



Bilag 3 - Baggrundsnotat om ændringerne

Revision af administrationsgrundlag for almenboligkravet og grundkapital til almene boliger

29-02-2024

Sagsnummer i F2
2023 - 12407

Dokumentnummer i F2
3612288

Sagsnummer eDoc
2023-0327383

Sagsbehandler
Pernille Christensen

Resumé

Notatet beskriver ændringer i administrationsgrundlaget for almene boliger. Ændringerne understøtter samlet set målsætningen om at bidrage til den blandede by gennem anvendelse af krav om almene boliger i lokalplaner samt udmøntning af grundkapital til nye almene boliger.

Sagsfremstilling

Forvaltningerne har udarbejdet nedenstående oplæg til et revideret administrationsgrundlag på baggrund af de hidtidige erfaringer med anvendelse og effekt af det nuværende grundlag.

Foreslåede ændringer af administrationsgrundlaget:

Kriterier	Gældende administrationsgrundlag	Udkast til evt. ændringer
1) Andelen af almene boliger i skoledistriktet Kriteriet indgår i redegørelsesdelen om lokalisering af boliger i retningslinjerne for kommuneplanen, så den foreslåede ændring indføres i kommuneplan 2024.	Ved 0-30 % almene boliger i skoledistriktet stilles kravet om 25 % almene boliger som udgangspunkt.	Kriteriet bevares. Opgørelsen af andel almene boliger pr. skoledistrikt ændres dog, så der fremover ses på andelen af almene familieboliger.
	Ved over 30 % almene boliger i skoledistriktet stilles kravet om 25 % almene boliger som udgangspunkt, hvis:	Bevares, men med tilføjelsen nedenfor. "Hvis kravet om almene boliger vurderes at bidrage til en blandet by. Dermed forstås, at det ændrer områdets sammensætning af almene boliger ved at skabe plads til almene familiebofællesskaber,

TMF Almene Boliger 1 (4149)

		almene ungdomsboliger eller almene ældre-/plejeboliger".
	a) <i>enten</i> rummer over 50.000 bruttoetage-meter til boliger og samtidig indebærer omdannelse fra erhvervsanvendelse til hel eller delvis boliganvendelse, uanset om det er et udsat byområde eller ej.	Udgår
	b) <i>eller</i> det almene nybyggeri understøtter den blandede by ved at tilføre andre boligtyper end de eksisterende almene boligtyper.	Udgår
	Der tages i byudviklingsområder højde for andelen af almene boliger i skoledistriktet ved fuld udbygning af området.	Bevares.
<p>2) Boligarealets størrelse i lokalplanen</p> <p>Kriteriet indgår i Teknik- og Miljøforvaltningens administration.</p>	Krav om 25 % almene boliger stilles som udgangspunkt, hvis lokalplanen rummer i alt minimum 3.200 nye bruttoetagemeter til boliger.	<p>Omformuleres til:</p> <p>"Krav om 25 % almene familieboliger stilles som udgangspunkt, hvis lokalplanen rummer ny byggeret i alt minimum 3.200 bruttoetagemeter til boliger."</p>

<p>3) Placering i forhold til udsatte byområder</p> <p>Kriteriet indgår i Teknik- og Miljøforvaltningens administration.</p>	<p>Kravet om 25 % almene boliger stilles som udgangspunkt i lokalplaner i udsatte byområder såfremt:</p> <p>a) Der er 0-30 % almene boliger i skoledistriktet og lokalplanen samtidig indebærer en omdannelse fra erhvervsanvendelse til hel eller delvis boliganvendelse.</p>	<p>Omformuleres til:</p> <p>“Kravet om 25 % almene boliger stilles som udgangspunkt i lokalplaner i udsatte byområder, hvis det vurderes at bidrage til en blandet by. Dermed forstås, at det ændrer områdets sammensætning af almene boliger ved at skabe plads til almene familiebofællesskaber, almene ungdoms- eller almene ældre-/plejeboliger.”</p>
	<p>b) eller der er over 30 % almene boliger i skoledistriktet og lokalplanen samtidig rummer byggeret til over 50.000 bruttoetagemeter til boliger og derudover indebærer omdannelse fra erhvervsanvendelse til hel eller delvis boliganvendelse.</p>	<p>Udgår</p>
<p>4) Ordinær udmøntning af kommunal grundkapital</p> <p>Kriteriet indgår i Teknik- og Miljøforvaltningens administration.</p>	<p>Ved 0-30 % almene boliger i skoledistriktet kan der som udgangspunkt opnås økonomisk støtte til etablering af nye almene boliger.</p>	<p>Bevares</p>
	<p>Ved over 30 % almene boliger i skoledistriktet og i udsatte byområder kan der som udgangspunkt kun gives kommunal grundkapital til fortætning med nye boliger, hvis mindst 75 % af det samlede antal tilførte boligetagemeter er private boliger. Der skal foreligge sikkerhed for, at de privatejede boliger opføres, eller bliver opført som led i fortætningen.</p>	<p>Omformuleres til:</p> <p>“Ved 0-30 % almene familieboliger i skoledistriktet kan der som udgangspunkt opnås økonomisk støtte til etablering af nye almene boliger.</p> <p>Ved over 30 % almene familieboliger i skoledistriktet og/eller i udsatte byområder kan der som udgangspunkt gives kommunal</p>

