

19-02-2015

Sagsnr.
2014-0176948

Dokumentnr.
2014-0176948-7

Sagsbehandler
Ditte Marie Schouenborg

Bilag 9

Baggrundsnotat til Kommuneplan 2015

Boligbygge- og boligstørrelsesbehov, samt forslag til revision af de gældende boligstørrelsesbestemmelser

Baggrund

Københavns befolkning vokser. Der er pr. 1.1. 2015 omkring 580.000 københavnere, og i 2027 forventes der at være 100.000 flere. I takt med befolkningstilvæksten tager nye boligområder form. Siden år 2000 er der kommet 23.000 nye boliger i byen og behovet er støt voksende. Det forventes derfor, at der i perioden 2015-2027 skal etableres omkring 45.000 flere boliger. Det er centralt, at Københavns Kommune medvirker til at sikre, at udbuddet af boliger imødekommer efterspørgslen fra byens forventede befolkning.

København er en storby, der er karakteriseret ved en markant overvægt af små toværelseslejligheder. Særlige boligstørrelsesbestemmelser er derfor blevet implementeret gradvist fra 2005 frem til i dag, med det formål at skabe større boliger og i bogstaveligste forstand skabe rum til børnefamilier og andre københavnere med ønske om mere plads. I 2011 blev bestemmelsen suppleret med et krav om, at en femtedel af boligerne i byudviklingsområderne skal være mindre boliger. Målet er, at de nye boligområder skal blive mangfoldige boligområder kendetegnet ved en divers boligmasse, hvilket skal bidrage til at fastholde København som en blandet by helt ned i de enkelte byområder.

Formålet med notatet

Nærværende notat er et produkt af arbejdet med udarbejdelsen af forslag til Kommuneplan 2015. Formålet med analysen har været at undersøge hvor mange boliger der bør bygges samt hvilke størrelser disse boliger bør have. Derudover er de gældende boligstørrelsesbestemmelser blevet evalueret for at finde frem til en regulering, der på bedste vis formår at sikre de boligstørrelser, som København har brug for fremover, og som samtidig skaber basis for en hensigtsmæssig administration og praksis af bestemmelserne. Notatets overordnede konklusioner præsenteres i næste afsnit.

NOTATETS OVERORDNEDE KONKLUSIONER

Behov for 45.000 nye boliger frem mod 2027

Der forventes op mod 100.000 nye københavnere frem mod 2027, som sammen med de nuværende københavnere skaber et behov for 45.000 nye boliger i 2027.

København er fortsat præget af mindre og mellemstore boliger

Selvom boligstørrelsen på københavnske boliger er steget fra 75,1 m² i gennemsnit i 1995 til 80,5 m² i 2014, har København stadig en overvægt af mindre og mellemstore boliger.

Store boliger rummer et bredt udsnit af københavnere

De store boliger efterspørges ikke blot af børnefamilierne, men ligeledes af unge, som flytter sammen samt par uden børn, som ønsker en større bolig.

Børnefamiliehusstande

I 2027 forventes der at være over 68.000 børnefamiliehusstande i København. Det er en stigning på 9.000 børnefamiliehusstande. Børnefamilierne har brug for store familieegnede boliger med flere værelser.

Par- og flerfamiliehusstande

13 % af boligmassen i København er husstande, hvor singler, par eller børnefamilier bor sammen. Det forventes, at en større andel af befolkningen vil bo sammen i fremtiden. Det kræver store delevnlige boliger. Samtidig bliver par i København ældre. Den ældre generation efterspørger større lejligheder end den yngre.

Singlehusstande

Singlehusstande forventes at udgøre 148.000 af Københavns ca. 330.000 boliger i 2027. Gruppen består hovedsagligt af unge, men gennemsnitsalderen forventes at stige, hvorfor det forventede boligstørrelsesforbrug også ventes at stige. Behovet for små boliger imødekommes til dels ved opførelse af 6.000 ungdomsboliger.

Et fortsat behov for store boliger

Københavns borgere giver udtryk for et ønske om og et behov for at bo i væsentligt større boliger end boligmassen i dag giver mulighed for. Derfor skal København fortsat udbygges med store boliger.

Et behov for mindre, billigere boliger

Samtidig med behovet for store, fleksible boliger, er der ligeledes et behov for mindre boliger til en billigere pris for at skabe plads til eksempelvis de singler og par, der ikke har råd til de store boliger. Størrelsen spiller her en afgørende rolle, da mindre boliger som regel er billigere boliger.

De gældende boligstørrelser foreslås revideret

Der foreslås en revision, som skaber mere fleksible bestemmelser. Revisionen fastholder krav til etableringen af store boliger, samt variation i boligstørrelsen i byudviklingsområderne, men skaber samtidig mulighed for flere mindre boliger.

BOLIGBYGGEBEHOV: HVOR MANGE BOLIGER SKAL DER BYGGES?

Estimeringen af hvor mange boliger, der skal bygges frem til 2027 tager udgangspunkt i henholdsvis den eksisterende boligmasse, den prognosticerede befolkningstilvækst, samt en fremskrivning af de enkelte aldersgruppers forventede boligforbrug.

