — hvoraf mange antagelig havde været i god tro med hensyn til lovligheden — og på den anden side tilgodeså hensynet til bevarelse af de pågældende sommerhusområders karakter.

Dispensationerne blev derfor i disse bunkesager meddelt som en personlig, lisvarig tilladelse til fortsat helårsbeboelse og ikke som en tilladelse til ændring af sommerhusets status til helårshus.

Ved udformningen af den foreslåede overgangsordning har udvalget fundet det ønskeligt i så vidt omfang som muligt at tage hensyn til den hidtidige praksis i disse bunkesager, idet de til grund liggende hensyn og interesser stort set er sammenfaldende.

Udvalget har imidlertid ikke fundet det hensigtsmæssigt, at den foreslåede generelle overgangsordning blev tilvejebragt med hjemmel i den eksisterende dispensationsbeføjelse i sommerhuslovens § 7a.

Afgørende for udvalgets indstilling herom har især været, at den nugældende dispensationsadgang ikke i tilstrækkelig grad fremhæver det, der er sigtet med overgangsordningen, nemlig at afvikle allerede eksisterende ulovlige helårsbeboelser i sommerhusområderne.

Udvalget skønner ikke, at der efter ændringen af sommerhusloven og gennemførelsen af overgangsordningen bør være adgang til at meddele tilladelse til helårsbeboelse i sommerhusområderne til personer, der efter lovens gennemførelse tager et sommerhus i brug til helårsbeboelse. Udvalget lægger herved vægt på,

— at sigtet med ændringen af sommerhusloven er at effektivisere forbudet mod helårsbeboelse

— at man siden den nugældende sommerhuslovs § 7a's ikrafttræden i 1977 har haft adgang til at foretage den fornødne tilpasning af helårsforbudet gennem den hidtil gældende dispensationskompetence

— at de tilfælde, som har kunnet betinge individuelle dispensationer (altså bortset fra bunkesagerne), siden 1977 kun har udgjort i alt 34, og at det årlige antal tilladelser har været faldende til omkring 0

— at dispensationsadgangen på denne baggrund væsentligst virker til at forsinke og hæmme håndhævelsen af forbudet mod helårsbeboelse, som det findes i den nugældende sommerhuslovs § 7a

— at dispensationsadgangen belaster såvel den enkelte borger som administrationen med behandlingen af et antal ansøgninger, der er uforholdsmæssigt stort i forhold til de dispensationer, der ifølge praksis kan meddeles.

Udvalget er dog opmærksom på, at der også for fremtiden kan være behov for enkelte reguleringer af de nuværende sommerhusområders afgrænsning. Sådanne reguleringer må — i det omfang, de overhovedet er nødvendige — kunne foretages ved lokalplan.

2.12.2. Udvalgets forslag til ophævelse af dispensationsbestemmelsen i sommerhuslovens § 7a

Udvalget indstiller, at den nugældende bestemmelse i sommerhuslovens § 7a, hvorefter miljøministeren (planstyrelsen) kan meddele tilladelse til helårsbeboelse af sommerhuse i sommerhusområder, ophæves.

Udvalget har ikke ment, at den ovenfor beskrevne overgangsordning skal optages i sommerhusloven som en egentlig dispensationsbestemmelse, idet man finder, at en dispensationsbestemmelse ikke i tilstrækkelig grad udtrykker det, der er sigtet med overgangsordningen, nemlig at afvikle de eksisterende ulovlige helårsbeboelser i sommerhusområderne.

2.12.3. Udvalgets forslag til lovændring

Udvalget foreslår herefter, at der i ændringsloven til sommerhusloven indsættes en bestemmelse, der giver kommunerne beføjelse til at afvikle allerede etablerede helårsbeboelser i sommerhusområderne:

"Stk. 1. Beboelsesbygninger i sommerhusområder, der efter de hidtil gældende regler har kunnet anvendes til helårsbeboelse, kan fortsat anvendes i overensstemmelse med disse regler.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan efter ansøgning meddele personer, der uden at være omfattet af bestemmelsen i stk. 1 har taget en beboelsesbygning i et sommerhusområde i brug til helårsbeboelse inden den . . . ., tilladelse til at fortsætte en sådan beboelse. Tilladelsen er personlig og gælder indtil den pågældende ophører med at have fast bopæl i bygningen. Tilladelsen tinglyses på ejendommen.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen indkalder med en nærmere angivet frist ansøgninger om tilladelse efter stk. 2 og udarbejder på grundlag heraf en samlet afviklingsplan for de i kommunen værende sommerhusområder. Planen skal, forinden eventuel tilladelse efter stk. 2 kan meddeles, forelægges regionplanmyndig-

heden til godkendelse. Opnås der ikke mellem kommunalbestyrelsen og regionplanmyndigheden enighed om afviklingsplanens udformning, indbringes sagen for planstyrelsen.

Stk. 4. For personer, der er omfattet af stk. 2, men som ikke meddeles tilladelse til at fortsætte en helårsbeboelse, fastsætter kommunalbestyrelsen en frist på 2 år, indenfor hvilken helårsbeboelsen skal bringes til ophør. Efter udløbet af denne frist gælder reglerne i § 7a.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsens afgørelse efter stk. 4 om ophør af helårsbeboelse kan inden 4 uger fra afgørelsens meddelelse indbringes for ....

Stk. 6. Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om den i stk. 2-5 nævnte overgangsordning."

2.13. FORSLAG TIL ADMINISTRATIV OPFØLGNING AF ÆNDRINGSFORSLAGENE - SAMT FORSLAG TIL OPLYSNINGSVIRKSOMHED OVERFOR OFFENTLIGHEDEN

2.13.1. Indledning

Ved overvejelsen af, hvorledes forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder kan effektiviseres, har udvalget, som det fremgår af det foranstående, især hæftet sig ved, at der i dag i sommerhusloven savnes retsmidler til håndhævelse af forbudet samt at afgrænsningen af den lovlige anvendelse i den nuværende udformning af sommerhuslovens § 7a er uklar.

Udvalgets forslag til ændring af sommerhusloven tager, som omtalt i det foranstående, sigte på at tilvejebringe et bedre grundlag for en hurtig og sikker retshåndhævelse af forbudet ad rettens vej.

Udvalget er imidlertid opmærksom på, at effektiviteten af bestræbelserne på at friholde sommerhusområderne for helårsbeboelse ikke alene beror på muligheden for håndhævelse ad rettens vej, men må antages også at bero på, at der føres en omfattende og vedvarende oplysningsvirksomhed overfor befolkningen.

Efter udvalgets opfattelse kan det således ikke udelukkes, at i hvert fald en del af de personer, der i dag bor ulovligt hele året i sommerhusområderne, ikke er bekendt med sommerhuslovens forbud mod helårsbeboelse eller det nærmere indhold af denne.

Udvalget anser det af præventive grunde for ønskeligt, at man på et så tidligt tidspunkt som muligt ved oplysning søger at påvirke sommerhusejerne til at afstå fra en ulovlig anvendelse af sommerhuset. En sådan præventiv oplysningsvirksomhed forudsætter også, at der i kommunerne sker en koordinering mellem de forskellige forvaltningsgrene ved modtagelsen af en tilmelding til folkeregisteret på en sommerhusadresse. Ligeledes er det ønskeligt, at registreringen i

BBR muliggør en sikker konstatering af sådanne tilmeldinger.

2.13.2. Udvalgets forslag til administrativ opfølgning i sommerhuskommunerne

2.13.2.1. Ved ejendomsværdipåtegning

Udvalget ønsker at pege på, at kommunen ved ejendomsværdipåtegningen på skødet eventuelt kunne påstemple dette en oplysning om, at ejendommen **er et** sommerhus i et sommerhusområde, som ikke må benyttes som fast bopæl i perioden 1. oktober — 31. marts.

2.13.2.2. Ved forespørgsel om ejendomsoplysning

I det standardspørgeskema om ejendomsoplysninger, som er udarbejdet i samarbejde mellem Kommunernes Landsforening og Advokatrådet findes en oplysningsrubrik om ejendommens zonestatus, herunder om ejendommen er beliggende i et udlagt sommerhusområde.

Udvalget finder det ønskeligt, at denne rubrik bliver suppleret med en rubrik, hvoraf det klart fremgår, hvad der er den lovlige anvendelse af den pågældende ejendom, og som ved alle forespørgsler udfyldes af kommunerne.

2.13.2.3. Ved tilmelding til folkeregisteret på en sommerhusadresse

Udvalget finder det ønskeligt, at kommunen ved tilmelding til folkeregisteret på en adresse i et sommerhusområde umiddelbart efter modtagelsen af tilmelding skriver til den pågældende sommerhusejer/bruger.

Ved modtagelse af tilmelding til folkeregisteret *i perioden 1. april — 30. september* bør kommunalbestyrelsen gøre opmærksom på, at det er ulovligt og strafbart ifølge sommerhusloven at benytte sommerhuset som fast bopæl efter den 1. oktober.

I disse tilfælde bør kommunen sætte sagen i erindring med henblik på, at det den 1. oktober kontrolleres, om den pågældende fortsat står tilmeldt sommerhusadressen.

I bekræftende fald bør der reageres på samme måde som ved modtagelsen af folkeregistertilmeldinger i perioden 1. oktober — 31. marts, jfr. nedenfor.

Ved modtagelse af tilmelding til folkeregisteret ***i*** *vinterperioden (d.v.s. fra 1. oktober til 31. marts)* bør kommunalbestyrelsen straks meddele den pågældende, at det er ulovligt og strafbart ifølge sommerhusloven at have fast bopæl i sommerhuset efter den 1. oktober samt give den pågældende en kort frist til lovliggørelse af forholdet. Hvis den pågældende ikke inden fristen lovliggør for-

holdet ved fraflytning, bør kommunalbestyrelsen indgive anmeldelse til politiet med henblik på tiltalerejsning efter sommerhuslovens § 10, jfr. § 7a, stk. 2.

2.13.3. Forbedring af oplysningsgrundlaget gennem BBR/CPR

Udvalget har endvidere overvejet, om der eventuelt ved tilføjelse til registreringen i BBR kunne tilvejebringes et bedre og hyppigere ajourført oplysningsgrundlag for kommuner og amtskommuner til konstatering af ulovlig helårsbeboelse.

Tilføjelsen til BBR kunne passende finde sted i forbindelse med den gennemgang af anvendelsen af sommerhusene i sommerhusområderne, der skal foretages af kommunerne i forbindelse med gennemførelsen af den overgangsordning, som udvalget har stillet forslag om, jfr. ovenfor, kap. 2.12. Herved begrænses de direkte — ellers ret væsentlige — udgifter ved registerudvidelsen til selve indkodningen (og den løbende ajourføring).

Udvalget har således fundet det ønskeligt, at der i kommuner med udlagte sommerhusområder foretages en udvidelse af registreringen i BBR, så der udover den faktiske anvendelse bliver angivet:

1 Generelt om beboelsesbygningen (helårsbeboelse og fritidsbeboelse) er *beliggende i sommerhusområde.*

2 For hver beboelsesbygning i sommerhusområder registreres tillige eventuel *anvendelsesstatus* for bygningen, hvorved forstås en angivelse af, om den enkelte bygning lovligt kan anvendes til helårsbeboelse, enten i medfør af tidsbegrænset/livsvarig dispensation hertil eller i kraft af en før sommerhuslovens gennemførelse gældende status som helårsbolig.

I forbindelse med registerudvidelsens nærmere tilrettelæggelse må det overvejes, om ordningen af hensyn til udgifterne ved dens gennemførelse alene skal være frivillig for de omfattede kommuner, og om kun de "store" sommerhuskommuner skal omfattes af ordningen.

Det er udvalgets opfattelse, at en ordning, der er obligatorisk og omfatter samtlige sommerhuskommuner, vil være den mest hensigtsmæssige.

Gennemførelse af den foreslåede udvidelse i registreringen muliggør en edbmæssig sammenholdelse af oplysningerne fra BBR og oplysninger fra folkeregisteret/CPR til brug for en bedre og mere sikker indicering af og efterfølgende konstatering af eventuelle overtrædelser af sommerhuslovens § 7a.

2.13.4. Udvalgets forslag til oplysningsvirksomhed overfor offentligheden

2.13.4.1. Kommunernes oplysning om overgangsordningen

I forbindelse med den af udvalget foreslåede overgangsordning for allerede eksisterende helårsbeboelser i sommerhusområderne, er forudsat, at kommunerne offentligt bekendtgør, at ansøgning om at blive omfattet af afviklingsplanen skal indsendes til kommunen inden en vis frist. Det er nødvendigt, at kommunerne ved annonceringen af denne fristordning generelt omtaler sommerhuslovens forbud mod helårsbeboelse samt oplyser om straffen for overtrædelse af forbudet, idet personer, der allerede bor ulovligt, og som ikke indsender ansøgning om at indgå i overgangsordningen, straks vil være omfattet af forbudet og vil ifalde strafansvar ved overtrædelse af dette.

2.13.4.2. Oplysningsvirksomhed overfor offentligheden i øvrigt

Udvalget ønsker at pege på, at der, udover den oplysningsvirksomhed, der er omtalt ovenfor, og som direkte henvender sig til sommerhusejerne, er behov for en oplysningsvirksomhed, der bredt henvender sig til offentligheden.

2.13.4.2.1. Pjece om forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder

Udvalget foreslår, at der i forbindelse med den foreslåede lovændring udarbejdes pjece eller folder med en kortfattet populær fremstilling af den gældende anvendelsesbegrænsning for sommerhusområderne.

Pjecen eller folderen bør trykkes i et så stort oplag, at kommunerne kan sende et eksemplar til samtlige sommerhusejere og at pjecen herudover kan fremlægges på biblioteker, kommunekontorer, hos ejendomsmæglere, grundejerforeninger og andre, der har kontakt med sommerhusejerne.

Omkostningerne til fremstilling af en sådan pjece eller folder i et oplag på 225.000 eksemplarer er af Statens Informationstjeneste anslået til ca. 125.000 kr. Hertil må lægges ca. 200.000 kr. til distribution til sommerhusejerne.

2.13.4.2.2. Oplysningsindslag i radio og tv

Udvalget vil endvidere foreslå, at der af Statens Informationstjeneste produceres korte oplysningsindslag ("spots") til radio og tv om de gældende regler for anvendelse af sommerhuse i udlagte sommerhusområder.

Udvalget finder det ønskeligt, at sådanne spots bringes i radio og tv (OBS-udsendelserne) såvel ved sommerperiodens begyndelse (1. april) som ved vinterperiodens begyndelse (1. oktober).

Ifølge oplysning fra Statens Informationstjeneste er produktionsprisen for et sådant radio- og tv-indslag ca. 60.000 kr.

KAPITEL 3

UDVALGETS OVERVEJELSER VEDRØRENDE SPØRGSMÅLET OM DELEGATION AF DISPENSATIONSKOMPETENCEN I MEDFØR AF SOMMERHUSLOVENS §§ 7 OG 7a

3.1. INDLEDNING

Kommissoriet pålægger udvalget at fremkomme med forslag **til,** hvorledes kompetencen til at meddele tilladelse i henhold til sommerhuslovens §§ 7 og 7a kan delegeres til amtsråd/Hovedstadsrådet og/eller kommunalbestyrelser og forslag til, hvorledes der i tilknytning hertil kan fastlægges en ankeadgang.

3.2. SPØRGSMÅLET OM DELEGATION AF DISPENSATIONSKOMPETENCEN I HENHOLD TIL SOMMERHUSLOVENS § 7a

Som det fremgår af kap. 2.12.2., foreslår udvalget, at den nugældende adgang til at meddele tilladelse til helårsbeboelse i sommerhusområder, som efter sommerhuslovens § 7a tilkommer miljøministeren, og som ved bekendtgørelse er delegeret til planstyrelsen, ophæves.

