



KØBENHAVNS KOMMUNE

Overborgmesteren

Statsminister Helle Thorning-Schmidt
Statsministeriet
Christiansborg
Prins Jørgens Gård 11
1218 København K

01-10-2013

Sagsnr.
2013-0176469

Dokumentnr.
2013-0176469-17

Kopi til miljøministeren og ministeren for by, bolig og landdistrikter

Ang.: Boligkommission

Kære Helle

Tak for sidst. Det var dejligt endnu en gang at mærke kongressens styrke og sammenhold.

Som du ved, benyttede jeg min kongrestale til at foreslå, at der bliver nedsat en boligkommission, som helt specifikt skal komme med anbefalinger til, hvad staten, kommunerne og boligorganisationerne kan gøre, for at der også fremover kan bygges almene boliger i alle dele af de store byer.

Helt konkret vil jeg gerne holde fast i, at hver femte bolig i København skal være en almen bolig, der er til at betale for mennesker med et almindeligt job og en almindelig løn. Det betyder, at vi skal bygge 9.000 almene boliger i de kommende år, hvor der i alt skal bygges 45.000 nye hjem til 100.000 nye københavnere.

Det er imidlertid ikke lige meget, hvor de nye boliger bliver bygget. For hvis der bygges flere almene boliger i de udsatte byområder som fx Nordvest, men ikke bygges almene boliger i de nye byområder som fx Nordhavn, så bliver byen mere og mere opdelt, og til sidst knækker den simpelthen over i rige og fattige kvarterer, som vi har set det i andre europæiske storbyer.

Som jeg sagde fra talerstolen, er det hverken dansk eller socialdemokratisk, hvis vores store byer bliver lukket land for almindelige mennesker, eller hvis uligheden mellem bydelene stiger og stiger. Og jeg må endnu en gang nævne, at det ikke er viljen eller midlerne til at bygge almene boliger, der er udfordringen, men at finde grunde, hvor der kan bygges almene boliger inden for rammebeløbet. Det gælder ikke mindst i de nye attraktive bydele, og det er en udfordring, der vil stige, når grundpriserne ingen stiger i København.

Derfor er jeg glad for, at du nævnte for mig, at du tog positivt imod forslaget om at nedsætte en boligkommission. Jeg vedlægger Københavns Kommunes bud på et kommissorium, og jeg håber, du vil bidrage til, at regeringen hurtigst muligt tager udfordringen op.

Med venlig hilsen

Frank

Rådhuset
1599 København V

Telefon
3366 3366

Telefax
3366 7008

Direkte telefon
3366 2202

E-mail
ob@okf.kk.dk

www.kk.dk



Til OB

Boligkommission for almene boliger

Det indstilles

- At notatet anvendes til arbejdet med en boligkommission.

Boligkommission for almene boliger

Det foreslås, at der nedsættes en kommission, der skal arbejde med udfordringer og løsninger i forhold til nybyggeri af almene boliger i København i lyset af befolkningsvæksten og boligmarkedets udvikling.

Byens sammenhængskraft skal ikke sættes over styr med en markant boligudbygning. Derfor er det afgørende, at man både opfylder den kvantitative målsætning (20 procent almene boliger i al nybyggeri) og den kvalitative målsætning (en mere blandet by). Boligudbygningen skal derfor understøtte, at forskellene mellem de udsatte byområder og de nye byområder mindskes.

Formålet er, at komme med nogle anbefalinger til kommunens mål om de 20 procent og hvordan man fortsat sikrer en blandet by. Anbefalingerne kan med fordel prioriteres og kobles sammen. Anbefalingerne kan derfor både rettes til staten, til kommunen og til den almene boligsektor eller en til kombination af de tre.

Kommissionen skal i udgangspunktet bestå af repræsentanter fra

- De relevante ministerier
- Samarbejdsforum (KK og almene boligorganisationer)
- Forskningsverdenen
- Ejendomsbranchen
- Centrale interesseorganisationer

Tidsmæssigt skal kommissionen fungere i ca. ½ år fra november 2013 og med afrapportering marts 2014. Det foreslås, at kommissionen mødes fire gange i perioden. De første tre møder sætter fokus på henholdsvis statens redskabskasse, kommunens redskabskasse og den almene boligsektors redskabskasse. Det fjerde og sidste møde skal kombinere og prioritere i kommissionens anbefalinger. Ultimo marts 2014 mødes Partnerskabsforum, som er de politiske ledende organer i henholdsvis Københavns Kommune og Boligorganisationernes Landsforening (1.kreds).

Anbefalingerne skal på den baggrund kunne indgå i evalueringen af Hovedaftalen i 2014 (om udviklingen af den almene boligsektor i København), i Københavns Kommunes Budget15 og i Kommuneplan2015.