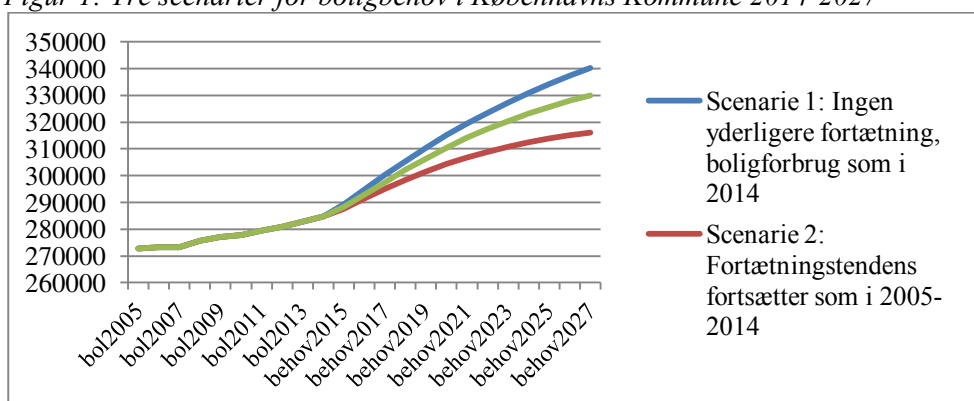
For alle aldre, kategoriseret efter en 1-års klasse, knytter der sig et gennemsnitligt boligforbrug. Som eksempel har 5-årige børn i 2014 i gennemsnit 0,2710 bolig til rådighed, mens en 25-årig i gennemsnit har et boligforbrug på 0,5567 bolig. Dette gennemsnitlige boligforbrug kan sammen med forventningen til antal personer i hver enkelt aldersgruppe omregnes til et samlet boligbehov frem mod 2027. Denne beregning udgør 1. scenarie i grafen på næste side (figur 1). Med en fremskrivning af det nuværende boligforbrug fås et samlet boligbehov på godt 340.000 boliger. Der er i dag næsten 285.000 beboede boliger i Københavns Kommune, så beregningen svarer til en vækst fra 2014 til 2027 i underkanten af 56.000 boliger.

Igennem de seneste 10 år er der observeret en tendens til at visse befolkningsgrupper har et faldende boligforbrug. Beregningen af det fremtidige boligbehov kan således justeres væsentligt ved at inkludere denne tendens, og lade det gennemsnitlige boligforbrug ændre sig over tid for de enkelte aldersgrupper.

Tilbage i 2004 havde en 25-årig i gennemsnit et boligforbrug på 0,6054. Sammenlignet med boligforbruget i 2014 kan det ses, at de unge 25-årige har oplevet et fald i boligforbruget på ca. 0,05. Samlet set er der fordelt over alle aldersgrupper tale om en fortætningstendens, som har været særligt markant siden 2010.

Antages udviklingen i m²-forbruget pr. indbygger fra de seneste 10 år at kunne fremskrives til de næste 12 år giver det samlet set anledning til et mindre behov for boliger. Dette udgør det 2. scenarie illustreret i grafen nedenfor. Med fremskrivning af de seneste 10 års udvikling i boligforbruget fås et samlet boligbehov på ca. 316.000 boliger i år 2027, hvilket svarer til en vækst fra 2014 til 2027 på ca. 31.000 boliger.

Figur 1: Tre scenarier for boligbehov i Københavns Kommune 2014-2027



Det forventede boligbyggebehov – 45.000 boliger

Der er i alt en difference mellem scenarie 1 og scenarie 2 på godt 24.000 boliger. Differencen svarer til effekten af fortætningen i scenarie 2 på boligbehovet.

Der er flere årsager til fortætningstendensen, der har kunnet observeres i de seneste 10 år, særligt siden 2010, og som således forudsættes fortsat i scenarie 2. Bidrag til fortætningen af indbyggere per bolig er blandt andet:

- At København huser flere børn
- At unge flytter senere hjemmefra
- At unge i stigende grad bor sammen med andre unge
- At færre ældre bor alene
- At der etableres flere store boliger, hvor der kan bo flere på færre kvadratmeter.

Det vurderes, at der fortsat vil forekomme et fald i m²-forbruget i årene frem mod 2027, dog ikke i samme omfang som hidtil. Faldet skyldes til dels, at de nyopførte boliger forventes fortsat at blive større end byens eksisterende boliger og derfor kan rumme flere personer. At fortætningen ikke forventes at følge samme tempo som de seneste 4 år skyldes, at den kraftige fortætning siden 2010 var påvirket af udviklingen i årene efter finanskrisen, der var præget af en kraftig befolkningsvækst, en lav produktion af nye boliger og lav mobilitet på boligmarkedet, som førte til en særlig grad af fortætning.

Økonomiforvaltningen vurderer, at det i forbindelse med udarbejdelse af Kommuneplan 2015 er rimeligt at fastsætte behovet for nye boliger mellem de to scenarier på omkring 45.000 nye boliger. Behovet er vurderet til 45.000 boliger på baggrund af de to scenarier under hensyn til forventningen om en højere andel ungdomsboliger, men ligeledes en forventning om, at der fortsat bygges større boliger end hidtil. Desuden er byggeaktiviteten i 2014 fratrukket.

BOLIGSTØRRELSSESBEHOV: HVILKE STØRRELSER ER DER BRUG FOR?

En by med små og mellemstore boliger

Den eksisterende boligmasse i København er et centralt udgangspunkt for at forstå, hvilke størrelser boliger byen får brug for fremover. København rummer i dag omkring 300.000 boliger, hvoraf størstedelen er mindre og mellemstore boliger. Gennemsnitstørrelsen i 2014 var 80,5m² bruttoareal.