		<p>grundkapital til fortætning med nye almene boliger, hvis fortætningen med de almene boliger vurderes at bidrage til en blandet by. Dermed forstås, at boligerne ændrer områdets sammensætning af boliger ved at skabe plads til private boliger og/eller almene familiebofællesskaber, almene ungdomsboliger eller almene ældre-/plejeboliger.</p> <p>Hvis projektet omhandler etablering af tagboliger i forbindelse med en større renovering, kan der ydes støtte til nye almene boliger uanset beliggenhed i byen. Dette skal understøtte, at der kan fastholdes billige boliger i de eksisterende almene boligafdelinger.”</p>
	<p>Hvis projektet omhandler etablering af tagboliger i forbindelse med en større renovering, kan der ydes støtte til nye almene boliger uanset beliggenhed i byen. Dette skal understøtte, at der kan fastholdes billige boliger i eksisterende almene boligafdelinger.</p>	<p>Bevares</p>

Ad 1) Ændring i opgørelse ift. almene ungdomsboliger og plejeboliger

Der foretages en ændring af den metode, som anvendes til at opgøre andelen af almene boliger i et skoledistrikt. Den nuværende opgørelsesmetode opgør andelen af *samtlig* almene boliger i et skoledistrikt ud af den samlede boligmasse i skoledistriktet.

Dette foreslås ændret, så opgørelsen fremover indebærer den andel, som *almene familieboliger* udgør af den samlede boligmasse i skoledistriktet. Det vil sige, at almene ungdomsboliger og almene

plejeboliger udelades af opgørelsen, og at opgørelsen fremover omtales som "andel almene familieboliger i skoledistriktet".

Opgørelsen af andel almene boliger pr. skoledistrikt vurderes fortsat at være en relevant geografisk skala og målestok for den blandede by. Opgørelsen justeres dog til kun at omfatte almene familieboliger, da skoledistrikterne bl.a. sammensættes efter ønske om en blandet socioøkonomisk elevsammensætning.

Almene plejeboliger og almene ungdomsboliger bebos primært af hhv. visiterede ældre og studiesøgende unge (hvoraf meget få har børn). Disse to boligtyper udgår derfor af opgørelsen af omfanget af almene boliger. Formålet med ændringen er fx at undgå en situation, hvor en stor forekomst af almene plejeboliger i et skoledistrikt er til hinder for at stille krav om nye almene boliger i en lokalplan. Derudover vurderer forvaltningerne, at den nye opgørelsesmetode i højere grad end i dag understøtter målet om en blandet by.

Ændringen medfører, at der i ¾ af skoledistrikterne sker en nedgang i andelen af almene på under fem procentpoint. For to skoledistrikter vil det medføre en nedgang på over 10 procentpoint, og ét skoledistrikt vil gå fra over 30 % til under 30 %. Det sidste gælder for Husum Skole, der går fra at have 39 % almene boliger til at have 29 % almene familieboliger - ud af den samlede boligmasse.

Det fastholdes som i det nuværende administrationsgrundlag, at kravet om almene boliger som udgangspunkt stilles i nye lokalplaner, hvis der er 0-30 % almene familieboliger i skoledistriktet. Hvis der er over 30 % almene familieboliger i skoledistriktet, kan der, ligesom med det nuværende administrationsgrundlag, i nogle tilfælde stilles krav om almene boliger, jf. nedenfor.

Ad 1a) Kriterie om 50.000 bruttoetage-meter nyt boligareal med samtidig omdannelse fra erhverv til bolig

Der foretages en ændring for så vidt angår kriteriet om en vis størrelse boligareal i den nye lokalplan.

Administrationsgrundlagets nuværende kombination af minimumstørrelse for nyt boligareal og omdannelse af eksisterende erhverv til boligformål har vist sig ikke at være tilstrækkelig relevant til at videreføre, da kombinationen ikke har været udslagsgivende i forbindelse med udarbejdelsen og vedtagelsen af de otte bekendtgjorte lokalplaner, hvor der er over 50.000 bruttoetagemeter ny boligbyggeriet.

Den oprindelige hensigt om at stille almenboligkravet i forbindelse med større byomdannelsesprojekter kan fortsat tilgodeses med den reviderede formulering.