23-09-2013

Sagsnr.
2013-0187006

Dokumentnr.
2013-0187006-2

Sagsbehandler
Simon Kofod-Svendsen

Baggrund

20 procent almene boliger

Den almene sektor udgør over 1/5 af den samlede boligbestand i Danmark. Geografisk er sektoren kraftigt overrepræsenteret i de sydlige forstadskommuner til København og underrepræsenteret i de mindre kommuner i provinsen. I Københavns Kommune har den almene sektor også i en lang årrække udgjort omkring 1/5 af alle københavnske boliger. Den politiske målsætning om fremtiden - udtrykt blandt andet i Hovedaftalen mellem Københavns Kommune og BL's 1. kreds og i Kommuneplan2011 - er, at også den kommende boligudbygning skal have 20 procent almene boliger. At målsætningen landede på netop 20 procent er snarere et pragmatisk mål end et forskningsbaseret: Boligudbygningen i København skal ikke ske på bekostningen af almene boliger. Den almene bolig skal også i fremtiden være lige så tilgængelig som i dag.

Nødvendigheden for almene boliger i de store byer

Det er vigtigt, at København får opført flere almene boliger – både set fra København, men også regionalt og nationalt set. Fra Københavns perspektiv er almene boliger den ejerform, som kommunen har anvisningsret til. Det er derfor nødvendigt, at der i kommunen opføres flere af denne type boliger fremadrettet, så byen på længere sigt også kan overholde sin anvisningspligt. Der er samtidig en boligtype, som understøtter en mangfoldig beboersammensætning, for i almene boliger bor også den del af arbejdsstyrken, som bidrager til at København funktionelt hænger sammen (skolelærere, pædagoger, sygeplejersker mv.). Det er derfor afgørende, at byen kan tilbyde boliger til disse kernemedarbejdere, som ellers er nødsaget til at flytte ud af byen, hvor de i vid udstrækning også vil finde arbejde.

Det er ligeledes nødvendigt med flere almene boliger i København i et regionalt perspektiv, for at undgå en social opdeling mellem København om de omegnskommuner, der har en større andel almene boliger, og hvor befolkningsvæksten dér ikke tilskriver en boligudbygning.

Fra et nationalt perspektiv er flere almene boliger i de største byer ligeledes nødvendigt. Hvis der ikke bygges tilstrækkeligt med almene boliger i de store vækstbyer (fx i 6-byerne), og kernemedarbejdere i større stil flytter længere fra storbyerne, vil byerne enten mangle arbejdskraften eller skulle tiltrække den fra længere pendlingsafstande ind til byerne og dermed bidrage til en øget trængsel. Samtidig vil vækstbyerne i stigende grad blive for de ressourcestærkeste og forstærke til en øget social opdeling i en center-udkants-problematik.

Almene boliger i København

Der er siden år 2000 færdigmeldt omkring 2.350 nye almene boliger i BBR (Bygnings- og Boligregistret). Det svarer til, at 11 % af alle nye boliger opført i København siden år 2000 er almene. De 11 % er klart under kommunegennemsnittet. Eftersom det er Københavns kommunes mål, at der også fremover skal være 20 % almene boliger i byen, er almene boliger således underrepræsenteret blandt de nye boliger og der er brug for en særlig prioritering for at indhente efterslæbet samt være på niveau, når det private byggeri for alvor kommer i gang.

Primo 2013 havde København ca. 559.400 indbyggere, og i 2025 forventes folketallet at være omkring 665.000 svarende til en 20 % stigning. Der er i dag ca. 298.200 boliger i København, hvoraf de 60.200 er almene. Det svarer til, at 20 % af alle københavnske boliger er almene.

I forbindelse med Kommuneplan2011 fremkom prognosen om 100.000 flere københavnere frem mod 2025, som vil give et afledt boligbehov på ca. 45.000 boliger. Siden da har prognoserne overgået sig selv, så man i 2013 forventer hele 105.000 nye borgere inden 2025. Så selvom der er opført en del boliger de seneste år, er der stadigvæk behov for op mod 45.000 nye boliger. Op mod 9.000 boliger af disse skal være almene for at nå målet om 20 procent almene boliger.

Med hovedudbuddene for 2010, 2011 og 2012 samt budgetaftalen for 2013, er der lagt op til, at Københavns Kommune bruger i alt 351 mio. kr. til grundkapital i forbindelse med nye almene boliger. Københavns Kommune har alene i Budget2013 og efterfølgende i Overførselssagen 12/13 afsat over 200 mio., der kan realisere omkring 1.100 almene familieboliger og ungdomsboliger. Hovedvægten er på nye familieboliger, men der opføres også plejeboliger, samt for første gang i en årrække også nye almene ungdomsboliger.