Efterspørgsel på store lejligheder presser priserne op

Priserne på de store lejligheder er steget markant sammenlignet med de mindre. Siden 1992 er priserne på de mindste lejligheder steget med 183 %, mens de for de store lejligheder er steget med 288 % (korrigeret for inflation).¹ Boligøkonomisk Videncenter påpeger, at prisstigningen på de store lejligheder kan skyldes en voksende efterspørgsel. Denne efterspørgsel kan bunde i den generelle velstands-stigning, at byerne bliver stadig mere attraktive at bosætte sig i, og at højindkomstgrupper i visse tilfælde fravælger hus og tilvælger tilværelsen i byen til. Boligøkonomisk Videncenter påpeger dog, at forskellen i prisstigningen mellem de store og de mindre lejligheder er bremset i løbet af de sidste fem år. Denne udvikling kan være en afledt virkning af de nuværende boligstørrelsesbestemmelser, som har sikret et større udbud af mellemstore boliger i København.

Hvem bor i København fremover?

Tre befolkningsgrupper er genstand for opmærksomhed som følge af særlige ændringer i antal og boligforbrug. Det drejer sig om de unge, børnefamilierne og de ældre.

Københavns Kommune oplever i disse år en markant vækst i antallet af unge og studerende. De seneste fem år er antallet af unge mellem 18-29 år steget med godt 20.000 og i de næste fem år forventes yderligere 20.000. I 2027 ventes godt 26.000 flere i denne aldersgruppe og tallet vil således være steget til næsten 175.000 unge i København.

Antallet af børnefamilier stiger ligeledes markant. I 2027 forventes der at være over 68.000 børnefamiliehusstande i København. Det er en stigning på 9.000 børnefamiliehusstande. Væksten i børnefamilier skyldes primært, at et større antal vælger at blive boende i byen, når de får børn.

Årsagen til, at der er en særlig opmærksomhed rettet mod de ældre er, at befolkningsudviklingen i aldersgruppen over 65 år er vendt de seneste år. I 2027 forventes gruppen at være vokset med over 12.000 personer. Hos de ældre singler og par opleves et langt større kvadratmeterforbrug end hos de unge singler, og der er en tendens til, at en større del af de ældre bor sammen i parhusstande.

¹ Bolig & Tal. Boligøkonomisk Videncenter, 2014.

Fordelingen af boligstørrelser

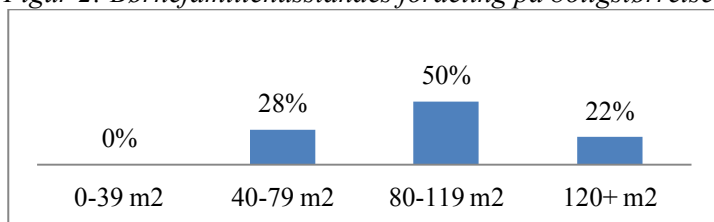
På baggrund af boligbyggebehovet vil det kommende afsnit vurdere, hvilken fordeling på boligstørrelser boligudbygningen skal have, for på den bedste måde at opfylde det fremtidige behov for københavnernes heriblandt de ovenstående grupper.

Analysen tager udgangspunkt i de eksisterende husstande i København, som kan opdeles i tre kategorier. Det drejer sig om *børnefamiliehusstande*, som dækker over børnefamilier i boliger, *par- og flerfamiliehusstande*, som dækker over par i boliger og boliger, som rummer flere grupper, fx en familie og en single, to singler eller to familier i én bolig samt *singlehusstande*, som dækker over husstande, der kun er beboet af én person.

Børnefamilierne

I 2027 forventes der at være over 68.000 børnefamiliehusstande i København. Det er en stigning på 9.000 børnefamiliehusstande. Børnefamilierne holder en stabil gennemsnitsstørrelse i underkanten af 3,7 personer. Børnefamilierne er den gruppe, der bruger de største boliger i gennemsnit, og da der er en overvægt af mindre boliger i København, er børnefamilierne et fokuspunkt i analysen. Børnefamiliernes boligstørrelsesfordeling ser således ud:

Figur 2: Børnefamiliehusstandes fordeling på boligstørrelser, 2014



Ud fra det nuværende boligstørrelsesforbrug (figur 2) vil de 68.000 børnefamiliehusstande have brug for følgende boligstørrelser:

Tabel 3: Børnefamiliehusstandes boligstørrelsesbehov i 2027

| Boligstørrelse | 0-39 m2 | 40-79 m2 | 80-119 m2 | 120+ m2 |
|----------------|---------|----------|-----------|---------|
| Antal | 176 | 18.935 | 34.103 | 15.060 |

Børnefamilier giver endvidere udtryk for ønsket om boliger på +100 m2 og at den overvejende årsag til flytning er et ønske om mere plads.² Til de nye børnefamilier er der altså et behov for at få opført store familieegnede boliger.

Par- og flerfamiliehusstande

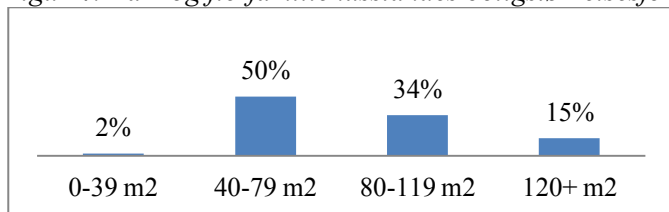
Par- og flerfamiliehusstande har boligstørrelsesforbrug, der minder om hinandens, hvorfor de bliver behandlet under samme afsnit. Flerfamiliehusstandene er et udtryk for en husstand, hvor der bor mere end én single, ét

² Tilflytterundersøgelse, Københavns Kommune, november 2013.

par eller én familie. 86 % af de, der bebor flerfamiliehusstande er enlige uden børn (singler der bor sammen).