Baggrunden for udvalgets indstilling herom er især, at problemet med allerede eksisterende helårsbeboelse i sommerhusområder bør løses ved en særlig overgangsordning, som skal sikre en afvikling af den stedfundne helårsbeboelse. For såvidt angår de personer, der efter lovens gennemførelse tager et sommerhus i brug til helårsbeboelse, finder udvalget ikke, at der bør være adgang til at lovliggøre forholdet ved dispensationer.

Eventuelle fremtidige behov for enkelte reguleringer af de nuværende sommerhusområder bør efter udvalgets mening ske gennem lokalplanlægning. For en nærmere begrundelse af udvalgets forslag om en ophævelse af den nugældende dispensationsadgang i henhold til sommerhuslovens § 7a henvises til kap. 2.12.1.

På denne baggrund har udvalget ikke fundet det påkrævet at overveje, hvorledes en delegation af kompetencen i henhold til den nuværende sommerhuslovs § 7a kunne finde sted.

For såvidt angår udvalgets overvejelser vedrørende fastlæggelsen af ankeadgangen i forbindelse med den foreslåede overgangsordning henvises til kap. 2.12.

Udvalget har således alene overvejet, til hvilken myndighed kompetencen til at meddele tilladelse i henhold til sommerhuslovens § 7 bør delegeres.

Udvalgets overvejelser vedrørende dette spørgsmål er beskrevet i det følgende.

3.3. FORSLAG TIL DELEGATION AF DISPENSATIONSKOMPETENCEN I MEDFØR AF SOMMERHUSLOVENS § 7

Sommerhuslovens § 7 bestemmer følgende:

"I sommerhusområder må der, medmindre andet er fastsat i vedtægten, ikke uden miljøministerens tilladelse opføres mere end én beboelsesbygning på en selvstændigt matrikuleret ejendom.

Stk. 2. Miljøministeren kan bemyndige amtsrådet til at træffe afgørelse om meddelelse af den i stk. 1 nævnte tilladelse."

Bestemmelsen må ses i sammenhæng med de bestemmelser, der er indeholdt i sommerhuslovens kap. 1 om kontrol med erhvervsmæssig og langvarig udleje af sommerhuse. Bestemmelsen, hvis hovedformål er at understøtte disse bestemmelser og modvirke omgåelse, blev indsat i loven for at gøre den tilsvarende bestemmelse, som allerede fandtes i de fleste byplanvedtægter og bygningsvedtægter, generel for sommerhusområder.

Ifølge § 7 kan miljøministeren meddele tilladelse til opførelse af mere end én beboelsesbygning. Denne dispensationsbeføjelse har miljøministeren ved bekendtgørelse nr. 343 af 21. juli 1980 delegeret til planstyrelsen.

Sager om dispensation fra § 7 behandles af planstyrelsen. Planstyrelsen modtog i perioden 1.1.77 — 1.4.81 i alt 289 ansøgninger om dispensation fra § 7. På disse ansøgninger blev meddelt 5 afslag og 284 tilladelser.

Med hensyn til delegation af beføjelserne i § 7 har udvalget ikke fundet det betænkeligt ud fra overordnede hensyn, at der åbnes mulighed for, at kompetencen kan delegeres til kommunalbestyrelsen.

I lovteksten er der imidlertid kun åbnet mulighed for delegation til amtsrådene, hvorfor en delegation til kommunalbestyrelserne vil kræve lovændring.

I forbindelse med delegationen må det i et cirkulære præciseres, at det er nødvendigt, at kommunalbestyrelserne påser, at meddelelse af tilladelser efter § 7 ikke medfører, at formålet med sommerhusloven derved svækkes.

I de enkelte tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen ud fra en samlet vurdering af sagen finder, at tilladelse vil kunne gives uden at medføre risiko for tilsidesættelse af de hensyn, reglen skal varetage, må tilladelsen begrænses således, at

der på ejendommen kun tillades et mindre gæstehus i forbindelse med et sommerhus.

Tilladelsen må betinges af, at huset ikke gøres til genstand for særskilt udleje, men alene benyttes til beboelse i forbindelse med det eksisterende hus på ejendommen, og at kun et af husene er forsynet med køkken eller kogemulighed.

Det bør endvidere påpeges, at det er hensigtsmæssigt, at kommunalbestyrelsen i forbindelse med en sådan tilladelse kræver tinglyst en deklaration på ejendommen, der sikrer, at de nævnte betingelser overholdes. Deklarationen, som bør angive kommunalbestyrelsen som påtaleberettiget, må være bindende for samtlige indehavere af rettigheder over ejendommen, uden hensyn til hvornår retten er stiftet.

Udvalget har ikke fundet, at retssikkerhedsmæssige hensyn taler imod, at kommunalbestyrelsens meddelelse af en sådan tilladelse gøres endelig.

Udvalget har derfor ikke fundet det påkrævet at stille forslag til en ankeordning.

3.4. UDVALGETS FORSLAG TIL LOVÆNDRING:

Udvalget foreslår herefter, at sommerhuslovens § 7, stk. 2 affattes således:

"§ 7, stk. 2. Miljøministeren kan bemyndige kommunalbestyrelsen til at træffe endelig afgørelse om meddelelse af den i stk. 1 nævnte tilladelse."

KAPITEL 4

Forslag
til
lov om ændring af lov om sommerhuse og campering m.v.

§ 1

§ 7 affattes således:

"§ 7. **I** sommerhusområder må der, medmindre andet er fastsat i vedtægten, ikke uden miljøministerens tilladelse opføres mere end én beboelsesbygning på en selvstændigt matrikuleret ejendom.

Stk. 2. Miljøministeren kan bemyndige kommunalbestyrelsen til at træffe endelig afgørelse om meddelelse af den i stk. 1 nævnte tilladelse."

§ **7a affattes således:**

"§ 7a. Beboelsesbygninger i sommerhusområder må kun anvendes til rekreative formål.

Stk. 2. En beboelsesbygning i et sommerhusområde må af ejeren eller af en bruger, der selvstændigt råder over den, ikke anvendes til overnatning i perioden fra 1. oktober til 31. marts, medmindre overnatningen sker i forbindelse med kortvarige ferieophold, weekends eller lignende, og den pågældende har fast bopæl andetsteds.

Stk. 3. Bestemmelserne i stk. 1 og 2 finder ikke anvendelse på beboelsesbygninger, der er opført i tilknytning til de virksomheder, der er nævnt i § 1, stk. 4, eller til de dagligvarebutikker, der er beliggende i sommerhusområdet, såfremt bygningerne anvendes af beskæftigede i de nævnte virksomheder og butikker."

§ 10 affattes således:

"§ 10. Med bøde straffes den, der
1) overtræder § 1 og § 7a, stk. 2
2) overtræder vilkår, der er fastsat efter § 2, eller
3) ikke efterkommer påbud efter § 4

Stk. 2. I forskrifter, der fastsættes i henhold til § 3, kan fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne.

Stk. 3. For overtrædelser begået af aktieselskaber, anpartsselskaber, andelsselskaber eller lignende, kan der pålægges selskabet som sådant bødeansvar."

§ 11 affattes således:

"Amtsråd, kommunalbestyrelser og tinglysningsmyndigheder skal afgive indberetning til miljøministeren, hvis de kommer til kundskab om virksomhed, der kan være omfattet af § 1. Kommunalbestyrelsen skal tillige afgive indberetning til miljøministeren, når det skønnes, at der bør meddeles påbud efter § 4, eller en ejendom ikke udnyttes efter et meddelt påbud. Kommunalbestyrelsen påser overholdelsen af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder i § 7a, stk. 2.

Stk. 2. Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om indberetningspligten og pålægge andre myndigheder end de i stk. 1 nævnte at afgive indberetning."

§ 2

Loven træder i kraft den . . . . . .

§3

Stk. 1. Beboelsesbygninger i sommerhusområder, der efter de hidtil gældende regler har kunnet anvendes til helårsbeboelse, kan fortsat anvendes i overensstemmelse med disse regler.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan efter ansøgning meddele personer, der uden at være omfattet af bestemmelsen i stk. 1 har taget en beboelsesbygning i et sommerhusområde i brug til helårsbeboelse inden den . . . . . ., tilladelse til at fortsætte en sådan beboelse. Tilladelsen er personlig og gælder, indtil den pågældende ophører med at have fast bopæl i bygningen. Tilladelsen tinglyses på ejendommen.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen indkalder med en nærmere angivet frist ansøgninger om tilladelse efter stk. 2 og udarbejder på grundlag heraf en samlet afviklingsplan, der omfatter sommerhusområderne i kommunen. Planen skal, forinden eventuel tilladelse efter stk. 2 kan meddeles, forelægges regionplanmyndigheden til godkendelse. Opnås der ikke mellem kommunalbestyrelsen og regionplanmyndigheden enighed om afviklingsplanens udformning, indbringes sagen for planstyrelsen.

Stk. 4. For personer, der er omfattet af stk. 2, men som ikke meddeles tilladelse til at fortsætte en helårsbeboelse, fastsætter kommunalbestyrelsen en frist på 2 år, inden for hvilken helårsbeboelsen skal bringes til ophør. Efter udløbet af denne frist gælder reglerne i § 7a.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsens afgørelse efter stk. 4 om ophør af helårsbeboelse kan inden 4 uger fra afgørelsens meddelelse indbringes for . . . . . .

Stk. 6. Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om den i stk. 2-5 nævnte overgangsordning.

KAPITEL 5

ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER AF DE AF UDVALGET STILLEDE FORSLAG

5.1. ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

5.1.1. Sommerhuslovens § 7

Udvalgets forslag om, at miljøministeren bemyndiger kommunalbestyrelsen til at træffe endelig afgørelse om meddelelse af den i sommerhuslovens § 7, stk. 1 nævnte tilladelse indebærer en administrativ forenkling, idet der ikke etableres nogen ankeadgang. Dette vil betyde en vis administrativ besparelse på statsligt niveau. Denne besparelse må dog antages at være beskeden under hensyn til de hidtidige dispensationssagers relativt ukomplicerede karakter, jfr. ovenfor kap. 3.3.

Udvalget skønner ikke, at forslaget vil indebære nævneværdige administrative meromkostninger for kommunerne.

5.1.2. Sommerhuslovens § 7a

Udvalgets forslag til ændrede og strafsanktionerede anvendelsesbestemmelser må antages at medføre en forenkling af det administrative arbejde i forbindelse med håndhævelsen af forbudet mod helårsbeboelse i sommerhusområder.

Udvalgets forslag om, at der tilvejebringes en overgangsordning for allerede etableret helårsbeboelse i sommerhusområder, må dog antages at medføre en midlertidig merbelastning for de berørte kommuner. Omfanget af denne merbelastning vil dels afhænge af, hvor mange ulovligt boende overgangsordningen i den enkelte kommune kommer til at omfatte, dels af den tidstermin, der gives kommunerne til at sætte ordningen iværk.

Under forudsætning af, at tidsterminen for tilvejebringelse af overgangsordningen fastsættes til ét år fra lovens ikrafttræden, skønner Kommunernes Landsforenings repræsentant i udvalget, at den administrative merbelastning af de berørte kommuner vil kunne indgå i den almindelige prioritering af kommunernes arbejdsopgaver, uden at nødvendiggøre ansættelse af yderligere personale.

Udvalgets forslag om, at den nuværende dispensationsadgang efter sommerhuslovens § 7a ophæves, må antages at medføre en administrativ lettelse på

statsligt niveau. Den besparelse, som herved opnås, skal dog ses i forhold til den administrative belastning, som den foreslåede ankeordning i forbindelse med overgangsordningen vil indebære.

Antallet af klagesager i forbindelse med overgangsordningen må i væsentlig grad antages at afhænge af, efter hvilke kriterier kommunerne vælger at træffe afgørelse i disse sager. Det er derfor yderst vanskeligt at anslå den administrative merbelastning på amtskommunalt og statsligt niveau. Det må dog anses for sandsynligt, at sagsmængden de første par år efter ordningens iværksættelse nok vil blive en del større end sagsmængden i forbindelse med administrationen af den nugældende dispensationsbeføjelse efter sommerhuslovens § 7a, hvilket kan indebære et midlertidigt behov for en mindre personaleforøgelse.

5.2. ØKONOMISKE KONSEKVENSER I FORBINDELSE MED OPLYSNINGSVIRKSOMHED

Udvalget har fundet det påkrævet at stille forslag om forskellige former for oplysningsvirksomhed i forbindelse med udvalgets forslag til lovændringer.

Således foreslår udvalget, at det generelle oplysningsgrundlag vedrørende ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder forbedres gennem en tilføjelse til registreringen i bygnings- og boligregisteret (BBR). Udvalget har peget på, at de ellers ret væsentlige udgifter ved registerudførelserne kan begrænses til kun at omfatte udgifterne til indkodningen (og den løbende ajourføring) ved at den nødvendige gennemgang af anvendelsen af sommerhusene i sommerhusområderne foretages af kommunerne i forbindelse med gennemførelsen af den overgangsordning, som udvalget har stillet forslag om.

I forbindelse med iværksættelsen af overgangsordningen er det nødvendigt, at kommunerne ved annoncering gennem pressen oplyser de helårsboende i sommerhusområderne om overgangsordningen og dens retsvirkninger. Udgifterne til en sådan annoncering må for den enkelte kommune antages at udgøre højst 15-20.000 kr., alt afhængig af pressedækning og annoncepriser i det pågældende område.

Udvalget har herudover stillet forslag om, at der i forbindelse med den foreslåede lovændring udarbejdes en populær oplysningspjece. De samlede omkostninger til fremstilling og distribution af en sådan pjece må antages af udgøre omkring 425.000,-kr.

Endelig har udvalget stillet forslag om, at der i radio og tv bringes korte oplysningsindslag ("spots") om de gældende regler for anvendelsen af sommerhuse. Dette vil medføre en engangsudgift til produktion af indslagene på ca. 60.000,- kr.

APPENDIX

REDEGØRELSE FOR SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE JANUAR 1981 OM ULOVLIG HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSOMRÅDER

1. INDLEDNING

Udvalget har fundet det hensigtsmæssigt at søge at indhente oplysninger om det faktiske omfang af den ulovlige helårsbeboelse ved udsendelse af et spørgeskema til samtlige kommuner med udlagte sommerhusområder, (se bilag til spørgeskemaundersøgelsen 1, 2 og 3).

Ud over en belysning af helårsbeboelsens omfang og geografiske fordeling fandt udvalget det ønskeligt at få et indtryk af kommunens praksis i forbindelse med administrationen af forbudet mod helårsbeboelse.

Endelig, ønskede udvalget at få et overblik over, i hvilket omfang sager om overtrædelse af sommerhuslovens § 7a havde været indbragt for domstolene.

Da det kun var muligt at give kommunerne en meget kort frist til besvarelse af skemaerne, såfremt undersøgelsens resultater skulle kunne indgå i og danne baggrund for udvalgets videre overvejelser, var det klart, at man ikke alene måtte begrænse sig til at bede om let tilgængelige oplysninger, men at man også måtte bede kommunerne om det bedste skøn i det omfang, hvor præcise talmæssige oplysninger ikke kunne tilvejebringes inden for tidsfristen.

Dette forhold har naturligvis haft den konsekvens, at de indhentede oplysninger ligger inden for et meget bredt og ubestemt område, der går fra det løse skøn til det helt eksakte. Besvarelsernes uensartede karakter og de stærkt varierende besvarelseshyppigheder på de enkelte spørgsmål indebærer, at undersøgelsens resultater må tages med betydeligt forbehold.

Udvalget har dog ment, at undersøgelsen kan give visse fingerpeg.

