NYE EJENDOMSVURDERINGER

En undersøgelse af plangrundlagets betydning i ansættelse af grundværdi

KANDIDATSPECIALE

LAND MANAGEMENT
AALBORG UNIVERSITET

ANNE SOFIE BRANSAGER
HANS KAAE BERTELSEN
MADS MANDRUP THERKELSEN

Forsidebillede hentet fra *Kjaer & Richter: Eternitten Aalborg.*
URL: http://www.kjaerrichter.dk/rs/206/eternitten-aalborg/

Studienævn for
Landinspektøruddannelsen
Institut for Planlægning
Skibbrogade 3
9000 Aalborg
http://www.plan.aau.dk

AALBORG UNIVERSITET
STUDENTERRAPPORT

Titel:

Nye ejendomsvurderinger -
En undersøgelse af plangrundlagets betydning for ansættelse af grundværdien

Tema:
Kandidatspeciale

Projektperiode:
Februar - juni 2017

Deltagere:
Anne Sofie Bransager
Hans Kaae Bertelsen
Mads Mandrup Therkelsen

Vejleder:
Jan K. Staunstrup

Sidetal:
127

Bilag:
6

Afleveringsdato:
2. juni 2017

Synopsis:

Dette projekt er en undersøgelse af det nye ejendomsvurderingssystem med fokus på ansættelse af grundværdi i byomdannelsesområder med komplekse lokalplanbestemmelser. Projektets problemformulering lyder:

Hvad er udfordringerne med at ansætte grundværdier i komplekse byomdannelsesområder, og hvordan kan de afhjælpes i det nye ejendomsvurderingsystem?

Indledningsvist fremhæves de væsentligste kritikpunkter af ejendomsvurderingerne, som har ført til den politiske beslutning om at udarbejde et nyt ejendomsvurderingssystem. Her findes ansættelse af grundværdier særlig problematisk. Grundværdi skal ansættes ud fra den bedste økonomiske anvendelse, som bl.a. reguleres af kommunale fysiske planer. Undersøgelsen fokuserer herefter på, hvordan plangrundlaget inddrages i grundvurderingerne, med særligt fokus på komplekse planer.
Der foretages et komparativt casestudie af tre udvalgte byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner. Formålet med er at blive klogere på, hvorvidt SKAT med en udvidet registrering og digitalisering af planbestemmelser kan fastsætte udnyttelsesmuligheder på jordstykkeniveau. Gennem analyse af lokalplandata og vurderingsdata konkluderes det, at der er udfordringer med registrering af planbestemmelser. Desuden er det vanskeligt at overføre planbestemmelser fra delområder og byggefelter til jordstykkeniveau, da der er uoverensstemmelser mellem matrikelkortet og afgrænsninger i planen, hvilket kan føre til fejlbehæftede vurderinger. Derfor er det nødvendigt med øget opmærksomhed på de komplekse lokalplaner ved grundvurderinger. Derudover skal der skabes de rette forudsætninger for grundvurderinger fra planmyndighedens side.

Rapportens indhold er frit tilgængeligt, men offentliggørelse (med kildeangivelse) må kun ske efter aftale med forfatterne.

Abstract

This Master's thesis investigates property valuation and the estimation of land value, based on municipal planning in areas undergoing urban transformation.

The thesis will highlight some of the main arguments behind the political decision to suspend the current Danish property valuation system. It will deal more specifically with land valuation, as this is one of the main challenges in developing the new property valuation system in Denmark. In this process, urban transformation areas are identified as being especially difficult in estimating land values, because of their often-complex local plans. This leads to the problem definition:

What are the challenges in estimating land value in areas undergoing urban transformation and how can these challenges be remedied in the new property valuation system?

The taxation authority (SKAT) are making estimates of land value based on the utilization potential. This utilization potential is defined in the local plan regulations on each cadastre. These regulations can be comprehensive in areas undergoing urban transformation, and this creates challenges, not only for the taxation authority (SKAT), but also for the municipal planning authority, which are responsible in clarifying the utilization potential of each cadastre.

The analysis investigates three urban transformation areas, which are believed to be challenging in terms of estimating of land values based on municipal planning. The three chosen areas are forming a basis for a comparative case study, which will examine whether an expanded registration and digitization of planning regulations can contribute in the determination of utilization potential and land value. The purpose of the analysis is to become more aware of how to solve the identified challenges in the new property valuation system.

Through the analysis of local plans and valuation data, the thesis highlights some potential problems in the process of digitization of sub-areas and construction fields from the municipal plan. The geometry is lacking precision in its boundaries. This can potentially lead to erroneous estimates, as the geometry defines how the utilization potential are geographically distributed. This creates challenges when the regulations are transferred from the municipal plan to each cadastre. Finally, the conclusion highlights the necessity of cooperation between the valuation authority and the planning authority, in order to properly implement the digitalization into the new valuation system.

Forord

Dette er et afgangsprojekt for kandidatretningen Land Management på Aalborg Universitet. Projektet er udarbejdet af tre landinspektørstuderende i foråret 2017 og danner grundlag for afgangseksamen i juni 2017.

Projektet omhandler det nye ejendomsvurderingssystem, som er ude i en højaktuel proces, der langt hen af vejen sker bag lukkede døre hos SKAT. Derfor vedkendes det i projektets undersøgelser, at der kan være afgørende forhold, der ikke bliver taget højde for. De betragtninger, vurderinger og konklusioner, der fremlægges i rapporten, er udelukkende et resultat af den information, som er tilgængelig i tidsrammen for udarbejdelsen.

I rapporten henvises der til kilder på følgende måde; [Forfatter, udgivelsesår, eventuelt sidetal]. Ved anvendelse af flere udgivelser af samme forfatter fra samme år, efterfølges udgivelsesåret af et bogstav. Denne metode til kildehenvisning er anvendt for alle de kilder, som fremgår af litteraturlisten. Angives en kilde efter punktum tilknyttes den et helt afsnit, mens den ved angivelse før punktum knytter sig til den pågældende sætning. Ved referering til lovgivning anvendes populærtitlen, hvis der findes en. Projektets anvendte lovgivning er listet i tabel 0.1 på næste side, hvor lovgivningens titel, populærtitel, nummer og dato er anført.

Begreber, der anvendes gennemgående i rapporten, er forklaret i figur 0.2 på næste side.

Tabeller og figurer vil blive angivet med fortløbende nummerering, hvor kilden vil blive angivet i figurteksten. Ved egne figurer og tabeller angives ingen kilder.

Der har ved udarbejdelse af projektet været afholdt to møder med SKAT. I den forbindelse skal der rettes en særlig tak til de personer, som har deltaget og bidraget til processen. Det omfatter henholdsvis Lasse Skakkebæk Lindegaard (ICE) og Henrik Mouritsen fra SKAT i Århus.

Derudover rettes der en tak til Line Træholt Hvingel og gruppens vejleder Jan K. Staunstrup, som har været behjælpelige i den løbende proces med udarbejdelse af afgangsprojektet.