Med Budget14 er der afsat 200 mio. kr. til opførelse af yderligere ca. 1.245 almene boliger. I alt er afsat midler til ca. 3.700 nye almene boliger i København siden Budget09.

Det er derfor i disse år ikke den kommunale støtte, der er begrænsende faktor i opfyldelsen af kommunens mål om 20 % almene boliger. Udfordringen er at finde egnede grunde og sikre en blandet by, når man udbygger så kraftigt, som disse års prioritering af grundkapital er.

Overordnede udfordringer

I København er der flere udfordringer i forhold til at nå målet om, at 20 procent af alt nybyggeri skal være alment:

1. Grundpriserne er relativt høje og vil, når boligmarkedet for alvor kommer i gang igen, umuliggøre opførelse af almene boliger i langt de fleste byudviklingsområder, fordi de ikke kan opføres inden for den af staten udmeldte maksimumpris (rammebeløbet for anskaffelsessummen).

På baggrund af de seneste godkendte nye almene boligprojekter er tommelfingerreglen, at almene boligprojekter kan realiseres ved grundpriser på maksimalt ca. 3.500 kr./m². Dette er allerede i de nuværende priser i underkanten af grundprisiniveauet i de attraktive byområder fx ved havnen.

2. Kommunen ejer få boligegnede grunde og kan derfor ikke selv løfte realiseringen af de almene projekter, men er afhængig af private grundejeres villighed til at sælge til alment byggeri.

Med Borgerrepræsentationens beslutning om billige boliger i d. 23. marts 2006 blev en række kommunale ejendomme reserveret til billige boliger. Efterfølgende er yderligere grunde blevet udpeget til billige boliger, mens andre er opgivet af forskellige årsager. På otte kommunale grunde, er et vist areal disponeret til AlmenBolig+ (AB+), der enten allerede er opført eller er undervejs.

Borgerrepræsentationen har dertil besluttet, at restarealerne på sigt skal søges solgt til privat boligbyggeri, for at skabe varierede boligområder med blandede ejerformer. De er endnu ikke bebyggede, men flere af grundene forventes solgt inden for de kommende år.

3. Der, hvor der kan opføres flere almene boliger, er der mange i forvejen. Byens sammenhængskraft skal ikke sættes over styr med en markant boligudbygning. Derfor er det afgørende, at boligudbygningen understøtter, at forskellene mellem de udsatte byområder (med en kraftig overrepræsentation af almene boliger) og de nye byområder (med en underrepræsentation af almene boliger) mindskes.

Udfordringen herved er, at der, hvor projekterne ud fra en økonomisk betragtning lettest kan realiseres, er i de udsatte byområder. Omvendt er det vanskeligst i byudviklingsområderne, hvor grundpriserne ofte er høje. Men det er der, de vil understøtte en mere blandet by.

Redskabskassen for kommissionens arbejde

I det følgende skitseres en række redskaber, som kommissionen kan tage afsæt i til drøftelserne og komme med anbefalinger til som afrapportering.

Staten: Planlovsændringer

Københavns Kommune har igennem en årrække ønsket ændringer i planloven, således, at kommuner i højere grad end i dag kan sikre, at der bygges almene boliger. Dette både på grunde, hvor kommunen ikke er grundejer og i perioder, hvor konjunkturerne vanskeliggør eller umuliggør opførelse af nye almene boliger.

Der har været set på perspektiverne i, at kommuner via lokalplaner kan kræve opførelse af en vis andel almene boliger eller at et vist antal almene boliger kan aftales regi af planlovens muligheder for at indgå udbygningsaftaler med private grundejere i forbindelse med en byudvikling.

Der er behov for at lande en statslig model, hvor kommunens ønske om flere almene boliger iagttages og balanceres med de økonomiske konsekvenser for grundejere.

Staten: Revision af rammebeløbet

Det statsligt definerede rammebeløb sikrer, at nye almene boliger har en maksimal husleje, hvilket gør, at boligerne i udgangspunktet er relativt billige. Allerede i dag er rammebeløb geografisk bestemt, således, at der er forskellige rammebeløb for hhv. Hovedstadsregionen, de store provinsbyer og den øvrige provins. Der er også i dag en mulighed for en forhøjelse af rammebeløbet i tilfælde, hvor byggerier har nogle særlige energimæssige tiltag, som forbedrer de afledte driftsudgifter.

Det vurderes dog hensigtsmæssigt, at der ses på rammebeløbet i forhold til at gøre det mere fleksibelt. Eksempelvis kunne rammebeløbet være eksklusivt grundkøb og derved mere geografisk uafhængigt i forhold til konkrete grundprisforskelle i byerne. En anden mulighed kunne være, at rammebeløbet forholder sig til et huslejemaksimum inkl. forbrug, hvilket vil give boligselskaberne flere muligheder for at tilpasse projekter til konkrete grunde.