Ad 1b) Kriterie om tilførsel af andre boligtyper end de eksisterende

Der foretages en ændring for så vidt angår mulighederne for at tilføje særlige almene boligtyper i områder, der har over 30% almene boliger.

Ændringerne afspejler, at almene ungdomsboliger, almene plejeboliger og almene bofællesskaber vurderes at kunne bidrage til målsætningen om den blandede by, uafhængigt af, hvor stor en andel almene familieboliger der er i området, jf. ovenfor.

Dermed tydeliggøres det, at forvaltningen skal redegøre for andelen af eksisterende og kommende almene familieboliger, når forvaltningen vurderer den ønskede sammensætning af områdets samlede udbud af almene og private familieboliger.

Det fastholdes som kriterie, at der i byudviklingsområder tages højde for andelen af almene familieboliger i skoledistriktet ved fuld udbygning af området.

Forvaltningens lokalplanlæggere vurderer hver enkelt sag ud fra forvaltningens kendskab til den forventede udformning af områdets fremtidige skoledistrikter, herunder om det kan blive relevant at tilføje dele af tilgrænsende eksisterende boligområder til det nye områdes skoledistrikter.

Ad 2) Boligarelets størrelse

Bevares uændret.

Grænsen på 3.200 m² er velkendt for de private developere - og denne størrelse er baseret på, at de almene boligorganisationer selv har vurderet, at 800 m² er mindstegrænsen for, at det økonomisk kan hænge sammen at bygge og drifte en ny afdeling. (Partnerskabsforum godkendte også denne minimumsgrænse på møde den 25. oktober 2018).

Ad 3) Placering i forhold til udsatte byområder

Der foretages en ændring af, hvornår almenboligkravet stilles i udsatte byområder. I dag er dette kun muligt i meget begrænset omfang. Forvaltningerne vurderer, at det også bør være muligt at opføre almene boliger i udsatte byområder, hvis de bidrager til skabelsen af en mere blandet by - herunder at der tilvejebringes boliger til unge, ældre samt bofællesskaber i udsatte byområder med en stor andel almene familieboliger.

Baggrunden for ændringen er et ønske om at skabe en blandet beboersammensætning og tilvejebringe boliger til byens stigende andel af unge og ældre samt borgere, der ønsker at bo i bofællesskaber. Beboere i almene ungdomsboliger, plejeboliger og bofællesskaber

vurderes lige såvel som beboere i private boliger at kunne tilføre andre ressourcer til lokalområdet.

Ad 4) Udmøntning af kommunal grundkapital - og fortætning på almene matrikler

Kriteriet om skoledistriktet bevares, da det sikrer, at der kan opføres nye almene boliger i de lokalplaner, hvor kravet stilles. Dog foreslår forvaltningerne at ændre i kriteriet om fordelingen af ejerformer ved fortætning på almene matrikler.

Formålet med ændringen er at kunne fortætte med den boligtype, der vurderes at være størst behov for i det konkrete område, samt at understøtte en variation af boligtyper og ejerformer, heriblandt fx private andels- og ejerboliger.

Fortætning på almene matrikler kan bidrage til etablering af mange nye almene boliger i København. En analyse udarbejdet af Kuben 27. maj 2020 viser, at der er et stort uudnyttet potentiale for fortætning på almene matrikler - herunder tagetager og restarealer.

Der er siden vedtagelsen af administrationsgrundlaget i 2019 dels blevet lempet på reglerne, så kommunen i dag kan fravige kravet om tillægskøbesum, og dels er der blevet afsat midler i Fonden for blandede byer til at fremme fortætningsprojekter, herunder for at øge incitamentet blandt beboerne i den eksisterende afdeling til at sælge areal fra til nye boliger.

Ifølge almenboliglovens § 27 c om frafald af tillægskøbesum, så favoriseres private boliger og erhverv i udsatte boligområder (til og med 1. januar 2025). I alle andre boligområder er der givet mulighed for at styrke fortætning af almene boligafdelinger med både almene boliger, private boliger eller erhverv.

Der lægges op til, at forvaltningen i dialog med de almene boligorganisationer vurderer, hvad der giver mest mening i den konkrete sag og det konkrete område. I nogle områder vil det give mening at muliggøre flere almene boliger, fx almene ungdomsboliger. I andre kan det give mening at fortætte med private andelsboliger og ejerboliger, fx i udsatte boligområder.

Kriteriet foreslås også ændret, fordi der har været tilfælde, hvor de gældende retningslinjer om, at mindst 75 % af fortætningen skal være private boliger, har betydet, at beboerne ikke vil stemme for fortætningen. Fx har der været en sag, hvor der hos både boligorganisation og kommune har været et ønske om at fortætte med almene plejeboliger, men hvor det ifølge gældende administrationsgrundlag ikke pt er muligt, fordi det lå i et udsat byområde.