Anne Sofie Bransager
Hans Kaae Bertelsen
Mads Mandrup Therkelsen

Titel [Populærtitel/referencetitel]	**Nummer og dato**
Lov om beskatning til staten af faste ejendomme	LOV nr. 103 af 1903
Lov om ejendomsskyld [Ejendomsskyldloven]	LOV nr. 352 af 1922
Lov om vurdering af landets faste ejendomme [Vurderingsloven af 1956]	LOV nr. 179 af 23/06/1956
Redegørelse fra udvalget vedrørende de materielle regler på ejendomsvurderingsområdet [Betænkning 1992]	KBET 1992 nr. 1238
Betænkning om Vurdering af fast ejendom [Betænkning 1999]	KBET 1999 nr. 1378
Bekendtgørelse om lov om vurdering af landets faste ejendomme	BEK nr. 1009 af 15/12/1999
Lov om ændring af vurderingsloven, skattestyrelsesloven og andre skattelove [Ændringslov af 2002]	LOV nr. 292 af 15/05/2002
Bekendtgørelse af byggeloven [Byggeloven]	LBK nr 1178 af 23/09/2016
Lov om vurdering af landets faste ejendomme [Vurderingsloven]	LBK nr. 1067 af 30/08/2013
Bekendtgørelse af lov om planlægning [Planloven]	LBK nr 1529 af 23/11/2015
Forslag til Ejendomsvurderingsloven	L 211 fremsat 03/05/2017

Tabel 0.1. *Anvendt lovgivning.*

Begreb	**Forklaring**
Ejendomsværdiskat	En skat af hele ejendommen, herunder jord og bygninger. Skatten betales til staten.
Grundskyld/ejendomsskat	En skat af selve jorden. Beregnes ud fra grundværdien og betales til kommunen
Grundværdi (Vurderingsloven)	Værdien af en grund (med grundforbedringer) i ubebygget stand under hensyn til beskaffenhed og beliggenhed og til en i økonomisk henseende god anvendelse.
Ejendomsværdi (Vurderingsloven)	Værdien af den faste ejendom i dens helhed.
Plandata	Data om fysisk planlægning, herunder kommuneplaner og lokalplaner
Geodata	Data om afstand til nærmeste motorvej, kyst osv., men også beliggenheds- og udsigtsforhold.
Samlet fast ejendom (Udstykningsloven)	Kan bestå af ét matrikelnummer eller flere matrikelnumre, der ifølge notering i matriklen skal holdes forenet.
Bestemt fast ejendom (Tinglysningsloven)	Benyttes i tingbogen og kan bestå af samlet fast ejendom, umatrikuleret ejendom, ejerlejlighed, bygning på lejet grund, bygning på søterritoriet eller fraskilt andel i fælleslod.
Vurderingsejendom (Vurderingsloven)	Ejendomsbegreb i ESR og BBR, som kan bestå af en samlet fast ejendom, umatrikuleret ejendom, ejerlejlighed, bygning på lejet grund, bygning på søterritoriet og fraskilt andel i fælleslod. Ejendommen omfatter arealer, der har samme ejer og udgør én driftsenhed.

Tabel 0.2. *Begrebsforklaring*

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1 Indledning **11**

Kapitel 2 Projektmetode **15**
2.1 Relevans 15
2.2 Projektstruktur 16
2.3 Videnskabsteoretisk tilgang 19

I Foranalyse **21**

Kapitel 3 Den danske ejendomsvurdering **23**
3.1 De første ejendomsskatter 23
3.2 Indførelse af en landsdækkende matrikel 23
3.3 Ejendomsvurdering og -beskatning i 1900-tallet 24
3.4 Ændringer af ejendomsvurderinger i 00'erne 27
3.5 Opsummering 28

Kapitel 4 Nuværende ejendoms- og grundvurderinger **29**
4.1 Nuværende ejendomsvurderinger 29
4.2 Nuværende grundvurderinger 30
4.3 Suspenderede vurderinger 34
4.4 Opsummering 38

Kapitel 5 Udfordringer ved ansættelse af grundværdier **41**
5.1 Planlagt anvendelse vs. faktisk anvendelse 41
5.2 Manglende plangrundlag 41
5.3 Bred og flydende planlægning 41
5.4 Plangrundlaget for komplekse byomdannelsesområder 44
5.5 Opsummering 45

Kapitel 6 Problemformulering **47**

Kapitel 7 Metode **49**
7.1 Dokumentstudier 49
7.2 Komparativt studie af byomdannelsesområder 50
7.3 Data 52
7.4 Restrummelighedsberegning vha. overlay-analyse 54

Kapitel 8 Anvendt teori **57**
8.1 Værdiskabelse ved kommunal fysisk planlægning i Danmark 57

Kapitel 9 Nye grundvurderinger **65**
9.1 Forslag til ny vurderingslov 2017 65
9.2 Beregning af nye grundvurderinger 67
9.3 Digitalisering af plangrundlaget 68

Kapitel 10 Komparativt studie af byomdannelsesområder **71**

Kapitel 11 Eternitten i Aalborg **75**
11.1 Kommunale planer 76
11.2 Udvikling i grundværdien 77
11.3 Digitalisering af planbestemmelser 82
11.4 Restrummelighedsberegning 88
11.5 Opsummering 91

Kapitel 12 Østre Havn i Aalborg **93**
12.1 Kommunale planer 94
12.2 Udvikling i grundværdien 95
12.3 Digitalisering af planbestemmelser 98
12.4 Restrummelighedsberegning 102
12.5 Opsummering 104

Kapitel 13 Carlsberg Byen i København **105**
13.1 Kommunale planer 106
13.2 Udvikling i grundværdien 107
13.3 Digitalisering af planbestemmelser 108
13.4 Restrummelighedsberegning 113
13.5 Opsummering 115

Kapitel 14 Sammenligning af cases **117**
14.1 Værdistigninger 117
14.2 Lokalplansbestemmelser 118
14.3 Restrummelighed 120

Kapitel 15 Konklusion **121**

Litteratur **123**

Bilag A Referater fra møder med SKAT **127**

Bilag B Afgørelse om beregning af bebyggelsesprocent **131**

Bilag C Bygningsreglementets bilag 1 **137**

Bilag D Værdiskabelse ved fysisk planlægning - Internationalt perspektiv **145**

Bilag E Grundværdikurven og grundresidualmetoden **149**

Bilag F Anbefalinger til førstegangsregistrering af plandata **153**

Indledning 1

I 2015 var skatteindtægterne fra beskatning af fast ejendom i Danmark på 41,7 mia. kr. [Danmarks Statistik, 2016a] [Danmarks Statistik, 2016b]. Det er skatteindtægter, som udgør en væsentlig del af det samlede skatteprovenu og er med til at opretholde velfærdsfunktionerne i samfundet. Skatteindtægterne fra fast ejendom indkræves som to forskellige former for skat. Den ene skat kaldes ejendomsværdiskat og betales til staten på baggrund af en vurdering af hele ejendommens værdi i handel og vandel. Den anden skat er grundskyld, som betales til kommunerne ud fra grundværdien. Grundværdien ansættes ved en vurdering af den bedste økonomiske anvendelse af grunden uanset nuværende bygninger og anvendelse [Vurderingsloven]. Den bedst mulige anvendelse af en grund reguleres af kommuneplaner, lokalplaner, byplanvedtægter, landzonetilladelser, strandbeskyttelseslinjer og enhver anden offentligt regulerende forskrift.