I 2027 forventes der at være omkring 63.000 parhusstande og 49.000 flerfamiliehusstande i København. Par- og flerfamiliehusstande har i dag en boligstørrelsesfordeling, der ser således ud:

Figur 4: Par- og flerfamiliehusstandes boligstørrelsesforbrug



Det estimerede boligstørrelsesbehov fordeler sig således:

Tabel 5: Par- og flerfamiliehusstandes boligstørrelsesbehov i 2027

| Boligstørrelse | 0-39 m2 | 40-79 m2 | 80-119 m2 | 120+ m2 |
|----------------|---------|----------|-----------|---------|
| Antal | 2.065 | 55.492 | 38.055 | 16.359 |

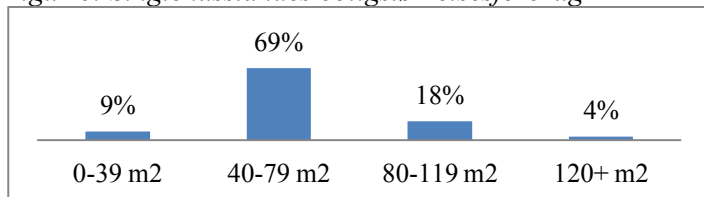
Par i København forventes i gennemsnit at blive ældre frem mod 2027. Interessant i denne sammenhæng er, at der ses en tendens til, at par ønsker et større arealforbrug jo ældre de bliver. En anden tendens er, at der i flerfamiliehusstandene opleves et faldende m2-forbrug. Flerfamiliehusstandene består først og fremmest af singler og især af singler under 30 år. Denne gruppe forventes at have et mindre boligforbrug pr. person frem mod 2027, hvilket betyder, at flere personer tilsammen bruger færre boliger.

Tendenserne betyder samlet set en bevægelse mod, at både par- og flerfamiliehusstande får brug for større boliger. Tendenserne slår dog ikke igennem i fremskrivningen, da boligstørrelsesforbruget i denne delanalyse forudsættes uændret frem mod 2027.

Singlehusstande

Denne type husstand forventes at udgøre op mod 148.000 af Københavns forventede ca. 330.000 husstande i 2027. Der er altså tale om langt den største gruppe. Singlerhusstandes boligstørrelsesfordeling balancerer omkring 60 m2 for byen og ser grafisk således ud:

Figur 6: Singlehusstandes boligstørrelsesforbrug



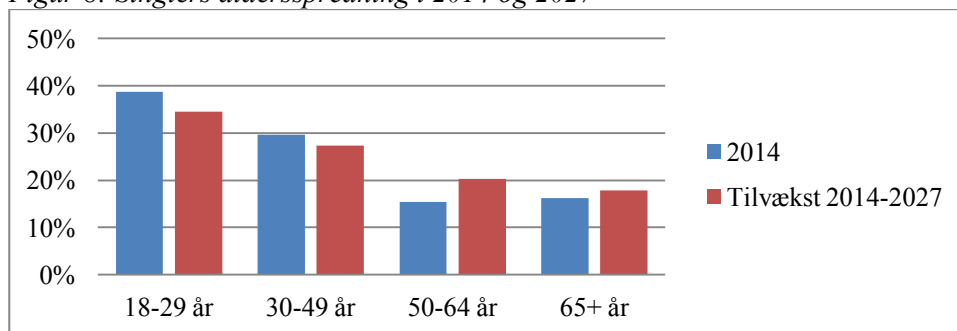
Ud fra det nuværende boligstørrelsesforbrug forventes singlehusstandene at have brug for følgende boligstørrelser:

Tabel 7: Singlehusstandes boligstørrelsesbehov i 2027

| Boligstørrelse | 0-39 m2 | 40-79 m2 | 80-119 m2 | 120+ m2 |
|----------------|---------|----------|-----------|---------|
| Antal | 12.792 | 102.227 | 26.934 | 5.568 |

Som det ses af tabel 7 er de unge den største aldersgruppe og udgør i dag 39 % af Københavns singler. De unges boligbehov imødekommes til dels ved bestemmelserne for kollegie- og ungdomsboliger. Der forventes at etablere omkring 6.000 af disse boliger i størrelsen 25-50 m2 frem mod 2027.

Figur 8: Singlers aldersspredning i 2014 og 2027



Ligesom tilfældet hos parrene, stiger singlernes arealforbrug pr. person med alderen.

Opsamling

Samlet set vil boligstørrelsesbehovet i 2027 se således ud, hvis man tager udgangspunkt i boligstørrelsesforbruget i den nuværende boligmasse:

Tabel 9: Opsamling på boligstørrelsesbehov

| Boligstørrelse | 0-39 m2 | 40-79 m2 | 80-119 m2 | 120+ m2 |
|----------------------------------|---------------|----------------|---------------|---------------|
| Singler | 12.792 | 102.227 | 26.934 | 5.568 |
| Par og flerfamilier | 2.065 | 55.492 | 38.055 | 16.359 |
| Børnefamilier | 176 | 18.935 | 34.103 | 15.060 |
| Totalantal boliger i 2027 | 15.033 | 176.654 | 99.092 | 36.987 |
| Antal boliger i 2014 | 13.428 | 153.588 | 84.520 | 31.230 |
| Behov | 1.605 | 23.066 | 14.572 | 5.757 |

En fremskrivning af det nuværende boligstørrelsesforbrug tegner et billede af en efterspørgsel, der er størst for de mindre boliger mellem 40 og 79 m2. Det skyldes, at analysen tager udgangspunkt i, hvordan københavnere bor i dag i den nuværende boligmasse, som er kendetegnet ved en overvægt af mindre boliger. I forståelsen for, hvilke størrelser boliger, der skal etableres frem mod 2027, må der ligeledes tages højde for københavnernes reelle ønsker til deres boliger, frem for blot deres eksisterende boligforhold. Udgangspunktet giver mulighed for at løsrive analysen fra københavnernes nuværende boligsituation i den eksisterende boligmasse og se en fremtidig efterspørgsel.