2. DATAMATERIALET

Spørgeskemaet blev den 21. januar 1981 udsendt til de 134 kommuner, der har udlagte sommerhusområder, vedlagt en vejledning til brug for besvarelsen.

Fristen for tilbagesendelse af skemaet sattes til den 20. februar 1981.

128 af de 134 kommuner (ca. 95%) har tilbagesendt skemaerne. Det er dog ikke alle skemaer, der indeholder svar på samtlige spørgsmål, ligesom der i de indkomne besvarelser er store variationer med hensyn til, hvor udførligt de enkelte spørgsmål er besvaret.

Man bør derfor endnu en gang fremhæve, at materialet på mange punkter er for spinkelt til at give eksakte oplysninger om de stillede spørgsmål. Derimod er det nok forsvarligt at udlede nogle tendenser af materialet.

3. BESKRIVELSE AF DEN ULOVLIGE HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSOMRÅDERNE

3.1. Helårsbeboelsens omfang:

Tabel 1, jfr. fig. 1, giver en oversigt over det samlede antal sommerhuse (i udlagte sommerhusområder) og det samlede antal sommerhusområder, ifølge kommunernes oplysninger.

Tabel 2, 3 og 4, jfr. fig. 2, 3 og 4 viser problemets omfang, som det fremstår ud fra de besvarede skemaer. Herefter er antallet af ulovligt helårsbeboede sommerhuse i dag ca. 3.000. Heraf udgør sommerhuse med tilmelding til folkeregisteret ca. 2.000 og huse uden tilmelding ca. 1.000. Antallet af personer, der ifølge materialet bor ulovligt i sommerhusområderne, er ca. 5.500, hvoraf ca. 3.500 er tilmeldt folkeregisteret i sommerhuskommunen. Omfanget må antages at være en del større, end det fremgår af tallene, idet disse alene viser de ulovlige beboelsers omfang i de kommuner, som har svaret på de pågældende spørgsmål. Endvidere er der fra mange kommuner tale om skøn — specielt for de ikke-registertilmeldte husstande.

Formodningen er nok for, at kommunernes skøn over antallet af de personer, der bor ulovligt uden at være tilmeldt folkeregisteret, gennemgående er meget forsigtigt.

3.2. Geografisk fordeling:

Som det fremgår af tabel 2, 3 og 4, er omfanget af den ulovlige helårsbeboelse størst omkring hovedstadsregionen og på Falster. I de indkomne besvarelser er således op imod 90% af de ulovlige bosiddelser beliggende i disse områder.

På baggrund af det foreliggende materiale kan der ikke konstateres nogen generel sammenhæng mellem omfanget af den ulovlige helårsbeboelse i sommerhusområderne og disses nærhed til storbyområder. På grund af materialets usikkerhed kan det dog næppe heller udelukkes, at en sådan sammenhæng faktisk findes.

3.3. Placeringen i sommerhusområderne:

På spørgsmålet om de ulovligt beboede sommerhuses placering i sommerhusområderne svarer ca. 1/3 af de kommuner, der har besvaret spørgsmålet, at husene ligger koncentreret, mens ca. 2/3 svarer, at de ligger spredt.

I de tilfælde, hvor de ulovligt beboede sommerhuse er beliggende samlet, kan der være tale om, at området gradvis har skiftet karakter henimod et almindeligt boligområde.

I de fleste tilfælde ligger de ulovligt beboede sommerhuse imidlertid spredt.

Der synes ikke at kunne aflæses nogle sammenhænge med specielle regionale områder eller andre forhold.

Det må i mange tilfælde have været svært at vurdere, hvorvidt svaret skulle være "koncentreret" eller "jævnt fordelt". Det er derfor ikke muligt at give mere dybtgående konklusioner ud fra dette.

Ved en beregning af, hvor stor en del af kommunernes samlede antal sommerhuse, der er helårsbeboede, træder specielt de sommerhuskommuner, der ligger tættest ved København frem med store andele (se tabel 5).

4. BEFOLKNINGSMÆSSIG BETYDNING FOR KOMMUNERNE

Antallet af beboere i de helårsbeboede sommerhuse overstiger kun i meget få tilfælde 1% af kommunernes samlede indbyggertal.

Helårsbeboernes relative andel af kommunernes indbyggertal giver et indblik i disse beboeres betydning for kommunens aktiviteter. For at svare mere konkret på dette problem måtte man dog have foretaget en række yderligere undersøgelser om bl.a. indtægtsforhold, sociale forhold, sommerhusenes beliggenhed m.m., som det ikke var muligt at foretage under hensyn til den knappe tidsfrist.

4.1. Aldersfordelingen:

Som det fremgår af tabel 6 er der angivet i materialet, at aldersgruppen 17-64 årige blandt de ulovligt boende er overrepræsenteret i forhold til aldersfordelingen blandt kommunens borgere iøvrigt (ca. 70% mod ca. 60%). Denne gruppes overrepræsentation gælder både for de folkeregistertilmeldte og de ikke-folkeregistertilmeldte personer. Uanset at disse tal må tages med stort forbehold, giver de anledning til at betvivle en ofte fremført antagelse om, at det særligt var gruppen pensionister (65-årige og derover), som tilflyttede sommerhusområderne.

5. UDVIKLINGEN

5.1. Hidtidig udvikling:

Til trods for at spørgsmålet om den hidtidige udvikling ikke giver mulighed for særligt præcise svar, synes der at være en tendens til regionale forskelle i den

hidtidige udvikling af den ulovlige helårsbeboelse. Det er hovedsageligt i Frederiksborg, Københavns og Roskilde amter, at en del kommuner har oplevet en stigning i antallet af helårsbeboede sommerhuse. På Fyn og i Jylland har kun 8 kommuner vurderet, at der havde været tale om en stigning.

Alt i alt er der kun vurderet, at der har fundet en stigning sted i ca. 1/4 af de kommuner, der har svaret.

De ulovlige helårsbeboelser har fundet sted i meget forskellige tidsrum i de enkelte kommuner — fra nogle få måneder til "altid"!

5.2. Skønnet fremtidig udvikling:

Den skønnede fremtidige udvikling synes at følge de samme regionale forskelle som den hidtidige udvikling: Der er ret udbredte forventninger om stigning i antallet af helårsbeboede sommerhuse i Frederiksborg, Roskilde og Københavns amter, mens en mindre del af de fynske og jyske kommuner forventer en stigning. lait forventer ca. 40% af kommunerne en stigning i antallet af ulovlige helårsbeboelser, mens det er ca. 2/3 af kommunerne i Københavns, Roskilde og Frederiksborg amter, der forventer en stigning.

Besvarelserne udtrykker en formodning om, at der vil ske en kraftigere stigning i antallet af helårsbeboede sommerhuse end oplevet hidtil. Dette er dog kun skøn — dels er vurderingen af den hidtidige udvikling ikke kvantificeret, dels er det naturligvis kun skøn om den fremtidige udvikling.

6. KOMMUNERNES PRAKSIS OVERFOR ULOVLIGT HELÅRS BOENDE

6.1. Oplysningskilden:

Den hyppigst anvendte informationskilde om stedfunden helårsbeboelse i sommerhuse er folkeregisteret. Dette suppleres nogle steder med oplysninger fra skolevæsenet, renovationsfolkene, naboer til de ulovligt boende, forvaltningernes personlige observationer m.m.

6.2. Praksis ved folkeregistertilmeldinger:

Kommunernes reaktioner over for folk, der vil meldes til eller er tilmeldt folkeregisteret, er varierende. Her skal redegøres for nogle hovedgrupper.

En del kommuner har oplyst, at de ingen praksis har på dette område. Dette kan enten skyldes, at de ikke har haft noget problem med folkeregistertilmeldinger til en sommerhusadresse eller at de uden at foretage sig videre modtager sådanne tilmeldinger.

Omkring halvdelen af de svarende kommuner oplyser, at de hverken i sommer- eller vinterperioden foretager sig noget ved modtagelse af tilmelding til folkeregisteret på en sommerhusadresse, heriblandt 34 af de kommuner, der selv angiver at have et antal ulovligt boende i sommerhuse med tilmelding til folkeregisteret.

Omvendt oplyser ca. 10 kommuner, at de nægter at modtage tilmeldinger til folkeregisteret på en sommerhusadresse både sommer og vinter. Denne praksis er faktisk ikke i overensstemmelse med folkeregisterloven.

Blandt de øvrige kommuner, der overhovedet reagerer, er der en tendens til en skærpet praksis i vinterperioden, hvor der fra ca. 30 kommuners side stilles krav om fraflytning.

Endelig er der en del kommuner, der blot oplyser de tilmeldte om, at det er ulovligt at bo helårs i sommerhusområderne.

Det er ikke muligt at se nogen klar sammenhæng mellem kommunernes reaktioner og omfanget og udviklingen af den ulovlige helårsbeboelse.

6.3. Praksis overfor de ikke-folkeregistertilmeldte:

Kommunernes reaktioner over for ikke-folkeregistertilmeldte svarer stort set til ovenfor nævnte. Dog forekommer her tilfælde, hvor beboerne anmodes om at tilmelde sig folkeregisteret. En stor del af kommunerne har ingen praksis på dette område. Endvidere er der tendens **til,** at kommunerne reagerer mindre kraftigt over for de ikke-folkeregistertilmeldte. Dette kan hænge sammen med, at det kan være svært at afgøre, om der reelt er tale om fast beboelse.

7. OPHØR AF HELÅRSBEBOELSE UDEN MEDVIRKEN AF POLITI ELLER DOMSTOLE

Som det fremgår af tabel 8, har kommunernes indgriben i et ikke ringe antal tilfælde ført til, at den ulovlige helårsbeboelse er ophørt, uden at det har været nødvendigt at inddrage politi eller domstole.

Sådan som skemaet er opbygget, er det ikke muligt ud fra materialet at sige noget om, i hvor mange tilfælde kommunen har rettet henvendelse til de ulovligt boende, idet tabel 7 kun omfatter de tilfælde, hvor kommunen har stillet egentlige krav om ophør af den ulovlige helårsbeboelse. Der savnes også oplysninger om, i hvilket omfang der i perioden er sket nytilflytninger.

En præcis vurdering af effektiviteten af kommunens indgriben kan derfor ikke gives på det foreliggende grundlag. Dog kan det konstateres, at kommunerne kun overfor en meget beskeden del af de kendte (folkeregistertilmeldte) tilfælde har stillet egentlige krav om ophør af den ulovlige helårsbeboelse i 1980. (298 tilfælde = 16%).

8. RETSSAGER OM ULOVLIG HELÅRSBEBOELSE

8.1. Straffesager efter Kommuneplanlovens §§ 54 og 55:

Ifølge det indkomne materiale har der kun været indbragt 6 straffesager efter kommuneplanlovens §§ 54 og 55 i årene 1978-80. Alle 6 sager stammer fra Frederiksværk i 1980. Af disse sager er kun 2 afsluttet.

8.2. Civilsager efter Sommerhuslovens § 7a:

Der har efter det oplyste været indbragt 26 civilsager efter sommerhuslovens § 7a i perioden 1/1-78 til 31/12-80. I 1978: 3, i 1979: 1 og i 1980: 23. Kun én af de 26 sager er afsluttet i 1980.

Af de 26 sager er de 21 indbragt af kommuner i Frederiksborg amt.

På grund af det meget lille antal sager er det ikke muligt at udlede noget generelt, om hvor lang tid der er gået fra sagens overgivelse til retsforfølgning til endelig dom, ligesom materialet også er for spinkelt til at bedømme, hvor lang tid der medgår fra konstateringen af det ulovlige forhold i kommunen til, at sagen kan overgives til retsforfølgning ved politi/domstole.

Ingen af de 3 afsagte domme er blevet anket.

9. SAMMENLIGNING MELLEM OPGØRELSEN AF HELÅRSBEBOEDE SOMMERHUSE IFØLGE BBR/CPR OG IFØLGE SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN

Udvalget blev under sit arbejde opmærksom på, at de oplysninger om tilmeldinger til folkeregisteret på sommerhusadresser, som kunne hentes ved samkøring af BBR og CPR, ikke uden videre var sammenlignelige med de tal, som fremgår af spørgeskemaundersøgelsen.

Afvigelserne mellem BBR-tallene (boligtypekode 5) og spørgeskema-tallene er vist i tabel 9. Som det fremgår, er der store afvigelser på kommunalt niveau, derved at BBR-tallene for den enkelte kommune både kan være betydeligt større og betydeligt mindre end spørgeskema-tallene vedrørende huse og personer tilmeldt folkeregisteret.

Afvigelserne må forklares ved, at klassifikationen i BBR af sommerhuse alene går på den faktiske anvendelse, hvoraf følger, at et helårsbeboet sommerhus i princippet skal registreres som et helårshus.

I praksis benyttes princippet om registrering efter faktisk anvendelse, dog næppe konsekvent af kommunerne. Det betyder på den ene side, at en række bygninger (f.eks. udenfor sommerhusområder) registreres som parcelhuse, selv om de faktisk benyttes som sommer/fritidshuse. På den anden side betyder det

også, at hovedparten af de ulovligt beboede sommerhuse antagelig fortsat er registreret som sommerhuse (anvendelseskode 510).

Hertil kommer antagelig det forhold, at den administrative indarbejdelse af BBR-registreringen endnu ikke er fuldt gennemført.

Udvalget har derfor ved vurderingen af omfanget af den ulovlige helårsbeboelse ment alene at måtte støtte sig på de fra spørgeskemaundersøgelsen hidrørende oplysninger, uanset at man er opmærksom på, at også disse tal er behæftede med endog meget betydelig usikkerhed, jfr. ovenfor vedrørende datamaterialet, afsnit 2.

9.1. Udvalgets forslag til tilføjelse til BBR:

Udvalget har på denne baggrund overvejet, om der eventuelt ved tilføjelse til registreringen i BBR (eventuelt i tilknytning til det centrale personregisters vejregister eller det fælleskommunale ejendomsdatasystem) kunne tilvejebringes et bedre og hyppigere ajourført oplysningsgrundlag for kommuner og amtskommuner til konstatering af ulovlig helårsbeboelse, jfr. kap. 2.13.3.

BILAG TIL APPENDIX

/

1. TABELLER TIL SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN

Tabel 1: Antal sommerhuse og sommerhusområder

		Sommerhuse i udlagte sommerhusområder		Udlagte sommer-husområder	Antal sommerhuse pr. udlagte sommer-husområde
	Amtskommune	Antal	pct.	Antal	Gennemsnit
1	Vestsjællands	3 3.543	23,4	62	541
2	Frederiksborg	29.733	20,8	49	607
3	Nordjyllands	18.180	12,7	60	303
4	Storstrøms	13.100	9,2	45	291
5	Fyns	8.886	6,2	81	110
6	Århus	8.734	6,1	38	230
7	Ringkøbing	8.331	5,8	50	167
8	Ribe	6.681	4,7	15	445
9	Sønderjyllands	5.394	3,8	35	154
10	Roskilde	4.903	3,4	19	258
11	Vejle	3.222	2,3	7	460
12	Viborg	1.758	1,2	14	126
13	Bornholms	461	0,3	14	33
14	Københavns	115	0,1	6	19
		143.041*)	100,0	495	289
	Svarende kommuner i pct.:	91,8		88,8	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen, spm. 1.1. og 1.2.
*) Hertil kommer ca. 8.500 sommerhuse i de kommuner, som ikke har besvaret spørgeskemaet.
Herefter ialt ca. *151.500.*

Tabel 2: Antal helårsbeboede sommerhuse med tilmelding til folkeregisteret og antal tilmeldte personer

	Amtskommune	Tilmeldte sommerhuse Antal	pct.	Tilmeldte personer Antal	pct.	Tilmeldte personer pr. hus Antal
1	Frederiksborg	787	43,6	1.438	41,0	1,8
2	Storstrøms	356	19,7	775	22,1	2,2
3	Vestsjællands	270	15,0	472	13,4	1,7
4	Roskilde	155	8,6	307	8,7	2,0
5	Århus	64	3,5	124	3,5	1,9
6	Nordjyllands	62	3,4	110	3,1	1,8
7	Københavns	34	1,9	106	3,0	3,1
8	Ringkøbing	32	1,8	75	2,1	2,3
9	Ribe	12	0,7	31	0,9	2,6
10	Fyns	11	0,6	25	0,7	2,3
11	Sønderjyllands	10	0,6	23	0,7	2,3
12	Viborg	10	0,6	22	0,6	2,2
13	Vejle	1	0,1	5	0,1	5,0
14	Bornholms	0	0,0	0	0,0	0
		1.804	100,1	3.511	99,9	1,9
Svarende kommuner i pct.:		91,0		90,0		

Kilde-. Spørgeskemaundersøgelsen, spm. 1.3.