I kommunerne er grundskyld den næst største skatteindtægtskilde efter kommunal indkomstskat. For eksempel var skatteprovenuet for grundskyld i Københavns Kommune på 3.374 mio. kr. i 2015, hvilket svarede til 12,1 % af kommunens skatteindtægter [Københavns Kommune, 2015]. I Aalborg Kommune var indtægten fra grundskyld i samme år på 648,2 mio. kr. og udgjorde 7,4 % af skatteindtægterne [Aalborg Kommune, 2015]. I 2001 indførte VK-regeringen et skattestop, der betød en fastfrysning af ejendomsværdiskatten i kroner og ører, og en begrænsning på stigningen af grundskyld på 7 % årligt. [Kielgast, 2015]

Medierne har i de seneste år bragt historier om, at helt ens ejendomme på samme vej skal betale vidt forskellige beløb i ejendomsskat. For eksempel er der på Margretheholm i København opført ens rækkehuse, som har meget forskellige grundvurderinger. Det resulterer i, at cirka halvdelen af ejerne skal betale omkring 10.000 kr. om året i grundskyld, mens den anden halvdel skal betale cirka 30.000 kr. Den store forskel i vurderingerne og skattesatserne er ikke retfærdig, og har været med til at skabe utilfredshed med grundvurderingerne i befolkningen. [Drachmann, 2016]

Ved Folketingets afslutningsdebat den 1. juni 2016 nævnte statsminister Lars Løkke Rasmussen som en af i alt syv udfordringer for Danmark, at ejendomsvurderingerne ikke er gode nok [Rasmussen, 2016b]. Han udspecificerede ved Folketingets åbning den 4. oktober 2016, at de nuværende ejendomsvurderinger i mange tilfælde rammer skævt, hvilket medfører en skæv ejendomsbeskatning. Det er for dårligt og skaber utryghed for den enkelte [Rasmussen, 2016a]. Ejendomsbeskatning er politisk, og de politiske partier har forskellige holdninger til, hvordan ejendomsbeskatningen gøres mere retfærdig.

På den ene fløj er Det Konservative Folkeparti, som vil afskaffe grundskyld og ejendomsværdiskat, fordi de finder skatterne uretfærdige. I stedet vil de indføre avancebeskatning på alle ejendomme, da det vil skabe tryghed for boligejerne om, at de kan blive boende i deres hjem. [Olsen, 2016]

Liberal Alliance mener, at boliger med samme værdi skal beskattes ens. Der har længe været en skævvridning, hvor de, der bor i hus, betaler mere i ejendomsskat, end de, der bor i ejerlejlighed, selvom ejendommene kan sælges til samme pris. Liberal Alliance ønsker, at grundskylden skal fastfryses i kroner og ører, ligesom ejendomsværdiskatten har været siden 2001. [Olsen, 2016]

På den anden fløj er Det Radikale Venstre, der mener, at skattestoppet skal ophæves, og at både grundskyld og ejendomsværdiskat skal stige i takt med lønudviklingen i samfundet. Partiet mener, at det vil sikre en stabil og tryg udvikling, da den forholdsmæssige andel af ejendomsskatterne vil forblive den samme for ejeren. [Olsen, 2016]

Socialistisk Folkeparti, Alternativet og Enhedslisten mener også, at skattestoppet skal droppes. SF mener, at skattestoppet har udhulet boligskatterne, så hvis det droppes, vil det skabe en større fairness. Alternativet mener, at skattestoppet skal droppes, så boligejerne i hele landet får den samme udgiftsandel til beskatning. Enhedslisten mener, at den optimale indretning af boligskatter er, at bevare grundskylden og lave ejendomsværdiskatten om til en avancebeskatning. Grundskylden skal bevares, da de mener, at det er en rimelig betaling for brug af et stykke jord, som i princippet tilhører os alle. [Olsen, 2016]

Venstre og Socialdemokratiet ligger i mellem de holdninger. Venstre mener, at det er vigtigt, at boligejerne ikke skal frygte, at skatterne pludselig bliver sat i vejret. De står derfor vagt om det skattestop, de var med til at indføre i 2001 [Venstre, 2017]. Socialdemokratiet mener også, at der skal være en forudsigelighed for boligejerne, så de samlede boligskatter ikke stiger som følge af nye vurderinger. De ønsker en socialt retfærdig boligskat, hvor dem med de dyreste boliger bidrager mest [Socialdemokratiet, 2017].

Dansk Folkeparti har som det eneste parti ikke taget stilling til udformningen af ejendomsbeskatning. De mener dog, at de samlede boligskatter ikke må stige. [Olsen, 2016]

Partierne er tydeligvis ikke enige om, hvordan beskatning af fast ejendom skal udformes, og hvordan den bliver retfærdig. Nogle vil afskaffe den løbende beskatning og kun beskatte på avance. Andre vil hæve beskatningen på fast ejendom. Det er ikke kun de politiske partier, der har forskellige holdninger til opdelingen af beskatning på fast ejendom i ejendomsværdiskat og grundskyld. Eksperter på beskatningsområdet har også forskellige argumenter for og imod.

Ifølge formandskabet for Det Økonomiske Råd er der gode økonomiske argumenter for at opretholde ejendomsværdiskat og grundskyld som to separate skatter, da formålene med de to skatter er forskellige. Formålet med ejendomsværdiskatten "*...er at bidrage til en skattemæssig neutral behandling af forskellige former for opsparing.*" [Svarer et al., 2016]. Formålet med grundskylden er at sikre, at befolkningen får del i værdistigninger på jord, der følger af samfundsudviklingen, som blandt andet ændret planlægning og nye vejanlæg. Når de to skatter har så forskellige formål, er der ifølge formandskabet ingen rationelle argumenter for at sammenlægge de to skatter. [Svarer et al., 2016]

Formandskabet for Det Økonomiske Råd mener, at grundskylden er en fornuftig skat. Grundskylden påvirker ikke samfundsøkonomien negativt, da mængden af jord i Danmark stort set ikke ændres. En afskaffelse eller sænkning af grundskylden vil ikke føre til højere vækst, som for eksempel lavere skat på arbejde kan medføre. Grundskylden er en potentialebeskatning,

som kan motivere ejerne til at realisere den økonomisk bedste udnyttelse af deres ejendom, og grundskylden er på den måde med til at skabe vækst. En ren beskatning af avance vil derimod ikke motivere til vækst. Grundskylden er af derfor ifølge formandskabet for Det Økonomiske Råd en hensigtsmæssig skat til at finansiere offentlige udgifter. [Svarer et al., 2016]