Et samlet behov for store, fleksible boliger

Som baggrund for bosætningsanalysen blev en tilflytterundersøgelse foretaget. Undersøgelsen var baseret på folk, der var flyttet inden for det seneste år og fokuserede på de fire grupper, der fremgår af skemaet nedenfor. I undersøgelsen blev deltagerne spurgt, hvilken boligstørrelse de ville foretrække ved flytning.

Tabel 10: Boligpræferencer³

| | Børnefamilie i gammel bolig | Børnefamilie i ny bolig | Unge | Voksne uden børn 30-65 |
|----------------------------|-----------------------------|-------------------------|------|------------------------|
| 0-39 m ² | 2 % | 1 % | 18 % | 1 % |
| 40-79 m ² | 21 % | 5 % | 56 % | 50 % |
| 80-119 m ² | 47 % | 60 % | 24 % | 38 % |
| 120-159 m ² | 21 % | 29 % | 2 % | 8 % |
| 160 m ² og over | 9 % | 5 % | 0 % | 3 % |

Af børnefamiliernes boligstørrelsespræferencer fremgår det, at 30 % i gamle boliger og 34 % i nye boliger foretrækker de helt store familieboliger på over 120 m². Godt halvdelen af de unge ønsker at bo i de mellemstore lejligheder mellem 40 og 79m². En lille overvægt af de unge ønsker at bo i store lejligheder frem for i de mindre, men de mindre boliger er ligeledes centrale i forhold til at imødekomme unges fremtidige behov.

Hvis disse boligstørrelsesønsker omsættes til antal boliger ud fra det fremskrevne boligbehov, giver det en ønsket boligstørrelsesfordeling som vist nedenfor.

Tabel 11: Boligbehov ift. boligstørrelser i 2027

| Boligstørrelse | 0-39 m2 | 40-79 m2 | 80-119 m2 | 120+ m2 |
|-----------------------|----------------|-----------------|------------------|----------------|
| Ønske 2027 | 16.984 | 149.158 | 124.839 | 36.784 |
| Eksisterende 2014 | 13.428 | 153.588 | 84.520 | 31.230 |
| Behov | 3.556 | -4.430 | 40.319 | 5.554 |

Beboeres ønsker er dog ikke altid lig deres økonomiske formåen, hvilket er en vigtig overvejelse i forhold til ovenstående udregning. Økonomiforvaltningen vurderer, at det fremtidige boligstørrelsesbehov vil ligge et sted mellem københavnernes eksisterende boligforhold og deres ønsker til deres fremtidige bolig. Når ønskerne holdes op mod boligstørrelsesbehovet, fundet ved fremskrivning af det nuværende forbrug, fås følgende tal for boligstørrelsesbehovet:

³ Bosætning i København, Københavns Kommune, 2014.

Tabel 12: Opsamling på boligstørrelsesbehov

| Boligstørrelse | 0-39 m2 | 40-79 m2 | 80-119m2 | 120+m2 |
|--|----------------|-----------------|-----------------|---------------|
| Boligstørrelsesbehov 2014-2027 ved fremskrivning af boligforbrug | 1.605 | 23.066 | 14.572 | 5.757 |
| Boligstørrelsesbehov 2014-2027 ud fra ønsker | 3.556 | -4.430 | 40.319 | 5.554 |
| Gennemsnit | 2.581 | 9.318 | 27.445 | 5.656 |

Tabellen illustrerer, at der i den fremtidige boligmasse hovedsageligt vil være behov for at opføre store lejligheder til københavnernes. Ca. 60 % af de nye boliger bør være i størrelsesordenen 80-119 m². Mangel på store boliger kan i sidste ende resultere i at yngre familier og andre grupper, der ønsker at bo i større boliger, fastholdes i mindre boliger, der ikke længere passer til deres behov, eller at de må flytte fra byen. Der er dog stadig brug for mindre boliger. Omkring 25 % af de nye boliger bør derfor være under 80 m².⁴

Nye boliger frigør boliger i den eksisterende boligmasse

Man skal tage højde for, at København allerede har knap 300.000 boliger, som udgør grundlaget for boligudbygningen. Nye boliger i København vil i en vis grad resultere i, at boliger i den eksisterende boligmasse frigives. Eksempelvis kan en familie, der flytter til en større bolig i Københavns Kommune afhjælpe boligbehovet for nogle unge studerende, der flytter sammen. Alene i 2014 var der over 7.000 flytninger af børn under 10 år internt i Københavns Kommune, hvilket for en stor andel må antages at være til større boliger. Ved fortsat overvejende at bygge familieboliger, understøttes flyttemønsteret, hvor man flytter til større og bedre boliger, hvilket frigør boliger til andre.