*) Svarende kommuner i pct.:

Tabel 3: Antal helårsbeboede sommerhuse uden tilmelding til folkeregisteret og antal ikke-tilmeldte personer

	Amtskommune	Ikke-tilmeldte sommerhuse Antal	pct.	Ikke-tilmeldte personer Antal	pct.	Personer pr. hus Antal
1	Frederiksborg	438	44,4	850	45,2	1,9
2	Vestsjællands	149	15,1	299	15,9	2,0
3	Roskilde	104	10,5	208	11,1	2,0
4	Storstrøms	105	10,6	190	10,1	1,8
5	Nordjyllands	49	5,0	112	6,0	2,3
6	Århus	62	6,3	27	1,4	0,4
7	Fyns	21	2,1	53	2,8	2,5
8	Ringkøbing	21	2,1	49	2,6	2,3
9	Ribe	14	1,4	28	1,5	2,0
10	Vejle	10	1,0	30	1,6	3,0
11	Københavns	6	0,6	18	1,0	3,0
12	Sønderjyllands	6	0,6	15	0,8	2,5
13	Viborg	1	0,1	1	0,1	1,0
14	Bornholms	0	0,0	0	0,0	0,0
		986	99,8	1.880	100,1	1,9
	Svarende kommuner i pct.:78,4			76,9		

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen, spm. 1.4.

Tabel 4: Antal helårsbeboede sommerhuse og beboere talt

	Amtskommune	Sommerhuse ialt Antal	Sommerhuse ialt pct.	Personer ialt Antal	Personer ialt pct.	Personer pr. hus Antal
1	Frederiksborg	1.225	43,9	2.288	42,4	1,9
2	Storstrøms	461	16,5	963	17,9	2,1
3	Vestsjællands	419	15,0	771	14,3	1,8
4	Roskilde	259	9,3	515	9,6	2,0
5	Nordjyllands	111	4,0	222	4,1	2,0
6	Århus	126	4,5	151	2,8	1,2
7	Ringkøbing	53	1,9	124	2,3	2,3
8	Københavns	40	1,4	124	2,3	3,1
9	Fyns	32	1,1	84	1,6	2,6
10	Ribe	26	0,9	50	0,9	1,9
11	Sønderjyllands	16	0,6	40	0,7	2,5
12	Vejle	11	0,4	35	0,6	3,2
13	Viborg	11	0,4	24	0,4	2,2
14	Bornholms	0	0,0	0	0,0	0,0
		2.790	99,9	5.391	99,9	1,9

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen, spm. 1.3. og 1.4.

Tabel 5: Antal helårsbeboede sommerhuse i forhold til sommerhuse ialt

	Amtskommune	Sommerhuse i udlagte sommerhusområråder, ialt Antal	Tilmeldte helårsbeboede sommerhuse Antal	Tilmeldte helårsbeboede sommerhuse i pct. af antal sommerhuse, ialt pct.	Helårsbeboede sommerhuse, ialt Antal	Antal helårsbeboede sommerhuse, ialt i pct. af antal sommerhuse, ialt pct.
1	Københavns	115	34	29,6	40	34,8
2	Roskilde	4.903	155	3,2	259	5,3
3	Frederiksborg	29.733	787	2,6	1.225	4,1
4	Storstrøms	13.100	356	2,7	461	3,5
5	Århus	8.734	64	0,7	126	1,4
6	Vestsjællands	33.543	270	0,8	419	1,2
7	Viborg	1.758	10	0,6	11	0,6
8	Ringkøbing	8.331	32	0,4	53	0,6
9	Nordjyllands	18.180	62	0,3	111	0,6
10	Ribe	6.681	12	0,2	26	0,4
11	Sønderjyllands	5.394	10	0,2	16	0,3
12	Fyns	8.886	11	0,1	32	0,4
13	Vejle	3.322	1	0,03	11	0,3
14	Bornholms	461	0	0,0	0	0,0
		143.041	1.804	1,3	2.790	2,0

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen, spm. 1.2., 1.3. og 1.4.

Tabel 6: Aldersfordelingen blandt helårsboende personer i sommerhusområder

		Blandt de folkeregistertilmeldte i pct.				Blandt de ikke-folkeregistertilmeldte i pct.				Helårsboende i alt i pct.				*Aldersfordelingen blandt kommunens øvrige borgere i pct.*			
	Amtskommune	0-5	6-17	18-64	65 og dero.	0-5	6-17	18-64	65 og dero.	0-5	6-17	18-64	65 og dero.	0-5	6-17	18-64	65 og dero.
1	Frederiksborg	5,7	13,4	71,7	9,1	4,7	5,8	67,8	21,8	5,4	10,9	70,4	13,7	7,7	21,4	61,3	9,6
2	Storstrøms	5,1	8,8	77,5	8,6	0,0	5,3	64,8	30,0	4,4	8,3	75,8	11,6	7,1	18,2	58,5	16,2
3	Vestsjællands	6,9	8,9	72,8	11,4	0,0	8,5	44,7	46,8	6,3	8,8	70,2	14,7	7,4	19,3	59,3	14,1
4	Roskilde	2,9	10,1	68,7	18,2	4,3	4,3	65,2	26,1	3,1	9,3	68,3	19,3	8,7	22,6	60,5	8,2
5	Nordjyllands	4,3	11,6	76,8	7,2	0,0	33,0	67,0	0,0	1,9	23,6	71,3	3,1	7,8	19,9	57,6	14,7
6	Århus	5,6	11,3	72,6	10,5	3,6	7,1	53,6	35,7	5,3	10,5	69,1	15,1	7,3	17,5	61,3	13,9
7	Ringkøbing	9,1	15,9	54,5	20,5	50,0	0,0	50,0	0,0	12,5	14,6	54,2	18,8	8,7	20,8	56,7	13,8
8	Københavns	7,4	21,3	63,9	7,4	28,6	28,6	42,9	0,0	8,7	21,7	62,6	7,0	7,0	20,0	65,0	7,9
9	Fyns	8,7	13,0	65,2	13,0	0,0	0,0	58,7	41,3	3,9	5,8	61,6	28,7	7,5	18,2	57,8	16,5
10	Ribe	4,5	4,5	72,7	18,2	0,0	0,0	96,4	3,6	2,0	2,0	85,8	10,1	8,2	20,2	56,5	15,2
11	Sønderjyllands	8,0	16,0	64,0	12,0	6,7	13,3	73,3	6,7	7,5	15,0	67,5	10,0	7,3	19,1	58,4	15,2
12	Vejle	0,0	60,0	40,0	0,0	-	-	-	-	0,0	60,0	40,0	0,0	6,5	18,9	60,2	14,4
13	Viborg	-	-	-	-	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0	7,9	18,4	57,7	16,1
14	Bornholms	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,3	18,3	56,8	17,6
		5,6	12,0	71,8	10,6	3,8	8,2	66,2	21,7	5,1	11,0	70,4	13,5	7,5	19,2	59,5	13,8
	Svarende kommuner i pct.:	56,7					29,9								73,1		

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen, spm. 1.5. og 1.6.

Tabel 7: Krav om ophør af ulovlig helårsbeboelse

Amtskommune	Tilfælde, hvor kommunen har stillet krav om ophør af ulovlig helårsbeboelse Antal 1978	1979	1980	lait for perioden 1/1-1978-31/12-1980 Antal
1 Frederiksborg	100	161	183	444
2 Storstrøms	8	4	7	19
3 Vestsjællands	14	13	14	41
4 Roskilde	46	71	57	174
5 Århus	1	23	11	35
6 Nordjyllands	0		16	7
7 Københavns		15	1	7
8 Ringkøbing	0	0	3	3
9 Ribe	3	6	2	11
10 Fyns	8		13	12
11 Sønderjyllands	4	8	7	19
12 Viborg	0		11	2
13 Vejle	3	4	3	10
14 Bornholms	0	0	0	0
	188	298	298	784

Svarende kommuner i pct.: 88,8

Kilde: Sprøgeskemaundersøgelsen, spm. 3.4.

Tabel 8: Ophør af ulovlig helårsbeboelse uden medvirken af politi/domstole

	Amtskommune	Tilfælde, hvor kommunens indgriben har ført til ophør af den ulovlige helårsbeboelse uden medvirken af politi eller domstole Antal 1978	1979	1980	lait for perioden 1/1-1978-31/12-1980 Antal
1	Frederiksborg	73	146	118	337
2	Storstrøms	7	6	5	18
3	Vestsjællands	14	24	24	62
4	Roskilde	16	32	21	69
5	Århus	0	1 2		3
6	Nordjyllands	0	2	6	8
7	Københavns	0	0	0	0
8	Ringkøbing	0	0	1	1
9	Ribe	3	6	2	11
10	Fyns	5	3	2	10
11	Sønderjyllands	2	6	3	11
1 2	Viborg	0	1 0		1
13	Vejle	3	4	3	10
14	Bornholms	0	0	0	0
		123	231	187	541

Svarende kommuner i pct.: 83,6

Kilde-. Spørgeskemaundersøgelsen, spm. 3.5.

Tabel 9: Antal sommerhuse med tilmelding til folkeregisteret og antal tilmeldte personer ifølge spørgeskemaundersøgelsen og BBR/CPR

		Tilmeldte sommerhuse Antal		Afvigelser[1])			Tilmeldte personer Antal		Afvigelser[1])		
	Amtskommune	S.U.	BBR	BBR > S.U.	BBR < S.U.	Afvigelses-pct.[2]	S.U.	BBR	BBR > S.U.	BBR < S.U.	Afvigelses-pct.[2]
1	Frederiksborg	715	749	+191	-177	51	1.491	1.637	+447	- 326	52
2	Storstrøms	356	198	+ 29	-187	61	778	385	+ 59	- 452	66
3	Vestsjællands	270	213	+16	- 73	33	472	421	+ 19	- 120	29
4	Roskilde	155	102	-	- 53	34	307	206	-	- 10	3
5	Århus	64	190	+ 79	- 1	125	124	391	+177	- 3	145
6	Nordjyllands	62	79	+35	- 18	85	110	154	+ 81	- 37	107
7	Københavns	34	22	+ 8	- 20	82	106	57	+ 11	- 60	67
8	Ringkøbing	32	35	+12	- 11	72	75	71	+ 29	- 33	83
9	Ribe	12	4	+ 2	- 6	67	22	8	+ 5	- 9	64
10	Fyns	13	40	+32	- 3	269	26	81	+ 71	- 16	334
11	Sønderjyllands	10	7	+ 5	- 8	130	25	12	+ 6	- 19	100
12	Viborg	10	29	+19	-	190	26	56	+ 38	- 5	187
13	Vejle	1	5	+ 4		400	5	12	+ 9	-	180
14	Bornholms	0	19	+19	-		0	51	+51		
		1.734	1.692	+623	-557	68	3.564	3.542	+903	-1.181	58
	Svarende kommuner i pct.:	91,0					90,0				

[1]) Afvigelserne er opgjort på kommunalt niveau.
[2]) Afvigelsesprocenterne angiver BBR-tallets samlede positive og negative afvigelse på kommunalt niveau i pct. af spørgeskemaundersøgelsens tal.

Kilde: S.U.: Spørgeskemaundersøgelsen, spm. 1.3.
BBR: Opgørelse pr. 7. nov. 1980 af sommerhuse, optaget i BBR (boligtypekode 5) med folkeregistertilmeldte personer ifølge CPR.

2. KORT TIL SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN

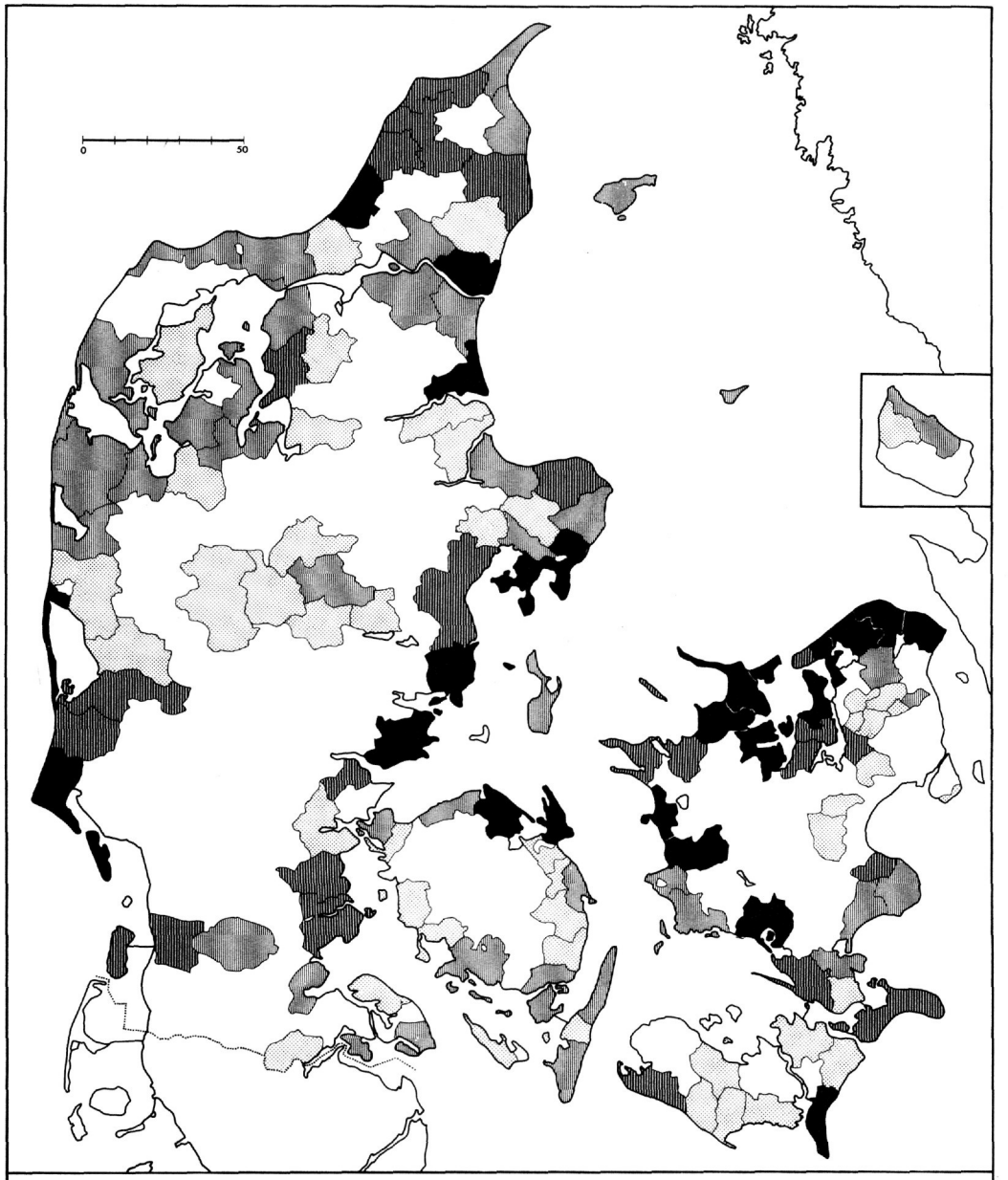

Fig. 1

Antal sommerhuse i udlagte sommerhusområder fordelt på kommuner

over 2000
1000-1999
300- 999
0- 299

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen om ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder

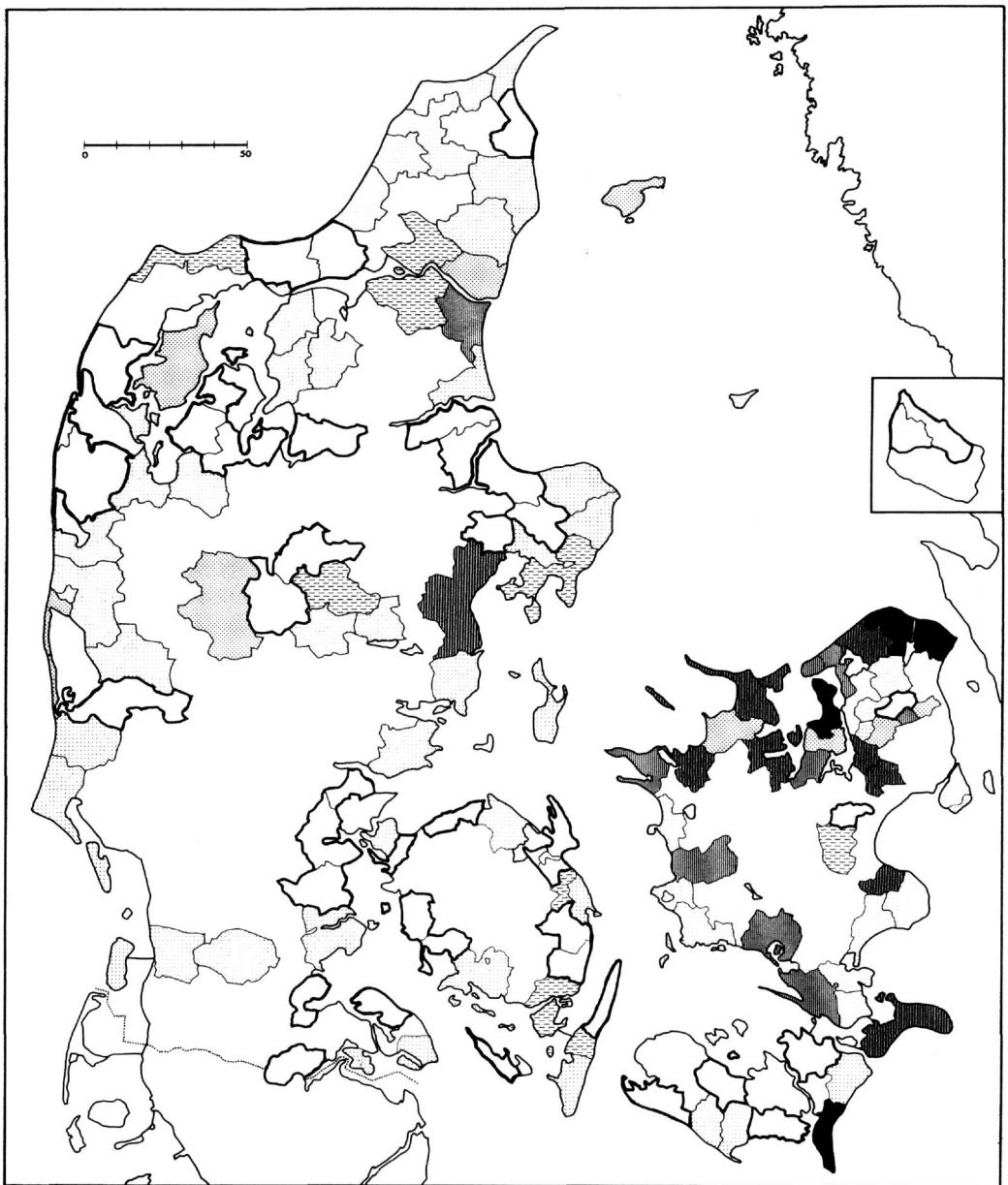

Fig. 2

Helårsbeboede sommerhuse i udlagte sommerhusområder
med tilmelding til folkeregisteret, fordelt på kommuner

over 100
26-100
11- 25
6- 10
1- 5
0
uoplyst

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen om
ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder

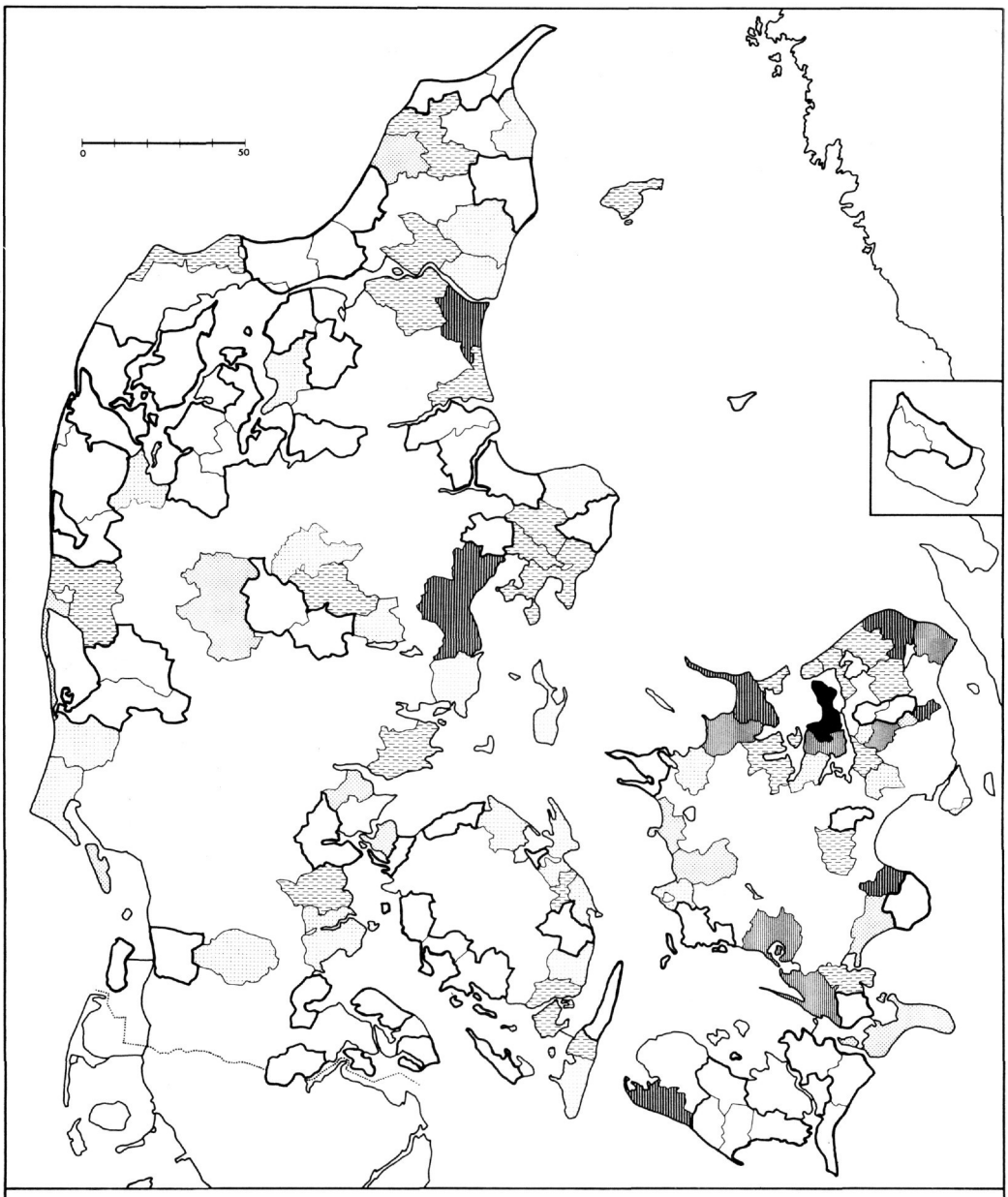

Fig. 3

Helårsbeboede sommerhuse i udlagte sommerhusområder uden tilmelding til folkeregisteret, fordelt på kommuner

over 100
26-100
11- 25
6- 10
1- 5
0
uoplyst

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen om ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder

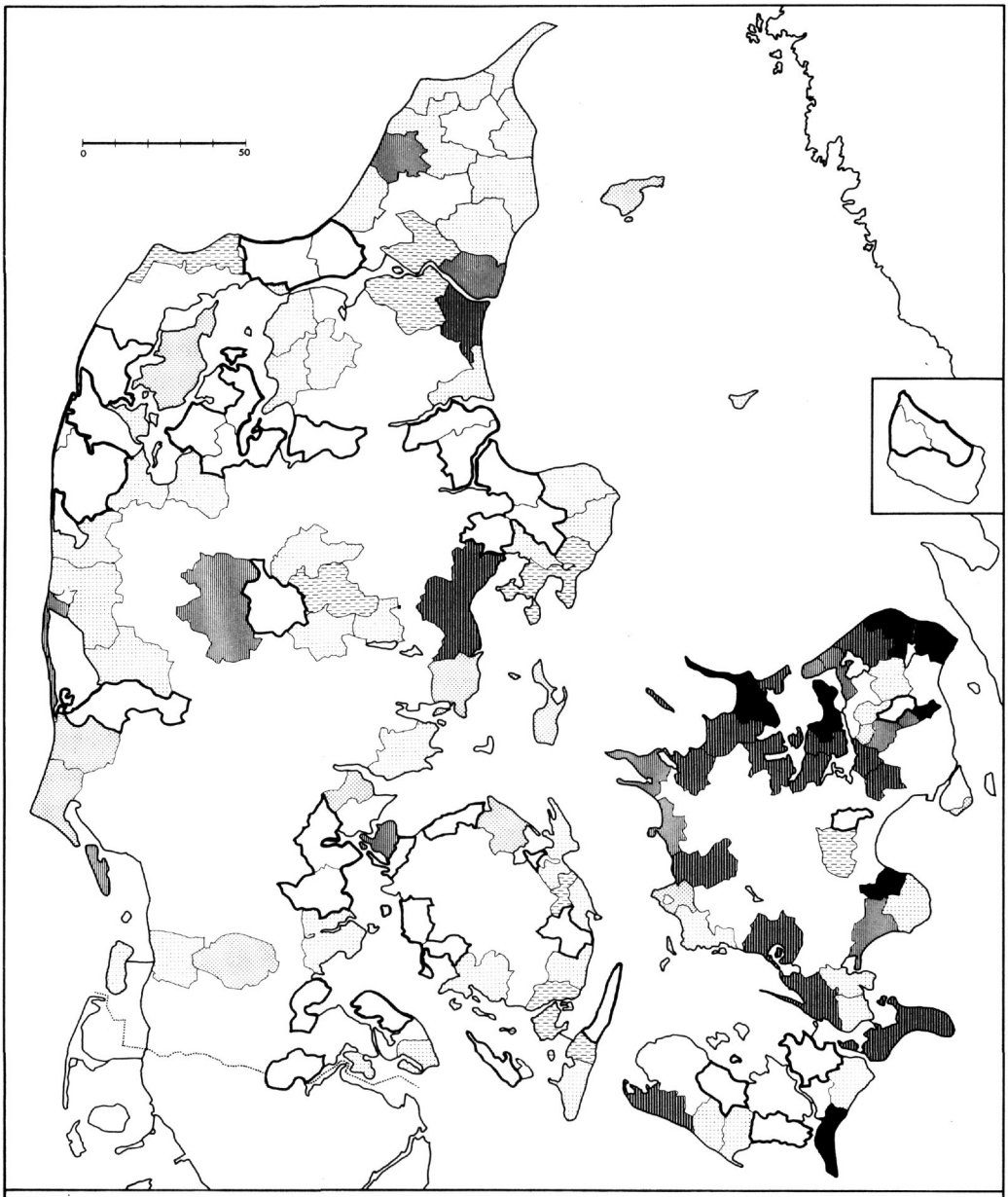

Fig. 4

Samtlige helårsbeboede sommerhuse i udlagte sommerhusområder fordelt på kommuner

over 100
26-100
11- 25
6- 10
1- 5
0
uoplyst

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen om ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder

3. BILAG TIL SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN

Bilag til spørgeskemaundersøgelsen **1**

SOMMERHUSUDVALGET
c/o Planstyrelsen
Holbergsgade 23
1o57 København K.-

Den *21.* januar 1981
J.nr.P oo53-88
JJ/jt.

Til samtlige kommuner med
udlagte sommerhusområder

Spørgeskema vedrørende ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder.

Efter henvendelse fra seks nordsjællandske kommuner besluttede regeringen i efteråret 198o at nedsætte et hurtigt-arbejdende udvalg under miljøministeriet. Medlemmer af udvalget er repræsentanter fra Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen i Danmark, Hovedstadsrådet, foruden repræsentanter fra boligministeriet, indenrigsministeriet, justitsministeriet, socialministeriet, undervisningsministeriet og miljøministeriet, planstyrelsen. Udvalget skal efter sit kommissorium gennemgå de eksisterende lovbestemmelser og den administrative praksis vedrørende ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder og komme med forslag til, hvordan der kan skabes klarere og letterede administrerbare regler, som kan sikre, at en konstateret ulovlig helårsbeboelse straks vil kunne bringes til ophør.

Til brug for sit arbejde har udvalget med tilslutning af Kommunernes Landsforenings repræsentant, kommunaldirektør 01e Norborg, fundet det væsentligt at indhente en række oplysninger fra de berørte kommuner vedrørende den faktiske ulovlige helårsbeboelse samt vedrørende kommunernes behandling af eventuelle sager i forbindelse hermed.

Man beklager, at det, under hensyn til at der er tale om et hurtigt-arbejdende udvalg, er nødvendigt at gennemføre undersøgelsen inden for en meget kort tidsfrist. Udvalget er derfor opmærksom på, at kommunen
./. ved besvarelsen af de i vedlagte spørgeskema indeholdte spørgsmål ikke kan anstille særskilte undersøgelser, men må basere besvarelserne på allerede foreliggende materiale. Såfremt kommunen ikke er i besiddelse af det relevante materiale, beder man om en besvarelse baseret på det bedst mulige skøn. Man håber, at det på dette grundlag vil være muligt for samtlige kommuner at besvare de stillede spørgsmål.

En vejledning til hjælp for udfyldelsen af spørgeske-
./. maet er vedlagt.

Spørgeskemaet bedes senest den 2o. februar 1981 tilbagesendt til sommerhusudvalgets sekretariat, Holbergsgade 23, 1o57 København K.-

Med venlig hilsen

Gertrud Goldschmidt

Gertrud Goldschmidt
(formand for udvalget)

Bilag til spørgeskemaundersøgelsen 2

J.nr. P 0053-88

SPØRGESKEMA OM ULOVLIG HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSOMRÅDER

---

0. Kommunens navn:

1.1 Hvor mange udlagte sommerhusområder findes i kommunen?

1.2 Hvor mange sommerhuse findes i de udlagte sommerhusområder i alt?

1.3 Hvor mange er tilmeldt folkeregisteret med adresse i et sommerhusområde pr. 30.11.1980?

Antal sommerhusadresser:

Antal personer:

1.4 Hvor mange bor efter kommunens skøn hele året i et sommerhusområde uden at være tilmeldt folkeregisteret på denne adresse pr. 30.11.1980?