Derimod blev det tilbage i 1992 anbefalet af Forenklingsudvalget at afskaffe grundvurderingen og grundskylden, fordi grundværdiansættelsen medfører problemer for både vurderingsmyndighederne og skattemyndighederne. Ifølge udvalget er grundvurderingerne forældede, da de blev vedtaget dengang, hvor hovedparten af beskatningen vedrørte landbrugsjord. Den samfundsmæssige udvikling og regulering har ændret forudsætningerne for grundværdiansættelse. Udvalget foreslog, at grundværdien i stedet skulle indgå som værdielement i ejendomsvurderingen, ligesom bygninger og beliggenhed. Ved at afskaffe grundskylden og kun anvende ejendomsværdiskat ville de offentlige vurderinger blive meget enklere, men fordelingen af skatter ville ændres. Udvalget tog ikke stilling til de fordelingsmæssige konsekvenser ved at forenkle vurderingerne, men lagde den beslutning over til politikerne [Betænkning 1992]. Igen i 1999 blev det af endnu et udvalg anbefalet at afskaffe grundvurderingen med nogenlunde samme begrundelse. [Betænkning 1999]

Grundskylden er heller ikke særlig populær hos skatteyderne. I Berlingske skriver Lasse S. Andersen, formand for tænketanken CORIDA, at skatteydernes negative syn på grundskyld har to årsager. Den første årsag er grundskatteloftet, som holder grundskylden kunstigt nede, og det har modsat hensigten virket destabiliserende på boligmarkedet. Grundskatteloftet har især holdt grundskylden nede i storbyerne, hvor ejendomspriserne steg betydeligt fra 2003 og frem. Den anden årsag er, at SKAT ifølge en Rigsrevisionsrapport fra 2013 kun ramte tilnærmelsesvis rigtigt i en fjerdedel af ejendomsvurderingerne. Når ejendomsvurderingerne rammer forkert, kommer boligejerne til at betale enten for lidt eller for meget i grundskyld, hvilket naturligt vækker utilfredshed. [Andersen, 2016]

Som følge af kritikken og eksempler på uretfærdige vurderinger er det ved et bredt forlig i Folketinget vedtaget, at det nuværende ejendomsvurderingssystem skal forbedres. Det omtales som det nye ejendomsvurderingssystem, selvom det bygger på nogle af de samme principper som det nuværende. Med forliget afsættes der 2,6 mia. kr. i årene 2017 til 2020 til udvikling af det nye ejendomsvurderingssystem [Regeringen, 2016], og det er derfor essentielt, at vurderingerne med det nye system bliver mere nøjagtige, end de er med det nuværende system. For at gøre vurderingerne mere nøjagtige skal grundlaget for vurderingerne forbedres. Her spiller det landinspektørfaglige felt omkring planer og regulering en vigtig rolle, da det fastsætter anvendelses- og udnyttelsesmuligheder for vurderingsejendommene.

På baggrund af ovenstående betragtninger vurderes det yderst relevant og højaktuelt at undersøge, hvordan plan- og reguleringssystemet kan indgå på et forbedret grundlag i det nye ejendomsvurderingssystem. Denne problemstilling vil være omdrejningspunkt for projektets undersøgelse.

For at få en bedre forståelse for, hvordan det danske ejendomsvurderingssystem er endt i den upopulære situation, som det er i i dag, tager foranalysen udgangspunkt i at undersøge ejendomsvurderingssystemet i en historisk kontekst.

Projektmetode 2

Dette kapitel omhandler projektets samlede metode og videnskabsteoretiske tilgang. Der redegøres for tankerne bag projektet, og hvorfor det er relevant at beskæftige sig med ejendomsvurderinger i et afgangsprojekt på landinspektørstudiet. Kapitlet skal derudover tydeliggøre den overordnede struktur af projektet og baggrunden for rapportens enkelte kapitler.

2.1 Relevans

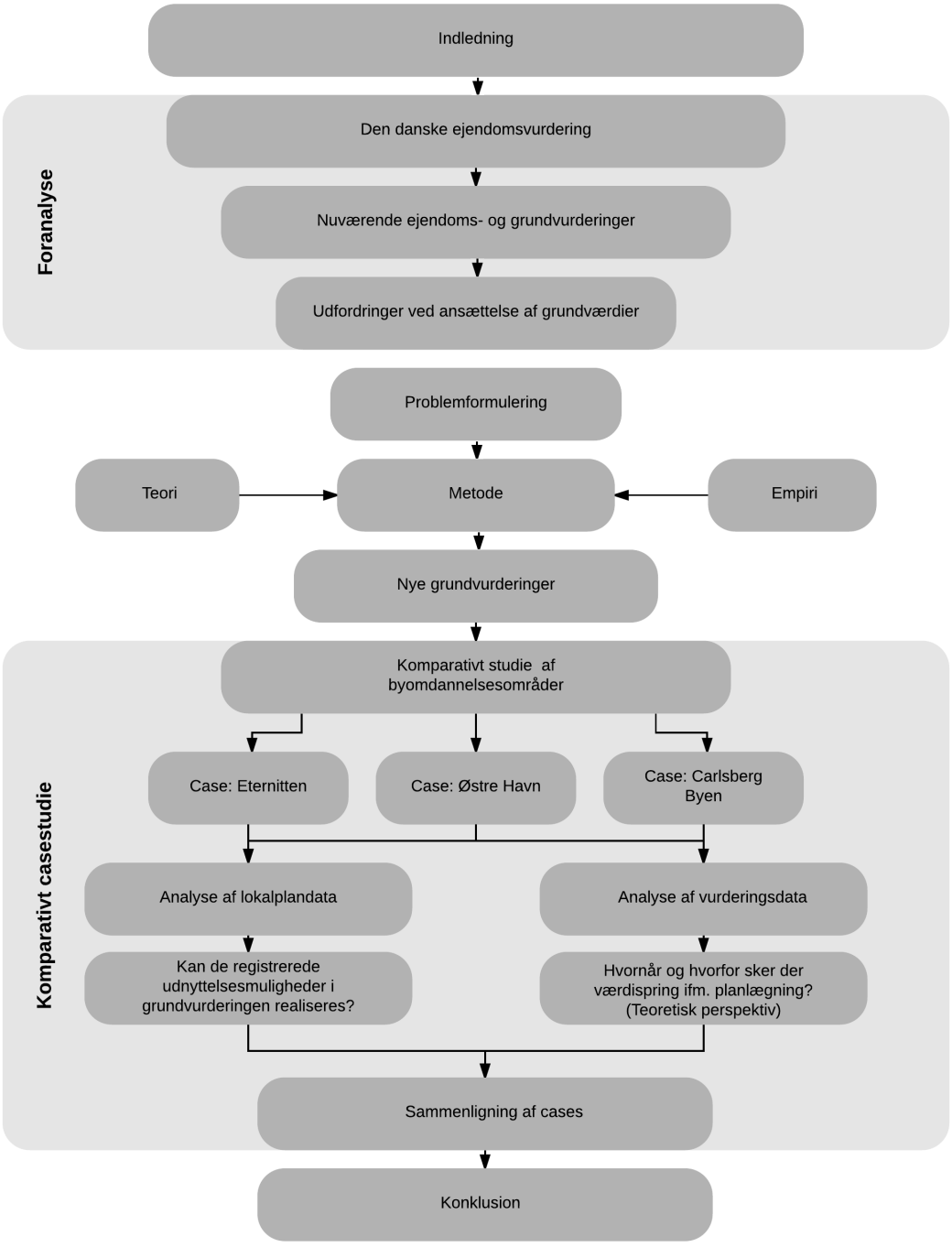
Som nævnt i indledningen i kapitel 1 er ejendomsvurderinger et højaktuelt emne, som på nuværende tidspunkt fylder meget på den politiske dagsorden, og der er en omfattende proces i gang med at udvikle et nyt ejendomsvurderingssystem. Forbedring af ejendomsvurderingerne prioriteres meget højt politisk, og der er afsat betydelige midler for at opnå et mere retfærdigt vurderingssystem. Ejendomsvurderingssystemet er endda blevet udpeget af Statsminister Lars Løkke Rasmussen, som en ud af de syv væsentligste udfordringer for Danmark. Det skyldes en usikkerhed og utilfredshed med vurderingerne i befolkningen, og at der findes flere eksempler på, at de nuværende vurderinger rammer skævt og skaber en skæv ejendomsbeskatning. En stor del af det nye ejendomsvurderingssystem har til formål at forbedre beregningsmodeller og datagrundlaget for ejendomsvurderingerne, så vurderingernes træfsikkerhed kan øges.