Efterspørgsel på billige boliger

Efterspørgsel på billige boliger er en af de største udfordringer, København står overfor. Problematikken har vist sig svær at løse på kommunalt niveau. Skal problematikken løses, skal prisniveauet på boliger eller målgruppers indtægt adresseres.⁵ Kommuneplanen kan dog være med til at sikre, at der ikke opstår u hensigtsmæssige markedsvilkår, hvor mangel på boliger presser priserne op. Boligudbud og boligstørrelser spiller her væsentlige roller. I Københavns Kommune lægger man derudover i udbuddet af grundkapital til almene boliger vægt på, at der etableres 10 pct. små billige boliger i projekter i byudviklingsområder med en husleje på maks. 3.200 kr. pr. måned, så de er egnede til boligsocial anvisning. Borgerrepræsentationen afsatte i budgetaftalen for 2015 235 mio.kr. til kommunale grundkapitallån til nybyggeri af almene familieboliger, seniorbolig fællesskaber og ungdomsboliger.

⁴ Det skal dog bemærkes, at de forventede 6.000 ungdomsboliger vil dække behovet for de mindste boliger samt 15 % af de næstmindste.

⁵ Rapport om tilvejebringelse af boliger til Socialforvaltningens målgruppe, Københavns Kommune, 2013. De lovændringer, der ifølge rapporten ville have positiv effekt, er blandt andet ændring af planloven, understøttelse af husleje i ældreboliger, udvidet anvisningsret og ændring af boligstøttereglerne.

BOLIGSTØRRELSESBESTEMMELSERNE: HVORDAN REGULERES DER BEDST?

I arbejdet med Kommuneplan 2015 er de gældende boligstørrelsesbestemmelser fra Kommuneplan 2011 blevet evalueret. Evalueringen har haft til formål at undersøge, hvordan bestemmelserne fungerer i praksis og at høste erfaringer i forhold til udfordringer og potentialer. Evalueringen har kvalificeret den foreslåede revision af de nuværende bestemmelser.⁶

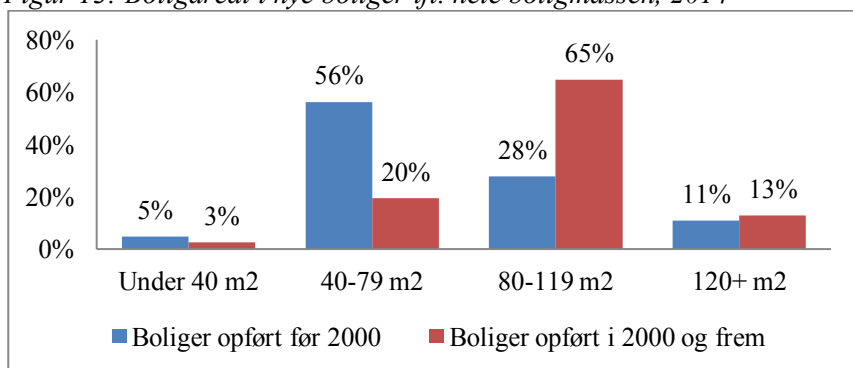
Evalueringen er produktet af en række møder med en vifte af aktører, som er i berøring med boligprojekter, der er omfattet af bestemmelserne. Disse aktører tæller flere af kommunens forvaltninger heriblandt Økonomiforvaltningen, Teknik- og Miljøforvaltningen, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og Socialforvaltningen. Udover de interne drøftelser i Københavns Kommune, er eksterne interessenter ligeledes blevet inddraget ift. de eksisterende bestemmelser. Disse tæller bygherrer, grundejere, arkitekter og almene boligselskaber.

Boligbestemmelserne virker – der bliver bygget flere store boliger

Siden Kommuneplan 2005 har Københavns Kommune stillet krav om, at boligstørrelsen ved nybyggeri og omdannelse skal være min. 95 m² i gennemsnit ved etablering af flere boliger. I perioden 2000-2014 kom der ca. 23.000 nye boliger i kommunen, hvoraf disse har en fordeling med en hovedvægt på boliger med en størrelse omkring 95 m². Det gennemsnitlige areal for hver bolig er således steget fra 75,1 m² i 1995 til 80,5 m² i 2014. De nye boliger tegner et markant andet billede af boligmassen i hele København: gennemsnitsstørrelsen er 95,6 m² bruttoetageareal i de nye boliger sammenlignet med 79,1 m² for hele København, en forskel på 16,5 m². Omvendt er der bygget få mindre boliger. Kun 17 % af de nye boliger er under 70 m² sammenlignet med den eksisterende boligmasse for hele København, hvor 47 % af boligerne er under 70 m². Figur 13 på næste side viser den eksisterende boligmasse versus de nyetablerede boliger. Udviklingen i størrelse af boligerne understreger, at gennemsnitskravet på minimum 95 m² i kommuneplanen har virket, og at det er et værktøj, der kan bruges til at regulere boligstørrelserne i København.

⁶ En udfordring i relation til nærværende evaluering er, at lokalplaner vedtaget efter Kommuneplan 2011 først realiseres nu. Kravet om at 20 % af boligerne i udviklingsområder skal være mellem 50-70 m², der udspringer af bestemmelserne i Kommuneplan 2011, er således evalueret med udgangspunkt i planprocesarbejdet frem for realiserede projekter.