Antal sommerhusadresser:

Antal personer:

1.5 Angiv aldersfordelingen for de personer, der bor ulovligt i sommerhusområder pr. 30.11.1980:

Aldersfordelingen blandt de folkeregistertilmeldte:

0-5 år	6-17 år	18-64 år	65 år og derover

1.5 (fortsat)

Aldersfordelingen blandt de ikke folkeregistertilmeldte:

0-5 år	6-17 år	18-64 år	65 år og derover

1.6 Angiv aldersfordelingen blandt kommunens øvrige borgere pr. 30.11.1980 (d.v.s. uden for sommerhusområderne):

0-5 år	6-17 år	18-64 år	65 år og derover

1.7 Er de helårsbeboede sommerhuse koncentreret i visse dele af kommunens sommerhusområder - eller findes de jævnt fordelt i sommerhusområderne?

2.1 Hvor længe har helårsbeboelse i kommunens sommerhusområder fundet sted?

2.2. Skønnes antallet af helårsbeboede sommerhuse at have været:

stigende ☐

faldende ☐

uændret ☐

i perioden 1.1.78 til 31.12.80?

Evt. udviklingen i absolutte tal:

1978	1979	1980

3.

2.3 Forventer kommunen en stigning i ønskerne om, at sommerhuse i sommerhusområder anvendes til helårsbeboelse?

3.1 På hvilke måder får kommunen oplysning om stedfunden helårsbosætning i sommerhusområder?

3.2 Hvilken praksis har kommunen ved modtagelse af folkeregistertilmelding til adresser i sommerhusområder i:

Sommerperioden (1.4. - 30.9.):

Vinterperioden (1.10. - 31.3.):

3.3 Hvilken praksis har kommunen, hvis den får oplysning om., at der har fundet helårsbosætning sted i sommerhusområder, uden at der er sket tilmelding til folkeregisteret?

Sommerperioden (1.4. - 30.9.):

Vinterperioden (1.10. - 31.3.):

3.4 I hvor mange tilfælde har kommunen stillet krav om, at ulovlige helårsbeboelser af sommerhusområder bringes til ophør i perioden 1.1.1978 til 31.12.1980?

1978	1979	1980

3.5 I hvor mange tilfælde har kommunens indgriben resulteret i, at den ulovlige helårsbeboelse er bragt til ophør uden medvirken af politi eller domstole?

1978	1979	1980

3.6 Kommunens praksis bedes eventuelt belyst ved, at skrivelser om forbud mod helårsbeboelse vedlægges besvarelsen.

4.1 Hvor lang tid er der gennemsnitligt gået fra konstateringen af det ulovlige forhold, til sagen har kunnet overgives til retsforfølgning ved politi, respektive domstole:

Sager efter Kommuneplanlovens §§54 og 55 (straffesager):

Sager efter Sommerhuslovens § 7a (civilsager):

4.2 Hvor mange sager er årligt indbragt for domstolene i perioden 1.1.1978 - 31.12.1980?
Sager efter Kommuneplanlovens §§ 54 og 55:

1978	1979	1980

Sager efter Sommerhuslovens § 7a:

1978	1979	1980

4.3 Hvor mange af disse sager førte årligt til fældende eller frifindende dom (eksklusive afvisninger og anke) i perioden 1.1.1978 - 31.12.1980?
Sager efter Kommuneplanlovens §§ 54 og 55:

1978	1979	1980

Sager efter Sommerhuslovens § 7a:

1978	1979	1980

4.4 Hvor lang tid er der gennemsnitligt gået fra sagens overgivelse til retsforfølgning til endelig dom (inklusive eventuel anke)?

Sager efter Kommuneplanlovens §§ 54 og 55:

1978	1979	1980

(4.4 fortsat)

Sager efter Sommerhuslovens § 7a:

1978	1979	1980

4.5 Hvor mange domme er blevet anket i perioden 1.1.1978 - 31.12.1980?

Sager efter Kommuneplanlovens §§ 54 og 55:

1978	1979	1980

Sager efter Sommerhuslovens § 7a:

1978	1979	1980

5.1 Eventuelle bemærkninger:

Skemaet bedes senest den 20. februar 1981 tilbagesendt til sommerhusudvalgets sekretariat, Holbergsgade 23, 1057 København K.

J.nr. P 0053-88

VEJLEDNING TIL SPØRGESKEMA OM ULOVLIG HELÅRSBEBOELSE I SOMMERHUSOMRÅDER

Udvalget er opmærksom på, at kommunen kan savne materiale til besvarelsen af en del af de stillede spørgsmål. I disse tilfælde henstiller udvalget, at kommunen baserer sin besvarelse på det bedst mulige skøn, snarere end at undlade at besvare spørgsmålet. Kommunen bedes dog i disse tilfælde anføre et "ca." ud for den pågældende besvarelse.

Ad 1.1 Overalt i det følgende, hvor der henvises til sommerhuse/sommerhusområder, er der alene tale om sommerhusområder, som defineret i zoneloven.
Ved udlagte sommerhusområder forstås "1. Områder, som i en bygningsvedtægt eller byplanvedtægt er udlagt til sommerhusbebyggelse, og 2. Områder, som en lokalplan overfører til sommerhusområde", jfr. Zonelovens § 2, stk. 3.

Ad 1.2 D.v.s. eksklusive eventuelle lovlige helårshuse i de udlagte sommerhusområder.

Ad 1.3 D.v.s. eksklusive eventuelle lovlige helårshuse i de udlagte sommerhusområder.

Ad 1.4 D.v.s. personer, der bebor sommerhuset hele året, men proforma står tilmeldt folkeregisteret på en helårsadresse.
Besvarelsen kan antagelig alene baseres på kommunens skøn.

Ad 1.5 Aldersfordelingen på de angivne aldersgrupper bedes opgivet i absolutte tal for så vidt angår de folkeregistertilmeldte personer. For så vidt angår aldersfordelingen for de ikke folkeregistertilmeldte personer beder man om kommunens skøn, selv om man er klar over, at grundlaget her må være yderst spinkelt. Kan skønnet ikke angives i absolutte tal, bedes den omtrentlige størrelsesorden angivet.

Ad 1.6 Aldersfordelingen bedes også her opgivet i absolutte tal for de enkelte aldersgrupper.

Ad 1.7 - - - -

Ad 2.1 Man tænker her på helårsbeboelse af et vist omfang.

Ad 2.2 Har kommunen eksakte talmæssige oplysninger om udviklingen, bedes disse tillige anført.

Ad 2.3

Ad 3.1 F. eks. ved tilmelding til folkeregisteret, kontakt med sociale serviceorganer, skole, postvæsen, oplysning fra private m. v.

Ad 3.2 og 3.3 Opdelingen i sommer- og vinterperiode er foretaget ud fra den betragtning, at kommunen ikke har samme reaktionsmuligheder i henholdsvis sommerperioden 1.4. - 30.9. og resten af året overfor tilflytning til sommerhusområder.

Ad 3.4 Der tænkes her på egentlige krav, herunder påbud efter kommuneplanlovens §§ 37 og 46, stk. 2, i modsætning til henvendelser af mere uforpligtende karakter.
Ved tilfælde forstås det antal sager, i hvilke der er rejst krav om, at den ulovlige helårsbeboelse bringes til ophør, uanset om der i samme sag er rettet en eller flere henvendelser.

Ad 3.5 D.v.s. hvor beboerne efterkommer henstillinger, krav, egentlige påbud el. lign. fra kommunens side, uden at det har været nødvendigt at skride til retsforfølgning. I modsætning til punkt 3.4 bedes også her medtaget tilfælde, hvor kommunen alene har rettet henvendelse af mere uforpligtende karakter. Angivelser under dette punkt kan således godt være større end under punkt 3.4.

Ad 3.6 Der tænkes her særlig på eventuelle standardskrivelser.

Ad 4.1 Opdelingen i de to sagsgrupper er begrundet i følgende:
Sager vedrørende ulovlig helårsbeboelse, der rejses på grundlag af reglerne i kommuneplanloven, er straffesager, hvor politiet rejser tiltale.
Sager vedrørende ulovlig helårsbeboelse, der alene støtter sig på sommerhuslovens § 7a, føres som civile sager, der anlægges af kommunen.

Ad 4.2 Jfr. bemærkningen til 4.1

Ad 4.3 D.v.s. afgørelser om sagens realitet i første instans.
Eventuelle domsudskrifter bedes vedlagt besvarelsen i kopi.

Ad 4.4 Bemærk, at der her bedes om oplysning om perioden til og med eventuel afgørelse ved ankeinstansen regnet fra henholdsvis stævningens indlevering til retten (sager efter sommerhuslovens § 7a) og (i sager efter kommuneplanlovens §§ 54 og 55) fra begæring om tiltalerejsning over for politiet.
Eventuelle domsudskrifter bedes vedlagt besvarelsen i kopi.

Ad 4.5 _ _ _ _ _ _

Ad 5.1 Der tænkes såvel på supplerende bemærkninger til de ovenfor stillede spørgsmål som eventuelle kommentarer til sommerhus-problematikken i øvrigt.

BILAG TIL BETÆNKNINGENS HOVEDAFSNIT

Bilag 1

Miljøministeriet
Departementet
Slotsholmsgade 12 · 1216 København K
Telefon (01) 12 76 88

Dato 12. september 1980

J nr. D 35607-10
(Bedes anført i svarskrivelsen)
DR/bh

Ensiydende skrivelse til:

1) Arbejdsministeriet
2) Hovedstadsrådet
3) Boligministeriet
4) Indenrigsministeriet
5) Justitsministeriet
6) Socialministeriet
7) Undervisningsministeriet
8) Amtsrådsforeningen i Danmark
9) Kommunernes Landsforening

En række kommuner har i stigende grad problemer med ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder.

Ifølge sommerhuslovens § 7a må der i sommerhusområder ikke opføres bebyggelse til helårsbeboelse og bestående bebyggelse må ikke tages i brug til helårsbeboelse, medmindre miljøministeren meddeler tilladelse dertil.

De problemer, som knytter sig til administrationen af denne
./. bestemmelse, er nærmere beskrevet i vedlagte notat af 25. august 1980. Det drejer sig især om mulighederne for at håndhæve forbudet. Også med hensyn til behovet for at delegere kompetencen til at meddele tilladelser i henhold til § 7a og § 7 (forbud mod opførelse af mere end én beboelsesbygning på hvert matrikelnummer i sommerhusområder) til amtsråd/Hovedstadsrådet eller kommunalbestyrelser er der uafklarede problemer. Det gælder også fastlæggelse af den ankegang, som må følge en eventuel beslutning om delegation af tilladelseskompetencen.

For kommuner giver den ulovlige helårsbeboelse en række økonomiske og planlægningsmæssige problemer. Dette følger af sammenhængen mellem tilmelding til folkeregisteret og kommunale ydelser på bl.a. de undervisningsmæssige, de sociale og de boligmæssige områder. Hertil kommer, at sommerhusområders delvi-

../2

se overgang til helårsbeboelse vil betyde, at der på længere **sigt vil** fremkomme ønsker om udlæg af nye sommerhusområder på de begrænsede rekreative arealer.

Sagen er blevet drøftet på et møde den 11. august 1980 mellem formændene for de kommunale organisationer og Hovedstadsrådet, indenrigsministeren og miljøministeren. Der var på mødet enighed om, at der bør nedsættes et udvalg til behandling af pro-
./• blemerne. Til orientering vedlægges referat af mødet samt en
./. pressemeddelelse, som miljøministeren udsendte dagen efter.

Det er herefter besluttet at nedsætte et udvalg, der sammensættes af repræsentanter for arbejdsministeriet, boligministeriet, indenrigsministeriet, justitsministeriet, miljøministeriet, socialministeriet, undervisningsministeriet, Amtsrådsforeningen i Danmark, Kommunernes Landsforening og Hovedstadsrådet. Miljøministeren har til formand for udvalget udpeget ankechef Gertrud Goldschmldt, miljøankenævnet.

Udvalgets sekretariat vil blive varetaget af planstyrelsen.

Udvalget har til opgave at gennemgå de lovbestemmelser, som forbyder helårsbeboelse i sommerhusområder, og som giver hjemmel for håndhævelse af dette forbud.

Udvalget skal 1 tilknytning hertil se på sammenhængen mellem folkeregistertilmelding og de forpligtelser på bl.a. det undervisningsmæssige og sociale område og med hensyn til genhusningspligt og boligsikring, som kommunen pålægges ved en ulovlig tilflytning til et sommerhusområde. udvalget skal undersøge mulighederne for at opretholde en tilfredsstillende registrering af til- og fraflytning og samtidig at undgå, at registreringen af personer, der ulovligt bor hele året i sommerhusområder, medfører, at disse personer får samme rettigheder og pligter som kommunens beboere i helårsbebyggelse

. ./3

Udvalget skal på baggrund heraf komme med forslag til, hvordan man - om fornødent ved lovændringer - kan skabe klare og let administrerbare regler, hvis håndhævelse kan ske enkelt og hurtigt, således at en konstateret ulovlig helårsbeboelse straks vil kunne bringes til ophør-
Denne første fase af udvalgets arbejde bør afsluttes så tidligt, at det vil være muligt at fremsætte forslag til nødvendige lovændringer i folketingssamlingen 1981/82.

Udvalget skal endvidere fremkomme med forslag til, hvorledes kompetencen til at meddele tilladelse i henhold til lovens §§ 7 og 7a kan delegeres til amtsråd/Hovedstadsrådet og/eller kommunalbestyrelser og forslag til, hvorledes der i tilknytning hertil kan fastlægges en ankeadgang.

På denne baggrund skal man anmode ..... om at udpege et medlem til udvalget. Af hensyn til en snarlig påbegyndelse af udvalgsarbejdet skal man anmode om senest den 25. september 1980 at måtte modtage underretning om udpegningen.

./. Der vedlægges til orientering et eksemplar af den gældende lov om sommerhuse og campering m.v. (lovbekendtgørelse nr. 495 af 19. september 1975).

Edk Holst

Ole Ploughmann

Bilag 2

MILJØMINISTERIET
Departementet
4. kontor

Den 25. august 1980
J.nr. D. 0050-49
DR/bp

Miljøministeriet J. nr. D
24 SEP 1980

NOTAT om problemer i forbindelse med sommerhuslovens § 7a samt forslag om nedsættelse af et udvalg til udredning af disse problemer.

1. Lovbestemmelsen og dens formål.

§ 7a i lov om sommerhuse og campering m.v. lyder således:

"I sommerhusområder må der ikke opføres bebyggelse til helårsbeboelse, og bestående bebyggelse må ikke tages i brug til helårsbeboelse, medmindre miljøministeren meddeler tilladelse dertil."

En tilsvarende bestemmelse fandtes tidligere i landsbyggeloven af i960. Ved landsbyggelovens ophævelse i forbindelse med kommuneplanlovens ikrafttræden blev bestemmelsen overført til sommerhus loven.

Ministerens kompetence til at meddele tilladelser er delegeret til planstyrelsen, dog således at planstyrelsens afgørelser kan indbringes for ministeren.

Planstyrelsen havde i 1979 252 sager, hvoraf 48 blev indbragt for departementet.

Myndighederne har til stdighed ført en meget restriktiv praksis ved administrationen af bestemmelsen. Den restriktive praksis er begrundet med de meget væsentlige planlægningsmæssige og økonomiske hensyn, som bestemmelsen varetager.