Ud fra de betragtninger kan ejendomsvurderingssystemet opdeles i to. Den ene del handler om, at vurderingsmyndigheden skal ansætte ejendomsværdi og grundværdi for alle landets vurderingsejendomme, og de værdier skal være i bedre overensstemmelse med handelspriserne. Til det udarbejdes beregningsmodeller ud fra økonomiske og politiske perspektiver. Den anden del af ejendomsvurderingsystemet handler om at forbedre grundlaget for vurderingerne. Der skal tages højde for den samfundsmæssige indflydelse på ejendoms- og grundværdier i form af planer og regulering. Planer og regulering har væsentlig indflydelse på især grundværdien, da de fastsætter muligheder og begrænsninger for udnyttelsen af den enkelte ejendom. Planer og regulering udgør en stor del af det landinspektørfaglige felt, og det er denne del af ejendomsvurderingerne der gør emnet yderst relevant for et afgangsprojekt på landinspektørstudiet.

Det er fagligt interessant at arbejde med et emne, som er højaktuelt, da der hele tiden sker noget nyt, som nye dokumenter og lovgivning, der kan inddrages i projektet. På den anden side betyder det også, at der er processer og projekter i gang bag lukkede døre, som kunne være relevante for projektet, men som vi ikke har adgang til.

2.2 Projektstruktur

Projektets overordnede struktur er vist i figur 2.1. Der startes bredt ud med at undersøge baggrunden for det nuværende ejendomsvurderingssystems udfordringer i foranalysen. Gennem foranalysen indsnævres problemet for at nå frem til en relevant problemformulering. Herefter undersøges planerne for det nye ejendomsvurderingssystem, og de analyseres herefter i et komparativt casestudie, hvor problemformuleringen besvares med anvendelse af udvalgte metoder og teori.



Figur 2.1. *Strukturdiagram for projektets opbygning.*

Foranalyse, kapitel 3-5

Ud fra betragtningerne i indledningen foretages en foranalyse i projektets del I, som består af kapitel 3, 4 og 5. Foranalysen tager udgangspunkt i hvilke udfordringer, der er med ansættelse af ejendomsværdier og grundværdier. Gennem en historisk gennemgang af ejendomsvurderingerne skabes der en bred forståelse for de nuværende udfordringer. Der fokuseres især på grundværdier, da plan- og reguleringssystemet i høj grad påvirker grundværdien, som skal ansættes ved en vurdering af den bedste økonomiske anvendelse af grunden uanset nuværende anvendelse.

Foranalysen har både til formål at opbygge viden omkring udfordringer ved ansættelse af grundværdier og at indsnævre problemstillingen til en konkret problemformulering, som skal være styrende for den anden del af projektet.

I kapitel 3 foretages en historisk gennemgang af ejendomsbeskatning i Danmark. Formålet med kapitlet er at klarlægge, hvordan ejendomsvurdering og -beskatning har udviklet sig gennem historien, og hvorfor det er nødvendigt at udarbejde et nyt ejendomsvurderingssystem. Ved at se på markante historiske ændringer i det danske ejendomsvurderingssystem dannes der et billede af, hvorfor ejendomsvurderingssystemet i dag er udformet, som det er, hvilket er relevant i forhold til projektets problemstilling.

I kapitel 4 beskrives det nuværende ejendsomvurderingssystem og princippperne, som ligger til grund for de nuværende ejendoms- og grundvurderinger. Denne viden anvendes til en bedre forståelse af de kritikpunkter og udfordringer, der er med det nuværende ejendomsvurderingssystem. Desuden undersøges det mere detaljeret, hvad der lå til grund for, at politikerne besluttede at afsætte 2,6 mia. kr. til at udarbejde et nyt ejendomsvurderingssystem.

De identificerede udfordringer i kapitel 4 er af generel karakter og bliver derfor undersøgt yderligere i kapitel 5. Kapitlet beskriver de problemer og udfordringer, der er i forhold til at ansætte grundværdier i det nuværende ejendomsvurderingssystem og hvilke løsninger, der overvejes. En af de primære udfordringer består i at ansætte grundværdien ud fra den økonomiske bedste anvendelse. I forhold til vores primære fokus på plan- og reguleringssystemet identificeres der betydelige udfordringer med at inddrage plangrundlaget i grundvurderingerne. Plangrundlaget i form af kommuneplaner, lokalplaner, byplanvedtægter og landzonetilladelser er meget vigtigt at inddrage ved grundvurderingerne, da det er med til at definere den bedst mulige anvendelse af en grund. Der identificeres særligt udfordringer i forbindelse med at inddrage komplekse lokalplaner som vurderingsgrundlag.

Problemformulering, kapitel 6

Projektets problemformulering i kapitel 6 tager udgangspunkt i de udfordringer med ansættelse af grundværdier, som afslutningsvist udpeges i projektets foranalyse. Her fokuseres der særligt på udfordringerne i forhold til at inddrage komplekse lokalplaner i grundvurderingerne. Derudover fokuseres der på områder med komplekse lokalplaner, som skaber store værdistigninger. Vi vælger derfor at fokusere på bynære byomdannelsesområder, der omdannes fra industri til blandede byområder, da værdistigningerne i disse områder sandsynligvis er meget høje. Værdistigningerne i byomdannelsesområderne er vigtige for vurderingsmyndigheden at fange, da det har betydning for vurderingernes legitimitet.

Besvarelsen af problemformuleringen opdeles i to, hvilket er illustreret på figur 2.1. Den ene del vil med afsæt i projektets teori tage stilling til hvorfor og hvornår, der sker værdispring i byomdannelsesområder som følge af kommunal planlægning. Den anden del vil fokusere på, hvordan plangrundlaget skal indgå i det nye ejendomsvurderingssystem.