Der er behov for at lande en statslig model, som iagttager den prisforskel på grunde, som er inden for et geografisk mindre område end tilfældet er i dag, hvor fx Hovedstadsregionen prissættes under et.

Kommunen: Partnerskaber

I Københavns Kommunes nye udbud af grundkapital fremgår det som en mulighed at etablere partnerskaber med kommunen for at også ikke helt så oplagte byggegrunde kan komme i spil. Det kan fx være

grunde, der i dag har et plangrundlag som ikke muliggør boligbyggeri, eller andet der umiddelbart bremser et alment boligprojekt.

Partnerskaber på tværs af almene boligselskaber kan også skabe stordriftsfordele ved at flere går sammen og udnytter muligheden for større rammeudbud og byggeteknikker, som eksempelvis var tilfældet med konceptet Almen Bolig+.

Partnerskaber er endnu ikke så udbredt og det kan evt. udvikles til både at sikre flere almene boliger og til, at boligerne blandes i de dele af byen, som ikke umiddelbart er tilgængelige for almene boliger.

Kommunen: Byudviklingsaftaler

Københavns Kommune har blandt andet indgået partnerskabsaftaler med By og Havn om etablering af almene boliger på Nordhavn og Sydhavn. Der er ligeledes en aftale undervejs med Carlsberg.

Der er behov for at se på kommende byudviklingsaftaler som strategisk værktøj for at sikre almene boliger – både i forhold til at sikre flere almene boliger, men også sikre at boligerne bidrager til at skabe den mangfoldighed i områder, som kommunen ønsker. I den sammenhæng kan lignende aftaler fra andre lande iagttages som inspiration.

Kommunen: Lempelse af kvalitetskrav

Kommunen stiller i dag en række særlige miljøkrav til opførelse af støttet byggeri (miljø i byggeri og anlæg). Det kan overvejes om nogle af kommunens krav til fx indvendige faciliteter skal justeres for at fremme realiseringen af nye projekter, som ellers ikke umiddelbart kan lade sig realisere. Dette kan evt. ses i sammenhæng med en revision af rammebeløbet.

Kommunen: Nye arealudlæg

Københavns Kommune vil forud for revisionen af Kommuneplan2015 arbejde med perspektiverne i udlæg af nye arealer til byudvikling. Isoleret set løser det ikke udfordringen med etablering af flere almene boliger, da nye områder også vil skulle have 20 procent almene boliger. Det kan dog muligvis være hensigtsmæssigt i sammenhæng med byudviklingstakten i øvrigt for blandt andet at holde grundprisudviklingen i ro og dermed muliggøre mere af almene byggeri i København som helhed.

Den almene boligsektor: Jordbank

Der har i debatten ang. de almene boligorganisationers byggemuligheder været peget på en mulighed for at foretage strategiske jordkøb i perioder med lave grundpriser for at sikre, at der er grunde til rådighed for fremtidige byggeprojekter i perioder med høje grundpriser. Med de ændringer af lovgivningen, der bl.a. er

resultatet af den såkaldte grundsag fra 80'erne, vil en realisering af strategiske grundkøb i perioder med lave grundpriser ikke være mulig, hvis ikke et pengeinstitut eller kommunen sikrer, at boligorganisationen ikke kan lide tab.

Mulighederne for at kunne lånefinansiere grundkøb er større, hvis der er stor sikkerhed omkring byggemulighederne, og her spiller kommunen en afgørende rolle. Jo mere sikre garantier, der kan gives for fremtidigt byggeri, jo lettere vil det være at kunne finansiere grundkøb i forhold til pengeinstitutternes villighed til at udlåne penge. Dette spor kan med fordel undersøges nærmere for at se, hvor langt rækkevidden for en form for kommunal garanti kan trække realisering af en almen jordbank. Det tidsmæssige aspekt herved skal endvidere afdækkes nærmere.

Den almene boligsektor: Grundkøbsaftaler

I København ejer kommunen stort set ingen kommunale grunde, der er egnede til boligbyggeri. Det stiller større krav til de almene boligselskaber i forhold til at identificere private grunde og få indgået de nødvendige betingede grundkøbsaftaler. Særligt i relation til partnerskabssporet er det vigtigt at sikre sig, at grundkøbsaftalerne ikke falder inden de nødvendige godkendelser er på plads.

Der kan med fordel ses på mulighederne for betingede grundkøbsaftaler med en række grundejere med henblik på at nå en jordbank på op et større volumen. Det giver det nødvendige spillerum for udvikling af attraktive byggeprojekter. Det giver tid til at udvikle projektet, gennemføre en lokalplanproces og opnå kommunalt grundkapitaltilsagn.