Kommunernes planlægning foretages ud fra den forudsætning, at der i sommerhusområderne kun bor sommerhusbeboere. derfor har sommerhusområderne ikke den nødvendige dækning med offentlig og privat service til helårsbeboelse. Endvidere vare-

tager bestemmelsen rekreative interesser, idet den sikrer, at behovet for sorr.merhusbeboelse kan imødekommes inden for de eksisterende sommerhusområder. Ellers ville behovet medføre pres mod de endnu friholdte naturområder.

2. Problemer i forbindelse med bestemmelsen.

Igennem den senere tid har departementet måttet konstatere en række problemer i forbindelse med bestemmelsen og dens administration.

2.1. Delegation af kompetencen.

Loven indeholder hjemmel for, at ministeren kan bemyndige amtsråd/Hovedstadsrådet og kommunalbestyrelsen til at meddele tilladelse til helårsbeboelse i sommerhusområder.

Fra planstyrelsen foreligger udkast til bekendtgørelse og cirkulære om en sådan delegation til amtsråd/Hovedstadsrådet. Det har imidlertid ikke vist, sig muligt at opnå enighed under de forhandlinger, der er ført med de kommunale organisationer, idet Kommunernes Landsforening har ment, at beføjelsen burde delegeres til kommunalbestyrelserne som 1. instans.

I samme udkast til bekendtgørelse og cirkulære indstilles det, at kompetencen efter somnerhuslovens § 7, der indeholder et forbud mod opførelse af nere end een beboelsesbygning på hvert matrikelnummer i sommerhusområder, delegeres til amtsrådene. I forbindelse med denne bestemmelse er der imidlertid det problem, at der sagligt intet er til hinder for, at denne kompetence delegeres til kommunerne. Dette åbner loven med sin nuværende affattelse imidlertid ikke mulighed for. Den åbner ej heller mulighed for, at kompetencen med hensyn til § 7 kan delegeres til Hovedstadsrådet. Dette har indenrigsministeriets arbejdsgruppe vedrørende Hovedstadsrådets struktur og virksomhed over fer miljøministeriet fremhævet som uheldigt.

2.2. Spørgsmålet om ankemyndighed.

Således som loven er affattet, vil de afgørelser, som planstyrelsen træffer om helårsbeboelse, altid kunne indbringes for ministeren. Dette gælder, uanset om amtsråd/Hovedstadsrådet eller kommunalbestyrelserne ved delegation gøres til 1. instans.

En delegation af beføjelsen efter § 7a til amtsrådet/Hovedstadsrådet vil derfor indebære, at myndighedsbehandlingen bliver 3-leddet, hvor den i dag er 2-leddet.

Såvel denne administrative komplicering som den byrde, behandlingen af klagesager lægger på minister og departement, kan rimeliggøre en overvejelse om en anden ankeordning. Enten således at planstyrelsens afgørelser gøres endelige eller at et nsvn indsættes som sidste administrative ankemyndighed.

2.3. Problemer med ulovlig helårsbeboelse.

En række kommuner, især i det nordsjællandske område, har i stigende grad problemer med ulovlig helårsbeboelse i sommerhusområder.

Dette hænger sammen med, at kommunerne efter folkeregisterloven skal registrere én person, som tager bopæl i kommunen, uanset om bopælen er lovlig eller ulovlig. Med tilmeldingen til folkeregisteret udløses tillige virkninger i henhold til en række andre ministeriers lovgivning, bl.a. således at kommunen kan få genhusningspligt over for familier med børn, bistandspligt efter bistandsloven, undervisningspligt og pligt til at yde boligsikring.

6 nordsjællandske kommuner har derfor rettet henvendelse til de berørte ministre, herunder miljøministeren, og anmodet om et møde for at få drøftet, hvilke lovændringer, der måtte

være nødvendige. Planstyrelsen har på embedsmandsplan afholdt indledende drøftelser med kommunerne og de berørte ministerier. Disse drøftelser har imidlertid vist sig vanskelige, idet indenrigsministeriet er meget betænkelig ved at foretage ændring i folkeregisterloven, og de andre ministerier er tilsvarende betænkelige ved at opgive sammenknytningen mellem deres lovgivning og folkeregisterloven.

De 6 kommuners henvendelse ligger nu til videre behandling i miljøministeriets departement.

2.4. Problemer med håndhævelse af forbudet mod helårsbeboelse.

Den gældende sommerhuslov indeholder ikke selv nogen bestemmelse om håndhævelse af forbudet mod helårsbeboelse.

Hvis sommerhusområdet er udlagt i medfør af en lokalplan eller en byplanvedtægt, kan der reageres med straf mod overtrædelse efter kommuneplanlovens § 55, og der kan efter lovens § 54 idømmes tvangsbøder, indtil de pågældende er flyttet ud.

Er sommerhusområdet imidlertid udlagt i medfør af en bygningsvedtægt - hvad de fleste sommerhusområder er - er der ingen anden retshåndhsvelsesmulighed end retsplejelovens almindelige regler. Det er en omstændelig og tidskrævende proces, der vanskeliggør kommunernes bestræbelser på at bekæmpe ulovlig helårsbeboelse.

I pressen har været meddelelser om, at Græsted-Gilleleje kommune har indgivet politianmeldelse mod et større antal ulovlige helårsbeboere. Det kan vel tænkes, at denne sag på et eller andet tidspunkt vil blive bragt op over for miljøministeren.

Sammenfattende kan det siges, at der er behov for en klar lovhjemmel for retshåndhævelse af sommerhuslovens forbud.

2.5. Henvendelser fra andre ministerier.

Indenrigsministeren har henvendt sig til miljøministeren og anmodet om en drøftelse af sommerhusloven. Henvendelsen er kommet, efter indenrigsministeren har været til samråd i folketingets kommunaludvalg om kommunernes vanskeligheder med ulovlig helårsbeboelse.

2.6. Lovforslag om "helårsbeboelsesret".

Fremskridtspartiet har i folketinget fremsat forslag til lov om "helårsbeboelsesret". Lovforslaget indebærer i realiteten en ophævelse af sommerhuslovens § 7a. Miljøministeren afviste ved 1. behandlingen forslaget.

3. Forslag om nedsættelse af et udvalg.

Efter miljøministeriets opfattelse berettiger en stor del af de ovenfor anførte problemer, at der nedsættes et udvalg omkring sommerhuslovens § 7a.

Ministeriet forestiller sig, at udvalget skal have et kommissorium efter følgende retningslinier:

"Udvalget har til opgave at bedømme den planlægningsmæssige betydning af bestemmelsen i sommerhuslovens § 7a. Udvalget har endvidere til opgave at fremkomme med forslag til sådanne ændringer i lovgivningen eller dens administration, som udvalget efter bedømmelsen måtte finde behov for."

Ministeriet forestiller sig, at udvalget kommer til at bestå af repræsentanter for miljøministeriet, de øvrige berørte ministerier (boligministeriet, indenrigsministeriet, socialministeriet og undervisningsministeriet) samt de kommunale organisationer og Hovedstadsrådet.

Udvalgets formand kan enten være fra planstyrelsen eller "udefra". Sekretariatet må varetages af planstyrelsen.

Bilag 3

ARBEJDSMINISTERIET
LAKSEGADE 19
1063 KØBENHAVN K
TLF. (01) 11 13 40

Bes. k. j. nr. 5505-44
(Bedes anført i skrivelser denne sag vedrørende). Lock/mv

Modtaget i departementet
9 SEP 1981

København, den 26. SEP. 1980

I skrivelse af 12. september 198o (j.nr . D 356o7-lo) har miljøministeriet anmodet arbejdsministeriet om at udpege et medlem til et udvalg om de problemer, der knytter sig til ulovlig sommerhusbeboelse.

Arbejdsministeriet har forstået, at baggrunden for ministeriets inddragelse især vedrører problemer med langtidsledige og jobtilbudsordningen. Disse problemer kan imidlertid efter ministeriets skøn næppe bære en udvalgsdeltagelse, idet det hidtil kun er i et par enkelte sager, at spørgsmålet om ulovlig sommerhusbeboelse er opstået.

Da ministeriet iøvrigt ikke har andre væsentlige berøringsflader med ulovlig sommerhusbeboelse, skal man derfor foreslå, at arbejdsministeriet ikke repræsenteres i udvalget, men i stedet udarbejder eventuelle notater om de spørgsmål, som udvalget måtte finde det nødvendigt at få besvaret som led i udvalgets arbejde. Skulle det senere vise sig, at der alligevel er behov for egentlig udvalgsdeltagelse er ministeriet naturligvis rede hertil.

P. M. V.
E. B.

Leif Chr. Hansen
sekretariatsleder

Miljøministeriet.

Miljøministeriet
J. nr. D 06 30 ... /Bil

Ar 15-8

Fritidshusejernes Landsforening

Formand: Axel Wisbom,
Hellerupvej 12,
2900 Hellerup.
(01) 61 09 10.
(02) 91 42 84.

Sekretær Chr. Tidemand,
Hallingparken 1, 4. 4.
2660 Brøndby Strand.
(02) 54 11 42
(02) 65 33 11 lok. 532.

Den 19. august 1980.

Herr miljøminister Erik Holst,
Miljøministeriet,
Slotsholmsgade 12,
1216 København K.

Gennem pressen og fjernsynet har landsforeningen bragt i erfaring, at der under miljøministeriet er blevet nedsat et udvalg, der skal fremkomme med forslag til løsning af problemerne omkring den ulovlige helårsbeboelse i sommerhusområderne.

Landsforeningen skal i den anledning anmode om at måtte indtræde i udvalget eller - såfremt dette ikke kan lade sig gøre - få et møde med udvalget for at fremføre vore synspunkter og drøfte eventuelle forslag til løsning af problemerne.

Det er landsforeningens indstilling, at sommerhusområderne skal bevare deres karakter af rekreative områder, og vi henviser iøvrigt til den vedlagte brochure, der specielt omtaler problemet.

Vi tillader os at henvise til vedlagte fotokopi af vor skrivelse af 1. juli 1977 stilet til daværende indenrigsminister Ejnon Jensen. Skrivelsen er videresendt til miljøministeriet, hvis svar af 23. august 1978 ligeledes vedlægges. Tre medlemmer af landsforeningens hovedbestyrelse havde en drøftelse af problemerne i planstyrelsen den 27. september 1978.

Vi håber meget på en positiv reaktion på denne henvendelse.

Evt. telefonisk henvendelse i kontortiden til undertegnede på 02 65 33 11, lokal 532.

Med venlig hilsen
FRITIDSHUSEJERNES LANDSFORENING

Chr. Tidemand

Chr. Tidemand.

Bilag 5

Den 18 SEP. 1980

J.nr. D 35607-10

Fritidshusejernes Landsforening
v/sekretær Chr. Tidemand
Hallingparken 1, 4.4.
2660 Brøndby Strand

Kære Chr. Tidemand.

Tak for Deres brev af 19. august 1980, hvori De fremsætter ønske om enten at måtte indtræde i det udvalg, der nu er nedsat om problemerne i forbindelse med sommerhuslovens §§ 7 og 7a, eller om at måtte fremføre Deres forenings synspunkter over for udvalget.

Jeg kan til Deres orientering oplyse, at udvalget er blevet nedsat ved miljøministeriets skrivelse af 12. september
./. 1980, hvoraf jeg vedlægger en kopi. Til formand for udvalget er udpeget ankechef Gertrud Goldschmidt, miljøankenævnet.

Som det fremgår af den pågældende skrivelse er det anset for rigtigst at lade udvalget bestå af repræsentanter for de berørte ministerier, Hovedstadsrådet samt de kommunale organisationer. Jeg har derfor ikke fundet mulighed for at imødekomme Deres organisations ansøgning om et medlemskab af udvalget.

Med hensyn til Deres ønske om at få foretræde for udvalget har jeg oversendt en kopi af Deres henvendelse til udvalgets formand, således at den vil kunne indgå i udvalgets overvejelser om tilrettelæggelsen af dets arbejde. Jeg går således ud fra, at De vil modtage et svar direkte fra udvalget.

Med venlig hilsen

Erik Holst

Miljøministeriet
Departementet
Slotsholmsgade 12 · 1216 København K
Telefon (01) 12 76 88

Dato 18 SEP. 1980

J.nr. D 35607-10
(Bedes anført i svarskrivelsen)

Ankechef Gertrud Goldschmidt
Miljøankenævnet
Bredgade 32 A, 3.
1260 København K

Til videre foranstaltning oversender man til udvalget om problemerne i forbindelse med sommerhuslovens §§ 7 og 7a kopi af miljøministerens skrivelse af dags dato til Fritidshusejernes Landsforening v/sekretær Chr. Tidemand samt af foreningens henvendelse af 19. august 1980.

./.
./.

P. M. V.
E.B.

David Rehling

Fu 00-42

ü032 42

Udvalget vedrørende ulovlig helårsbeboelse
i sommerhusområder
c/o Planstyrelsen
Holbergsgade 23
1057 Kbh K.

13150

Den

J. nr. P 0053-88.
LFH/gj.

Fritidshusejernes Lands-
forening
v/ sekretær Chr. Tidemand
Hallingparken 1, 4.4.
2660 Brøndby Strand.

Fra miljøministeren har jeg modtaget Deres henvendelse af 19. august 1980, hvor landsforeningen annioder om at måtte indtræde i det udvalg, der nu er nedsat on problemerne i forbindelse ned sommerhuslovens §§ 7 og 7 a, eller at måtte fremføre sine synspunkter over for udvalget.

Som det fremgår af miljøministerens svar af 18. september 1980, skal udvalget bestå af repræsentanter for de berørte ministerier, Hovedstadsrådet samt de komnunale organisationer, hvorfor ministeren ikke har kunnet imødekomne landsforeningens ønsker om medlemskab.

Jeg vil forelægge Deres ønske om foretræde for udvalget på et af de førstkommende møder, efter at udvalget har konstitueret sig.

Med venlig hilsen

Gertrud Goldschmidt

Fritidshusejernes Landsforening

Formand: Axel Wisbom,
Hellerupvej 12,
2900 Hellerup.
(01) 61 09 10.
(02) 91 42 84.

Sekretær Chr. Tidemand,
Hallingparken 1, 4. 4.
2660 Brøndby Strand.
(02) 54 11 42
(02) 65 33 11 lok. 261

Den 12. februar 1981.

Udvalget vedrørende ulovlig helårsbeboelse
i sommerhusområder,
c/o Planstyrelsen,
Holbergsgade 23,
1057 K.

Deres j. nr. P. 0053-88.

Idet vi henviser til udvalgets skrivelse af 3. 10. 80 tillader vi os herved at bringe sagen i erindring.

Med venlig hilsen
FRITIDSHUSEJERNES LANDSFORENING
Chr. Tidemand
Chr. Tidemand

Miljøministeriet
J. nr. P 0053-88 ~~Bil.~~ 16/2.81

Sommerhusudvalget
c/o Planstyrelsen
Holbergsgade 23
1057 København K

Den 20. februar 1981
J.nr.P.0053-88
LFH/JJ/ars

Fritidshusejernes Landsforening
v/sekretær Chr. Tidemand
Hallingparken 1, 4.4.
2660 Brøndby Strand

Som lovet i skrivelse af 3. oktober 1980 har jeg forelagt Deres **henvendelse** af 19. august 1980 for sommerhusudvalget.

Der er i udvalget enighed om, at det vil **være** af stor interesse og til gavn for udvalgets videre arbejde, såfremt Landsforeningen skriftligt vil uddybe sin vurdering af sommerhusområderne og deres fremtid og eventuelt fremsætte forslag til losninger af problemet med den ulovlige helårsbeboelse i sommerhusområderne. På basis heraf vil *jeq* være indstillet på at arrangere et møde i udvalget med Landsforeningen til en **yderligere** drøftelse **af problemerne.**

Jeg beklager den sene besvarelse af Deres henvendelse og har dags dato modtaget Deres erindringsskrivelse af 12. februar 1981.