Metode og anvendt teori, kapitel 7-8

I kapitel 7 og 8 præsenteres metoder og teori, som anvendes i besvarelsen af problemformuleringen. Af metoder anvendes dokumentstudier, møder med SKAT og komparativt studie af byomdannelsesområder. Som teoretisk ramme for besvarelsen af problemformuleringen anvendes teori om værdiskabelse i byomdannelsesområder som følge af kommunal fysisk planlægning.

Nye grundvurderinger, kapitel 9

I kapitel 9 redegøres der for, hvordan det er tænkt, at det nye ejendomsvurderingssystem skal ansætte grundvurderinger. Formålet med kapitlet er at opbygge en viden om den metode og de data, det nye ejendomsvurderingssystem vil anvende til at ansætte grundvurderinger. Særligt undersøges det, hvordan det er tænkt, at plangrundlaget skal inddrages. Denne viden anvendes i det efterfølgende komparative studie af komplekse byomdannelsesområder for at vurdere, om metoderne og dataudtrækkene er tilstrækkelige.

Komparativt casestudie, kapitel 10-14

Problemformuleringen besvares i et komparativt studie af tre byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner. I kapitel 10 gennemgås de kriterier, som anvendes i caseudvælgelsen. Vi udvælger Eternitten i Aalborg, Østre Havn i Aalborg og Carlsberg Byen i København, da alle tre områder har store værdistigninger og komplekse lokalplaner.

For hvert af de tre caseområder undersøges det, om vedtagelse af lokalplaner, som skaber en værdistigning i området, afspejles i områdernes grundvurderinger. Det undersøges dels for at tjekke grundvurderingernes træfsikkerhed, men også for at undersøge, om Staten mister vigtige skatteindtægter ved ikke at være opmærksomme på værdistigningerne.

Dernæst undersøges lokalplanerne for alle tre cases for at kortlægge, om de oplysninger, der skal anvendes i det nye ejendomsvurderingssystem, er tilstrækkelige, når det gælder byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner.

Den komparative del af undersøgelsen kommer til udtryk i kapitel 14, hvor resultaterne fra de tre cases sammenholdes. Kapitlets formål er at afdække ligheder og forskelle mellem udfordringerne de tre caseområder. Hvis der er ligheder i udfordringerne for de tre cases, bør der tages højde for dem i det nye ejendomsvurderingssystem ved grundvurderinger i områder med komplekse lokalplaner.

Konklusion, kapitel 15

De tre udvalgte cases skal samlet set bidrage til projektets konklusion i kapitel 15, hvor det ønskes afklaret, i hvilken grad vurderingsmyndighedens anvendelse af plangrundlaget er tilstrækkelig, når det gælder ansættelse af grundværdier i byomdannelsesområder.

2.3 Videnskabsteoretisk tilgang

Udviklingen i det danske ejendomsvurderingssystem udspringer i høj grad af politiske beslutninger. Derfor er det i virkeligheden et ideologisk spørgsmål, hvordan systemet skal indrettes. I den erkendelse er det vigtigt at klarlægge hvilken virkelighedsopfattelse, der ligger til grund for projektets antagelser og konklusioner. Det er særligt relevant at anskue, hvornår noget anses som værende godt, og hvornår noget anses for værende utilstrækkeligt. Præmissen for at udarbejde det nye vurderingssystem er, at noget ved det gamle system er utilstrækkeligt. Men hvad er utilstrækkeligt ved det gamle system, og for hvem er det utilstrækkeligt? Svaret på det spørgsmål hænger i høj grad sammen med, hvordan man vælger at repræsentere sandheden, og hvad der betragtes som grundlag for vores viden. I Danmark gøres det gode målbillede for ejendomsvurderingerne op i statistisk træfsikkerhed i forhold til salg. Dette udelukker ikke, at der kan være alternative repræsentationer af det gode system.

Den offentlige administration og forvaltning i Danmark har som udgangspunkt tradition for at være systematisk og rationel, nærmere end den er pragmatisk og fleksibel. Udgangspunktet for rapportens undersøgelse er derfor, hvordan der i det nye system kan opnås en forbedret træfsikkerhed, med det målbillede der tilstræbes inden for det rationalistiske perspektiv. Heri ligger en forudantagelse om, at det gode system er det system, som producerer en høj træfsikkerhed i forhold til, hvad en ejendom er værd på ejendomsmarkedet. Ud fra det rationalistiske ideal er det afgørende, at ejendomsvurderingerne er logiske og systematiserede. Virkeligheden kan i rationalismen afspejles ved hjælp af fornuft, analyse og logisk deduktion. Et rationalistisk målbillede i forhold til ejendomsvurdering vil således være, at udvikle statistiske modeller, der afspejler virkeligheden med afsæt i udvalgte målbare parametre om en ejendom. Kvaliteten af systemet vil anses som værende dårlig, hvis ikke modellen er en logisk afspejling af det eksisterende ejendomsmarked. Herpå vil den logiske slutning være, at beregningsmodellen baseres på forkerte eller for få parametre. Samtidig vil løsningen være, at inddrage flere parametre, med henblik på en bedre træfsikkerhed. [Jacobsen og Nedergaard, 2010]

Problemet med den rationalistiske tilgang og behovet for træfsikkerhed er, at det ikke er alle faktorer fra virkeligheden, som kan kvantificeres og systematiseres. Der kan eksempelvis være store præferenceforskelle i befolkningen, når det kommer til det fysiske miljø omkring en ejendom. Derfor er det problematisk at definere gennemsnitlige værdier for eksempelvis afstand til hav, skov eller kommunale tilbud. Kort sagt er det ikke muligt at kvantificere de værdier, som for den enkelte borger er meget subjektive. De kan meget vel gives en empirisk værdi og inddrages i en model, men det vil ikke afspejle virkeligheden, som er langt mere nuanceret. Af samme grund er det nødvendigt, med udgangspunkt i fornuften, at opstille et realistisk billede af, hvad der kan, og hvad der ikke kan, puttes ind i en statistisk beregningsmodel. I forhold til ejendomsvurdering betyder det helt konkret, at der aldrig kan opnås en fuldstændig træfsikkerhed i beregningsmodellen.

Del I

Foranalyse

Den danske ejendomsvurdering 3

Formålet med dette kapitel er at undersøge baggrunden for utilfredsheden med det nuværende ejendomsvurderingssystem. Det nuværende ejendomsvurderingssystem er blevet udviklet og tilpasset gennem mange århundreder og har benyttet flere forskellige grundlag for vurderingerne. Op gennem historien har der lige som i dag været politiske uenigheder omkring ejendomsvurderinger og -skatter, hvilket har været påvirket ejendomsvurderingssystemets udformning.