Der skal dog fortsat være en opmærksomhed på en hensigtsmæssig blanding af ejerformer i både eksisterende og kommende byområder, hvorfor det altid vil bero på en konkret faglig vurdering af området, som sker i dialog mellem boligorganisationen og kommunen.

Indarbejdelse af almene plejeboliger i lokalplaner, hvor der stilles krav om 25% almene boliger

Almene plejeboliger er en forudsætning for, at Københavns Kommune kan leve op til sine forpligtigelser efter serviceloven overfor visiterede ældre borgere. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vurderer, at der bliver et stigende behov for plejeboliger i årene fremover.

I forhold til at indfri et krav om almene boliger stillet i en lokalplan, skal plejeboliger indgå som en del af lokalplanens boligmasse, jf. planlovens §15, stk. 2, nr. 9. Almene plejeboliger kan i stedet medregnes som en institution eller lign. i lokalplanens arealregnskab. I så fald bidrager de almene plejeboliger ikke til at indfri et evt. krav om almene boliger i en lokalplan, da de derved ikke indgår i lokalplanens boligmasse. Det gælder særligt i kommuneplanrammer, der har en fleksibel fordeling mellem boliganvendelse og anden anvendelse.

Der er således to muligheder i forhold til indarbejdelse af almene plejeboliger i en lokalplan, der rummer krav om almene boliger:

- A. Plejeboligerne tæller med som "andet end boliger" i lokalplanens arealregnskab, og *ikke* som almene boliger i opgørelsen af krav om 25 pct. almene boliger, eller
- B. Plejehjemmet tæller med som "boliger" i lokalplanens arealregnskab og som almene boliger i opgørelsen af krav om 25 pct. almene boliger.

Mulighed for at indgå frivillige aftaler om over 25% almene boliger i nye lokalplanområder

I forlængelse af den politiske aftale om "*Fonden for blandede byer - flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed*" fra november 2021 reviderede regeringen den eksisterende ordning for grundkøbslån til almene boliger. Under ordningen kan der opnås kommunal og statslig støtte til køb af arealer til almene boliger i områder, hvor grundpriserne ellers ikke muliggør, at almene boligorganisationer kan erhverve arealer.

Etablering af mere end 25% almene boliger i et nyt lokalplanområde kan anvendes over hele byen, og beror på frivillige aftaler mellem kommunen og grundejer. Ordningen er siden 2015 benyttet tre gange i Københavns Kommune. Efter vedtagelse af den reviderede ordning med statslig støtte i 2022 er muligheden endnu ikke benyttet i Københavns Kommune. Kommunen har dog dialog med flere grundejere om at øge andelen af almene boliger i flere lokalplanområder via grundkøbslån. Kriterierne for at opnå grundkøbslån er vedtaget af Borgerrepræsentationen d. 30. april 2015.

Som opfølgning på boligaftalen fra 2021 indgik Københavns Kommune og regeringen en samarbejdsaftale om at etablere almene boliger svarende til 40% af de samlede byggemuligheder til boliger i udvalgte byudviklingsområder. Etableringen af disse byggemuligheder knyttes til anvendelse af muligheden for grundkøbslån, der indgår i aftalen om Fonden for blandede byer, jf. BEK nr. 1063 af den 28. juni 2022.

Det vurderes, at det reviderede administrationsgrundlag muliggør etablering af over 25 % almene boliger i et lokalplanområde. Det skyldes at:

- Der er tale om en mulighed for at indgå en frivillig aftale, hvor grundprisen for den andel af almene boliger, der overstiger 25% af boligerne i lokalplanområdet, fastsættes på markedsvilkår. Etablering af yderligere almene boliger er således ikke omfattet af den rådighedsbegrænsning, som kravet i lokalplanen om almene boliger udgør.
- Muligheden for at indgå en frivillig aftale om anvendelse af grundkøbslån til at etablere mere end 25% almene boliger er knyttet til *lokalplanområder*, mens administrationsgrundlagets grænseværdier vurderes i forhold til *skoledistrikter*. Skoledistrikter er ikke sammenfaldende med lokalplanområder, og dækker oftest over flere forskellige lokalplanområder.
- Hvis en frivillig aftale om at udnytte muligheden for grundkøbslån i et enkelt lokalplanområde forventes at medføre, at andelen af almene familieboliger i et *skoledistrikt* samlet set overstiger 30 %, har Borgerrepræsentationen mulighed for at forholde sig til den enkelte sag på baggrund af en konkret vurdering af konsekvenserne ved at etablere almene boliger, og herunder beslutte, om administrationsgrundlaget i det konkrete tilfælde skal afviges.