Med venlig hilsen

Gerhard Goldschmidt

Fritidshusejernes Landsforening

Formand. Axel Wisbom,
Hellerupvej 12,
2900 Hellerup.
(01) 61 09 10.
(02) 91 42 84.

Sekretær Chr. Tidemand,
Hallingparken 1, 4. 4.
2660 Brøndby Strand.
(02) 54 11 42
(02) 05 33 11 lok. 351.

Den 3. marts 1981.

Sommerhusudvalget,
c/o Planstyrelsen,
Holbergsgade 23,
1057 K.

Vedr. Deres j. nr. P. 0053-88.

Det er landsforeningens principielle indstilling, at de områder, der er udlagt som sommerhusområder, også skal bevare deres karakter af rekreative områder.

Vi har med bekymring set, hvorledes den ulovlige helårsbosætning i sommerhusområderne gennem de senere år har fundet sted i tiltagende omfang.

I særdeleshed har vi kunnet følge udviklingen i de nordsjællandske kommuner, hvor problemet formentlig er størst. Her har man kunnet se, hvorledes nogle fritidshusejere, der ønskede at benytte deres huse til helårsbeboelse, ansøgte kommunen om tilladelse og fik afslag, mens andre bare flyttede ind og tilmeldte sig folkeregistret med de deraf følgende konsekvenser for kommunen.

Vi har drøftet problemet med nogle af kommunerne, hvor man fuldt ud var klar over problemet. Man henviste imidlertid til folkeregisterloven, som pålægger kommunen at registrere enhver tilflytning uden hensyn til, om den pågældende adresse lå i et helårsområde eller i et sommerhusområde.

Landsforeningen rettede ved skrivelse af 1.7.1977 henvendelse til regeringen om problemet og foreslog, at der blev nedsat et udvalg, der kunne beskæftige sig med problemet og søge at finde muligheder for at løse det på en for alle parter tilfredsstillende måde.

Ved et møde den 27.9.1978 havde vi lejlighed til at drøfte problemet ved et møde i planstyrelsen. Dette forløb imidlertid resultatløst, fordi man der var af den opfattelse, at det ikke var lovgivningen, der var noget galt med, men det var kommunerne, der ikke forstod at administrere loven rigtigt. Der var derfor absolut ingen grund til at ændre lovgivningen.

Det er landsforeningens opfattelse, at det vil være nødvendigt at revidere folkeregisterloven, således at der gives kommunerne lejlighed til

Miljøministeriet
J. nr. P. 0053-88 ~~Bil.~~ 5/3. 81

ved tilmelding at undersøge, om tilmeldingen sker til en adresse i et helårsområde eller i et sommerhusområde, og i sidste fald må der gives kommunen hjemmel til enten at udstede en tidsbegrænset registrering uden genhusningsforpligtelse, eller til helt at nægte at foretage registrering.

En sådan ordning vil det være meget let at administrere, fordi man i BBR-registret umiddelbart af ejendommens nummer kan se, om der er tale om et sommerhus eller et helårshus.

I medfør af bistandsloven overtager en kommune ved tilmelding til folkeregistret også genhusningsforpligtelsen, og da sommerhuskommunerne kun i de færreste tilfælde har ledige lejligheder eller anden beboelse, som kan stilles til rådighed for husvilde, kommer man i den situation, at man bliver tvunget til at acceptere den ulovlige beboelse.

Såfremt man vil opretholde en forpligtelse for kommunerne til at registrere tilflytning uden forbehold, må man formentlig overveje at ændre bistandsloven, således at genhusningspligten ikke automatisk overgår til sommerhuskommunen.

Landsforeningen vil gerne være med til at drøfte eventuelle dispensationsmuligheder for helårsbeboelse i sommerhusområderne, men disse må være tilrettelagt ud fra den helt bestemte forudsætning, at områdernes karakter ikke ændres, ligesom kommunernes planlægning ikke må blive slået i stykker.

Dette vil kunne ske, hvis man tildeler dispensationer til personer, som enten slet ikke eller kun i ringe grad vil belaste kommunernes sociale og undervisningsmæssige funktioner, og der må kun kunne gives dispensationer til en fastlagt procentdel af det samlede antal fritidshuse i en kommune, fx. 1 eller 2 %. Dispensationer skal være personlige og må ikke kunne følge ejendommen ved overdragelse til ny ejer.

Dispensationsbeføjelsen bør lægges ud til kommunerne, og det må være et nødvendigt led i sagsbehandlingen, at dispensationsansøgninger kommer til behandling i landliggerudvalget. Sådanne udvalg er allerede oprettet i nogle sommerhuskommuner i medfør af styrelseslovens § 17 stk. 4. Vi er bekendt med, at nogle sommerhuskommuner trods anmodning fra grundejerorganisationerne ikke ønsker at oprette sådanne udvalg, og det må derfor ligeledes indgå i overvejelserne, om der bør indføres en ændring af styrelsesloven, således at det pålægges de deciderede sommerhuskommuner (sommerhuskommuneforeningens medlemmer) at oprette landliggerudvalg, for derved at tilsikre en ligelig indflydelse på behandlingen og beslutningerne.

Vi ønsker gerne at få lejlighed til at drøfte disse ting med udvalget, idet vi dels gerne vil vide, om der er tilslutning til at realisere nogle af disse tanker, dels om der fra udvnlgets side måtte være andre forslag, som vi kan få til nærmere overvejelse og stillingtagen.

Med venlig hilsen

FRITIDSHUSEJERNES LANDSFORENING

Chr. Tidemand

Chr. Tidemand.

Bilag 11

SOMMERHUSUDVALGET
Sekretariatet
c/o Planstyrelsen
Holbergsgade 23
1057 Kbh K.

Den 6. maj 1981.
J. nr. P 0053-88.
JJ/LFH/gj.

Fritidshusejernes Landsforening
v/sekretær Chr. Tidemand
Hailingparken 1, 4.4.
2660 Brøndby Strand.

I fortsættelse af skrivelse af 20. februar 1981 skal man hermed anmode landsforeningen om at give møde for udvalget

mandag, den 11. maj 1981 kl. 10.00

i mødesal A, Slotsholmsgade 12.

Med venlig hilsen

Gerhard Godschmidt

INDENRIGSMINISTERIET
Sekretariatet for personregistrering
Den 24. marts 1981
j.nr. 1981-041-14
KBJ/gqr

Notat om ændring af folkeregisterloven med henblik på begrænsning af ulovlige sommerhusbeboelser.

I forbindelse med drøftelserne i sommerhusudvalget er det spørgsmål blevet rejst, om det var muligt at ændre folkeregisterloven, således at man afskærer muligheden for at tilmelde sig folkeregistret på en sommerhusadresse i tilfælde,hvor en sådan beboelse er ulovlig i henhold til sommerhusloven.

Hovedprincippet bag den eksisterende regel i folkeregisterloven er, at personer skal stå tilmeldt folkeregistret,der hvor de rent faktisk har deres faste bopæl.

Formålet hermed er at få en konstatering af,hvor den pågældende befinder sig, bl.a. med henblik på at myndigheder m.v. kan "finde den pågældende".

Den herefter fornødne tilpasning til den materielle lovgivning bør således efter indenrigsministeriets opfattelse løses inden for hvert enkelt område.

Som tidligere tilkendegivet,bl.a. i forbindelse med sommerhusudvalgets nedsættelse,vil indenrigsministeriet af principielle grunde anse det for meget uheldigt at skulle ændre reglerne for tilmelding til folkeregistret med det formål at hindre ulovlige somirierhusbeboelser.

Karen Bach Jensen

In CO-199

SOCIALMINISTERIET

Slotsholmsgade 6 - 1216 København K
Telefon (01) *12 25 17

2. k. j. nr. .....
(Bedes anført i skrivelser denne sag vedrørende)

København K, den 24. marts 1981

Om opholdskommunereglerne i bistandsloven og forsorgsloven.

Efter bistandslovens § lo, stk. 1, påhviler pligten til at yde bistand det sociale udvalg i opholdskommunen.

Denne bestemmelse er en videreførsel af et grundlæggende princip i dansk sociallovgivning, nemlig at man som udgangspunkt skal have den nødvendige hjælp i den kommune, hvor man opholder sig. De tidligere forsorgslove, der var gældende fra 1933 til 1976, indeholdt således den bestemmelse, at pligten til at yde bistand eller hjælp påhvilede opholdskommunen, uanset om den trængende havde fast bopæl i kommunen, og uanset om udgifterne ved hjælpen eventuelt skulle bæres af en anden kommune som retlig opholdskommune.

Det ville betyde et afgørende brud med dette grundlæggende princip, hvis man udelukkede ydelser til personer i trang med den begrundelse, at de ikke boede lovligt i deres faktiske opholdskommune, og socialministeriet må på forhånd være imod en sådan eventuel ændring.

P.M.V.
E.B.
P. Hansen

SO 00-66 PHa /gi .

Undervisningsministeriet Den 24. marts 1981
1. afdeling 3. kontor

Notat til sommerhusudvalget om, hvorvidt ydelser på folkeskoleområdet kan afskæres ved ulovlig beboelse af sommerhuse.

1. Af folkeskolelovens § 40, jfr. lovbekendtgørelse nr. 385 af 20. august 1980, fremgår det direkte, at alle udgifter til folkeskolen påhviler kommunerne, for så vidt der ikke er udtrykkelig lovhjemmel for, at udgifterne helt eller delvis påhviler staten, amtskommunerne eller andre.

Før den reform af opgave- og byrdefordelingen mellem staten og kommunerne, som blev påbegyndt i tilslutning til kommunalreformen, ydede staten procenttilskud til visse af kommunernes udgifter til folkeskolen, i alt overvejende grad til lærerlønningerne. Staten havde tidligere også ydet kommunerne visse tilskud til folkeskolebyggeri, men disse tilskud var blevet ophævet ved ændring af folkeskoleloven i 1971, således at kommunerne herefter selv skulle afholde udgifterne til dette byggeri fuldt ud.

De procentvise tilskud (refusionerne) til kommunerne vedrørende folkeskolen blev ophævet ved lov nr. 337 af 19. juni 1974 om ændring af lov om folkeskolen (Tilskud efter objektive udgiftskriterier). De beløb, der hidtil var blevet ydet som procenttilskud fra staten, blev herefter indregnet i de beløb, som fordeles til kommuner og amtskommuner som tilskud efter objektive udgiftskriterier (udgiftsbehovtal).

Tilskud efter udgiftsbehov på undervisningsområdet forudsætter, at undervisning på folkeskoleniveau økonomisk påhviler kommunerne, idet de generelle tilskud fordeles til kommunerne efter bl.a. antallet af børn fra 7-16 år i kommunen.

2. Efter grundlovens § 76 har alle børn i den undervisningspligtige alder ret til fri undervisning i folkeskolen, hvorved forstås folkeskolen i den kommune (i ganske særlige tilfælde den amtskommune), hvor børnene bor eller opholder sig. Efter folkeskoleloven varer undervisningspligten 9 år

og kan i overensstemmelse med grundlovens bestemmelse opfyldes i folkeskolen, idet denne efter folkeskolelovens § 2 omfatter en 1-årig børnehaveklasse, en 9-årig grundskole og en 1-årig 10. klasse. Folkeskolelovens § 19 fastslår kommunens pligt til at oprette børnehaveklasser og sørge for undervisning i grundskolen og 10. klasse, herunder specialundervisning af børn og unge under 18 år, som bor eller opholder sig i kommunen, og hvis forældre ønsker dem optaget i folkeskolen.

En kommune kan ikke henvise børn til undervisning i en anden kommune uden at indgå overenskomst med denne herom. Henvisning til en anden kommunes skoler kan kun omfatte elever på 7. - 10. klassetrin og elever, der skal undervises i specialklasser eller specialskoler, samt elever fra kommunens yderdistrikter, der har nærmere til nabokommunens skole.

Det anførte fører frem til, at det ikke er muligt at ændre folkeskoleloven, således at børn afskæres fra skolegang i sommerhuskommunerne, hvor forældrene ulovligt bebor et sommerhus.

3. Der er i dag i de fleste tilfælde inden for den eksisterende lovgivnings rammer mulighed for, at sommerhuskommunerne vil kunne opfylde deres skolemæssige forpligtelser.

a) I medfør af § 15, stk. 1, i folkeskoleloven må elevtallet i grundskolens klasser ikke overstige 28 ved skoleårets begyndelse. Denne regel kan ikke fraviges for den enkelte klasse. Normalklassekvotienten pr. 1. september 1979 udgjorde imidlertid for landet som helhed kun 18,8. Kun ganske få kommuner har en klassekvotient på over 20. Hertil kommer, at antallet af børn i den undervisningspligtige alder er faldende, og prognoserne viser, at denne tendens vil fortsætte over en årrække. Man må derfor formode, at der normalt er plads til flere elever i de ved skolerne eksisterende klasser, således at en forhøjelse af elevtallet ved en skole i almindelighed ikke vil nødvendiggøre en udvidelse af sko-

lens lokalekapacitet.

b) Kommunerne kan endvidere under nærmere i folkeskoleloven beskrevne omstændigheder efter overenskomst med staten, private skoler eller andre kommuner henvise elever til undervisning i statsskoler, private skoler eller andre kommuners skoler, jfr. foran under pkt. 2.

Marianne Rosenquist.

Marianne Rosenquist.

Boligministeriet
Departementet
1. kontor

ref HVH/et

dato 24 MAR. 1981

journalnr 13-116-80

Sommerhusudvalget
att. Jesper Jørgensen
Planstyrelsen
Holbergsgade 23

1057 København K

Ved møder i sommerhusudvalget har boligministeriets repræsentant redegjort for, at det efter de gældende love om boligsikring og boligydelse til pensionister alene er en forudsætning for udbetaling af støtte, at ansøgerne rent faktisk benytter en beboelse som helårsbeboelse, og at det i denne relation er uden betydning, om den pågældende bolig er godkendt som helårsbeboelse.

Boligen skal dog herudover opfylde visse kvalitetskrav, hvorom henvises til lovteksten, da disse er uden betydning i denne forbindelse.

Om forståelsen af begrebet "helårsbeboelse" henvises til boligministeriets notat af 29. januar 1981, der er uddelt til udvalgets medlemmer.

I forbindelse med udvalgets arbejde har man bedt om en udtalelse fra boligministeriet, om man vil være indstillet på, om nødvendigt ved en lovændring, at begrænse adgangen til at opnå boligydelse/boligsikring til tilfælde, hvor helårsbeboelsen er lovlig.

Man har på denne baggrund indhentet en udtalelse fra boligstyrelsen, der har meddelt, at den bestående adgang til at opnå boligsikring formentlig er af ringe praktisk betydning i tilfælde af ulovlig beboelse af fritidshuse, da disse typisk beboes af ejere.Det oplyses endvidere, at man er ude af stand til at skønne over, hvor mange pensionister, der får udbetalt boligydelse til en ulovlig beboelse, men at en stramning af lovens regler ikke forventes at give administrative problemer på anden måde, end at nogle pensionister eventuelt vil stille krav om at få anvist anden bolig.

Det er boligministeriets opfattelse, at en ændring af adgangen til at opnå boligsikring og boligydelse, således som foreslået af udvalget, kræver en lovændring.

Adresse
Slotsholmsgade 12
DK-1216 København K

Telefon
01-110201

BOLIGMINISTERIET
Departementet
1. kontor

Imidlertid vil man være indstillet på at ændre lovgivningen på området, hvis der er et almindeligt ønske herom.

Det bemærkes dog i denne forbindelse, at det er boligministeriets opfattelse, at et meget ringe antal personer vil blive påvirket af de ændrede regler.

Brigsted

Jørgen Wohnsen