3.1 De første ejendomsskatter

Ejendomsbeskatning kan spores tilbage til 1100-tallet, hvor ejendomme fik pålagt en grundbyrde i form af tiende. Her skulle en tiendedel af ejendommens afgrøder og produkter betales til de kirkelige instanser, hvor tre ligelige dele gik til henholdsvis sognekirken, sognepræsten og bispen. Efter reformationen i 1536 gik bispens tredjedel til kongen. Først i 1903 ved indførelse af en permanent indkomstskat blev tiende endeligt afløst. [Paludan et al., 1997] [Gyldendal, 2002]

I 1200-tallet indførtes en skat i Jylland og på Fyn kaldet guldvurderinger, hvor skat blev opkrævet efter en vurdering af et areals handelsværdi. Det antages, at handelsværdien var baseret på udsædsmængden, som var et mål for den mængde udsæd, der skulle bruges ved såning. På samme tidspunkt benyttedes skyldtaksationer, som skattegrundlag på Sjælland og i Skåne. Skyldtaksationerne blev sandsynligvis fastlagt efter udbyttemængde. Begge skatter gik til kongen. I løbet af 1200-tallet fortrængtes gudvurderingerne gradvist af plovbeskatningen. Plovtallet blev indført som skattematrikel i 1250. [Madsen et al., 1992] [Paludan et al., 1997]

I løbet af 1300- og 1400-tallet overgik skattegrundlaget til at blive fastlagt gennem afgifter fra fæstebønder til godsejere. Disse afgifter betegnedes som landgilde, og bestod af naturalieydelser i mængder af rug, byg, smør, lam, fjerkræ, mv. Naturalieydelserne var besværlige at benytte som landgildeskat, hvorfor der udviklede sig en værdienhed i form af hårdt korn, også kaldet hartkorn, der er en betegnelse for rug eller byg. [Madsen et al., 1992]

3.2 Indførelse af en landsdækkende matrikel

I 1600-tallet var der flere forsøg på at kortlægge en landsdækkende matrikel til indkrævning af ejendomsskat. Første forsøg foregik i 1660-1662, hvor hartkorn blev brugt som vurderingsenhed. Kortlægningen resulterede i Kommisionsmatriklen, som viste sig at være meget ulige vurderet, og derfor blev den allerede kasseret i 1663. Samme år igangsattes en revision af matriklen

med amtsmanden i spidsen. Matriklen blev færdig i 1664 og kaldes Amtsskrivermatriklen. Med Amtsskrivermatriklen var der stadig ikke et retfærdigt skattegrundlag, og derfor blev der i 1680 igangsat et omfattende opmålings- og taksationsarbejde, som fandt sted i årene 1681-1686. Denne gang var der ikke tale om en revision af gamle fortegnelser, for det var målet at lave en ny matrikelfortegnelse med mere retfærdige vurderinger. Det resulterede i Chr. V's matrikel også kaldet 1688-matriklen eller landmålermatriklen. Hartkornsangivelser og udsædsmængder dannede grundlag for ejendomsvurderingerne i matriklen. [Madsen et al., 1992]

I starten af 1800-tallet opstod der igen et behov for at forbedre beskatningsgrundlaget, da 1688-matriklen ikke var vedligeholdt og gav ulige skatteopkrævninger. Af den årsag blev der gennemført en vurdering af alle landets ejendomme til udarbejdelse af en ny matrikel. Vurderingen var igen baseret på bonitet og opgjort i hartkorn. Til forskel fra 1688-matriklen inkluderedes hovedgårdsjorder og embedsjorder i den nye matrikel, som indtil da havde været ubeskattede. Den nye matrikel trådte i kraft i 1844, og den kaldes derfor 1844-matriklen. [Madsen et al., 1992] Der indførtes også en bygningsafgift og en ny land- og ligningsskat af ager-, engs- og skovskyldshartkorn, som var registret i den nye matrikel. De samlede skatter på fast ejendom udgjorde på det tidspunkt 15-20 % af statens samlede indtægter. [Paludan et al., 1997]

1844-matriklen dannede grundlag for beskatning af ejendomme i Danmark indtil 1903, og den danner stadig grundlag for den danske matrikel, som i dag er et register over samtlige faste ejendomme i landet. [Gyldendal, 2002]

3.3 Ejendomsvurdering og -beskatning i 1900-tallet

I 1901 overtog Venstre regeringsmagten efter partiet Højre, hvilket betød, at skattetrykket så vidt muligt blev flyttet fra land til by. For at gennemføre dette skift indførtes der en permanent formue- og indkomstskat, og provenuet for ejendomsbeskatning blev halveret. I 1903 blev *Lov om ejendomsskyld* vedtaget, og dermed var ejendomsbeskatningerne ikke længere betingede af matriklen. Med lovvedtagelsen indførtes et nyt beskatningsgrundlag, som var de enkelte ejendommes værdi i handel og vandel uden besætning, inventar, maskiner og andet driftsmateriel, men inklusiv grund og bygninger. [Paludan et al., 1997]

Den nye lov om ejendomsskyld var ikke populær hos oppositionspartierne, Socialdemokratiet og Radikale, fordi loven beskattede ejerens flid og var til fordel for ejere af store ejendomme, som oftest var landbrugsejendomme. Ifølge loven indgik bygningselementets værdi med større vægt i den samlede værdi af en lille ejendom end af en stor ejendom. Oveni medførte bygningsbeskatning, at veldrevne ejendomme blev beskattet hårdere end mindre veldrevne, og bygningsbeskatningen modvirkede modernisering og udskiftning af bygninger. [Paludan et al., 1997]

Som følge af kritikken blev der i 1911 gennemført prøvevurderinger, som medførte en ændring af *Ejendomsskyldloven* i 1915. Ved ændringen blev grundværdien indført som et separat parameter, men det fik ingen indvirkning på ejendomsbeskatningen. Grundværdien skulle fastsættes som værdien for jorden i ubebygget stand, hvor der tages hensyn til beliggenhed, beskaffenhed og en god anvendelse i økonomisk henseende. [Paludan et al., 1997]

3.3.1 Lov om beskatning til staten af faste ejendomme

I 1922 blev *Lov om beskatning til staten af faste ejendomme* vedtaget, og *Ejendomsskyldloven* blev ophævet. Mange af bestemmelserne fra *Ejendomsskyldloven* overførtes til den nye lov, og den største ændring var indførelse af grundskyldsbegrebet. Det betød, at der skulle betales en selvstændig skat ud fra grundværdien ved siden af ejendomsskatten. [Paludan et al., 1997]

I forbindelse med loven blev der vedtaget en bekendtgørelse, som inddelte landet i 139 vurderingskredse og 46 skyldkredse. Hver vurderingskreds havde et vurderingsråd, som stod for vurdering af fast ejendom inden for kredsens geografiske udstrækning. Skyldkredsene havde ligeledes hver et skyldråd, som var klageinstans, tilsynsmyndighed og revisionsmyndighed for vurderingsrådene. [DigDag, 2016b] [DigDag, 2016a]

I 1938 blev *Byplanloven* vedtaget for at regulere bebyggelse efter almene hensyn. Loven gav hjemmel til udarbejdelse af byplanvedtægter, og pålagde dem i byer med over 1000 indbyggere. Byplanvedtægterne havde færre muligheder for regulering, end lokalplaner har i dag, men de kunne fastsætte blandt andet udnyttelsesgrad af ejendomme. [Post, 2010]