Figur 13: Boligareal i nye boliger ift. hele boligmassen, 2014



Markedet efterspørger mulighed for at bygge mindre boliger

Developere, som er blevet inddraget i evalueringen, udtrykker samstemmende et ønske om muligheden for at bygge mindre boliger. De nuværende bestemmelser, som sikrer en gennemsnitstørrelse på 95m², betyder at etableringen af mindre boliger medfører, at der skal etableres tilsvarende flere store boliger for at 'opveje' de mindre. Developere, såvel som arkitekter, bemærker, at de nye byggerier med store boliger i visse tilfælde ender med at blive for dyre for mange københavnere. De forudser, at man med prisstigningerne kan forvente, at mange københavnere, herunder børnefamilier, vælger at flytte sammen på færre kvadratmeter eller flytte ud. Developernes ønske om at bygge flere mindre boliger er dog ikke nødvendigvis svarende til den type af lejligheder København får behov for i fremtiden. Ikke desto mindre er det centralt, at der opføres mindre boliger i de nye byudviklingsområder, hvor boligmassen skal bygges op fra grunden. Dette vil sikre forskellige størrelser boliger til forskellige mennesker med forskellige behov, muligheder og ønsker. Der skal i disse områder også være plads til singler samt par uden børn, som ønsker mindre og mellemstore boliger. Nye boliger på 70 m² rummer typisk to værelser, hvilket kan fungere for københavnersingler, der ikke kræver meget plads. Denne boligstørrelse er endvidere en mulighed for yngre par (20-29-årige) samt for de voksne singler i hele arbejdslivsalderen (30-64-årige).

Et ønske om mere fleksible boligstørrelsesbestemmelser

Der ønskes, på tværs af developere, de almene boligselskaber og forvaltningerne større fleksibilitet både i projekteringen af de enkelte projekter og i administrationen af bestemmelserne inden for de gældende rammer. Behovet for større fleksibilitet bunder i flere udfordringer, hvoraf de primære er skitseret herunder.

Som nævnt finder bygherrerne det i udgangspunktet ikke problematisk at opføre mindre boliger. Anken ligger snarere i, at disse boliger tæller med i gennemsnittet. De helt store lejligheder er ofte dyrere lejligheder. Developere beskriver, at de store boliger på ca. 120 m² gennemsnitligt koster omkring 14.000,-/måned i husleje. Når den månedlige husleje ligger i dette prisleje

kræver det en vis betalingsevne, som kun er kendetegnede for et begrænset antal af københavnere.

Reglen om at 20 % af nye boliger i byudviklingsområderne skal være under 70 m² kommer i dag til udtryk på forskellig vis i de respektive projekter. Bestemmelserne er særligt udfordrende at imødekomme, når byggefelterne er små og fordelingen af kvadratmeter således er mindre fleksibel. Et eksempel er etableringen af boliger i Aarhusgadekvarteret i Nordhavn. Bebyggelsesplanen indeholder relativt små byggefelter, hvor en del af byggeriet opføres i små lukkede karreer. I lokalplanen er der desuden en bestemmelse som lyder, at de små boliger skal være repræsenteret i mindst halvdelen af byggefelterne. Bestemmelserne medfører altså i visse tilfælde en række geometriske udfordringer i forhold til hjørnebyggeri og uhensigtsmæssig 'spildplads' i det endelige resultat.

REVISION AF DE GÆLDENDE BESTEMMELSER

De gældende boligstørrelsesbestemmelser, som blev vedtaget med Kommuneplan 2011, har haft til formål fortsat at understøtte behovet for flere store boliger i København. Derudover fandt man det centralt at sikre spredningen i boligstørrelser i nye byudviklingsområder for at skabe varierede boligkvarterer med rum til forskellige beboergrupper. I den eksisterende by er boligmassen i forvejen så varieret, at nødvendigheden af større boliger har vejet tungere end nødvendigheden for variation i nybyggeriet.

Boligstørrelsesbestemmelserne i Kommuneplan2011

Nye boliger i Københavns Kommune skal ved etablering af flere boliger mindst være 95 m² bruttoetageareal i gennemsnit.

I den *eksisterende by* må ingen nye boliger være mindre end 65 m² bruttoetageareal. Det gælder med mindre, der er tale om

- at lokalplanen fastlægger andre krav til boligstørrelser; idet dog boliger under 65 m² bruttoetageareal normalt ikke må udgøre mere end 10 procent af boligerne i lokalplaner til boligformål i B-, C- og S-områder
- særlige bygningsmæssige forhold, der hindrer dette eller
- erstatningsbyggeri for boliger på samme ejendom eller
- boliger og botilbud tilvejebragt efter lovgivningen om social service (f.eks. for udsatte grupper).

I *byudviklingsområderne* skal mindst 20 procent af boligerne være i intervallet 50 m² til 70 m² bruttoetageareal. Det gælder med mindre, der er tale om

- særlige bygningsmæssige forhold, der hindrer dette eller
- boliger og botilbud tilvejebragt efter lovgivningen om social service (f.eks. for udsatte grupper).

I en lokalplan kan der optages bestemmelse om den konkrete fordeling af store og små boliger.

Forslag til revision af de gældende bestemmelser

Revisionen af boligstørrelsesbestemmelserne har som mål at sikre, at nye boliger fortsat som hovedregel får en størrelse, som imødekommer behovet hos familier, par og singler, som ønsker at dele en bolig. Der skal samtidig være mulighed for at opføre en andel mindre boliger for at imødekomme behovet for boliger til byens singler m.fl. I byudviklingsområderne skal der ligeledes fortsat sikres en variation i boligstørrelser. Revisionen søger at skabe større fleksibilitet i praksis af bestemmelserne. To greb er her væsentlige. For det første foreslås en regulering som tager udgangspunkt i antal kvadratmeter bruttoetageareal frem for antal boliger. Ændringen vil lette beregningsproceduren ift. boligstørrelsesbestemmelserne i de enkelte projekter.

For det andet fritages 25 % af etagearealet fra beregningen af gennemsnittet. Det betyder, at en fjerdedel af etagearealet i et givent byggeprojekt kan etableres i en størrelse, som ikke indgår i udregningen af gennemsnitsstørrelsen på mindst 95 m². Denne ændring vil ligeledes give mulighed for etableringen af flere mindre boliger.

Revisionen sikrer:

- At der fortsat etableres store boliger
- Mulighed for flere mindre boliger
- At variation i boligstørrelserne i byen sikres – blandet by
- At administrationen af bestemmelserne lettes
- Mere fleksible rammer ved projektering af det enkelte projekt.

Forslag til boligstørrelsesbestemmelser i Kommuneplan 2015

Nye boliger i Københavns Kommune skal ved etablering af flere boliger mindst være 95 m² bruttoetageareal i gennemsnit, dog kan op til 25 % af bruttoetagearealet fritages fra beregningen af gennemsnittet.

Nye boligers størrelse i *eksisterende byområder* skal være mindst 95 m² bruttoetageareal i gennemsnit, dog kan op til 25 % af bruttoetagearealet fritages fra beregningen af gennemsnittet. Ingen boliger, herunder boliger der fremkommer ved opdeling af eksisterende boliger, må være mindre end 65 m² bruttoetageareal. Disse krav til boligstørrelser kan fraviges, hvis:

- særlige bygnings- eller ejendomsmæssige forhold hindrer dette, eller
- der er tale om erstatningsbyggeri for boliger på samme ejendom, eller
- der er tale om boliger og botilbud, der skal tilgodese behov som følger af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer, eller
- der er tale om særlige boformer med større fællesarealer, hvor der gælder særlige bestemmelser, eller
- der er tale om kollegie- og ungdomsboliger, hvor der gælder særlige bestemmelser.

Nye boligers størrelse i *byudviklingsområder* skal være mindst 95 m² bruttoetageareal i gennemsnit, dog kan op til 25 % af bruttoetagearealet fritages fra beregningen af gennemsnittet. Ingen boliger, herunder boliger der fremkommer ved opdeling af eksisterende boliger, må være mindre end 50 m² bruttoetageareal. Mindst 15 % af bruttoetagearealet skal indrettes til boliger mellem 50 m² og 70 m² bruttoetageareal. Disse krav til boligstørrelser kan fraviges, hvis:

- særlige bygnings- eller ejendomsmæssige forhold hindrer dette, eller
- der er tale om boliger og botilbud, der skal tilgodese behov som følger af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer, eller
- der er tale om særlige boformer med større fællesarealer, hvor der gælder særlige bestemmelser, eller
- der er tale om kollegie- og ungdomsboliger, hvor der gælder særlige bestemmelser.

I lokalplan kan der fastsættes bestemmelser om den konkrete fordeling af boligstørrelser i området.

Forslag til revision af Kollegie- og ungdomsboligbestemmelserne

Der opleves i disse år stor interesse for at opføre kollegie- og ungdomsboliger. Samtidig med at Københavns udvikling kalder på flere store boliger, er der ligeledes i de kommende år et voksende behov for mindre boliger til unge. Særlige kollegie- og ungdomsboligbestemmelser gør sig derfor gældende, som understøtter de unge og studerendes boligbehov i København. Et kommuneplantillæg til de gældende bestemmelser blev vedtaget i april 2014, som fastholder krav til boligstørrelser, men lemper krav til parkering og friarealer. Det gældende krav om, at nettoarealet for de enkelte boliger skal være mindst 15 m² foreslås fjernet for at skabe mere enkle bestemmelser. Der kan i stedet i kommunens byggesagsbehandling sikres tilfredsstillende indretning af boligerne.

Forslag til Kollegie- og ungdomsboligbestemmelser i Kommuneplan2015

Kollegie- og ungdomsboliger skal have en størrelse mellem 25 og 50 m² bruttoetageareal med mindre særlige bygningsmæssige forhold hindrer dette.

Kollegie- og ungdomsboliger kan etableres i B-, C-, S-, O-områder, hvor den tilladte bebyggelsesprocent i kommuneplanen er mindst 110, samt i de rammeområder i centrum af byen, der er friholdt for standardiserede bestemmelser, samt i V-områder (som ikke har en bebyggelsesprocent). Kravet til lokalisering kan dog fraviges ved omdannelse af ældre- og plejeboliger.

Kollegie- og ungdomsboliger kan etableres ved nybyggeri, ved omdannelse samt ved ommærkning af almene boliger. Ommærkning af almene boliger reguleres ikke i kommuneplanen, men i almenboligloven.

Forslag til ny boligbestemmelse om særlige boformer

Der opleves ligeledes et øget ønske om mulighed for nye former for bofællesskaber, hvor de enkelte lejligheder er mindre, mens fællesrummene udgør en større andel af etagearealet. Muligheden for at bo i bofællesskaber ses hos unge københavnere, såvel som ældre. Der foreslås derfor følgende bestemmelse:

Ved særlige boformer forstås boliger med større fællesarealer til rådighed for beboerne, fx bofællesskaber. Boligerne skal have en størrelse på mindst 75 m² bruttoetageareal i gennemsnit. Ingen boliger må være mindre end 50 m² bruttoetageareal.

Fællesarealer er lokaler og faciliteter, der er til rådighed for beboernes fælles aktiviteter og skal etableres i umiddelbar sammenhæng med boligerne. Fællesarealer skal udgøre mindst 12,5 % af bruttoetagearealet.