3.3.2 Lov om vurdering af landets faste ejendomme

Folketinget vedtog i 1956 *Lov om vurdering af landets faste ejendomme* (Vurderingsloven), som var en modernisering af 1922-loven. I *Vurderingsloven* fastholdtes både grundværdivurderinger og ejendomsværdivurderinger, og inddelingen af landet i vurderingskredse og skyldkredse videreførtes ligeledes. [Paludan et al., 1997] Hver vurderingskreds bestod af et antal vurderingsdistrikter, svarende til kommunerne, og havde en vurderingsformand, som var udpeget af finansministeren. I hvert vurderingsdistrikt var der to vurderingsmænd, som sammen med vurderingsformanden udgjorde et vurderingsråd for vurderingsdistriktet [Vurderingsloven af 1956, § 23]. Hver skyldkreds dækkede over et antal vurderingskredse, hvorfra vurderingsformændene dannede et skyldråd. For hvert skyldråd udpeges en formand af finansministeren [Vurderingsloven af 1956, § 24].

Loven fastsatte, at de almindelige ejendomsvurderinger skulle finde sted hvert fjerde år. Hvert år mellem de almindelige vurderinger kunne der gennemføres en årsomvurdering, hvis der var sket ændringer af en ejendom f.eks. med en byplanvedtægt. [Vurderingsloven af 1956, §§ 1 og 2]

I 1971 blev antallet af vurderingskredse øget til 223 og antallet af skyldskredse blev skåret ned til 27. Igen i 1975 blev antallet af vurderingskredse justeret, så der i alt var 225 vurderingskredse.

Forud for de almindelige vurderinger fik ejerne af fast ejendom frem til 1977 tilsendt et skema, som skulle udfyldes med en række oplysninger om ejendommen. På grundlag af skemaerne blev der i slutningen af 1970'erne opbygget et kommunalt bygnings- og boligregister (BBR) med detaljerede oplysninger om landets bygninger [TAX.dk, 2012]. I samme tidsperiode blev der udviklet et planregister over de gældende planer i landet, som kunne bruges til ejendomsvurderingerne. Planregistret trådte i kraft i 1989 [Daugbjerg og Hansen, 2000]. I planregistret indgik information om blandt andet zonestatus, byplanvedtægter, lokalplaner og kommuneplaner. Inddeling af Danmark i byzone, landzone og sommerhusområde blev indført

i 1970 med *By- og landzoneloven*. En del af formålet var at forhindre spredt bebyggelse i det åbne land. Kommuneplaner og lokalplaner afløste byplanvedtæger ved ikrafttrædelse af *Kommuneplanloven* i 1977. Kommunalbestyrelserne fik dermed pligt til at udarbejde lokalplaner før gennemførelse af større udstykninger og større bygge- og anlægsarbejder. [Post, 2010]

I 1976 nedsattes der en arbejdsgruppe under daværende statsskattedirektør Hans Westerberg til undersøgelse af muligheder for modernisering af vurderingsreglerne og vurderingsmyndighederne. Resultaterne af undersøgelsen blev fremlagt i betænkning nr. 869 i 1979. En af anbefalingerne var at afskaffe vurderingsskemaerne og udelukkende basere vurderingerne på oplysningerne i myndighedernes registre om ejendomme. Anbefalingen medførte, at der blev oprettet et forslagssystem til statistisk beregning af ejendomsværdier for de mest almindelige ejendomskategorier, nemlig parcelhuse, rækkehuse, sommerhuse og etageejerlejligheder. Forslagssystemet blev første gang brugt ved vurderingen i 1981, og har været anvendt frem til i dag, se afsnit 4.1. [TAX.dk, 2012]

Arbejdsgruppen fremlagde også andre anbefalinger, som efterfølgende blev retningsgivende for reformarbejdet på vurderingsområdet. Anbefalingerne var også angivende for forskellige synsvinkler inden for vurderingsområdet, som stadig findes i dag. Herunder er listet nogle af de væsentlige anbefalinger: [Paludan et al., 1997]

- løbende tilpasning af vurderingerne i forhold til prisudviklingen på ejendomsmarkedet
- ophævelse af vurderingsdistrikter og nedskæring i antallet af vurderingsmænd
- oprettelse af en klagemyndighed og en tilsynsmyndighed
- indførelse af kontantvurdering (om handlerne bliver berigtiget kontant)

Forslaget om kontantvurdering blev allerede indført inddirekte ved vurderingerne i 1981 og direkte fra 1986. I 1981 blev der også indført årlige reguleringer af de almindelige vurderinger. Antallet af vurderingsmænd blev i 1982 kraftigt beskåret, som direkte konsekvens af arbejdsgruppens anbefalinger. [Paludan et al., 1997]

I 1989 blev der vedtaget en kommuneaftale og en ny *Skattestyrelseslov*, hvor ansvar blev flyttet fra de tidligere ligningskommisioner til kommunalbestyrelserne. Det blev også bestemt i den sammenhæng, at afskaffe vuderingsmændenes medvirken i vurderingsopgaven. Opgaven blev herefter gennemført alene af vurderingsformændene med hjælp fra Told & Skat. [Paludan et al., 1997]

I 1991 blev lovgrundlaget for planlægning forenklet i *Planloven*. *Planloven* var en sammenskrivning og ajourføring af blandt andet *By- og landzoneloven* og *Kommuneplanloven*.

På baggrund af Forenklingsudvalgets anbefalinger i 1992, jf. kapitel 1, blev der i 1994 vedtaget en ændringslov til *Vurderingsloven*, hvor følgende punkter blev tilføjet: [Paludan et al., 1997]

- Indførelse af årlige almindelige vurderinger, som kan påklages.
- Vurderingsråd udvides med to statsligt udpegede vurderingsmænd i hver vurderingskreds
- Revisionsarbejde og tilsyn med vurderinger overgår til told- og skattemyndighederne
- Skyldrådene skal kun stå for klagesagsbehandling

I 1999 blev antallet af vurderingskredse ændret endnu engang, så der var 224 vurderingskredse. Det blev gennemført med *Bekendtgørelse om lov om vurdering af landets faste ejendomme*.

3.4 Ændringer af ejendomsvurderinger i 00'erne

Allerede i 1990'erne var der kritik af ejendomsvurderingernes rigtighed. Derfor blev der nedsat et udvalgt til undersøgelse af ejendomsvurderingerne fra 1996 til 1999. Ifølge undersøgelsen ville det være fordelagtigt at lægge nogle af de lokale vurderingsråd sammen [Betænkning 1999]. På baggrund af denne undersøgelse ville regeringspartierne Venstre og Konservative i starten af 00'erne centralisere ejendomsvurderingerne. En af de tungtvejende grunde var, at staten ifølge regeringens beregninger kunne spare 125 mio. kr. ved at lave et enklere og simplere system, uden at det gik ud over kvaliteten af de offentlige ejendomsvurderinger. Allerede dengang var der mange, som var uenige i at centralisere ejendomsvurderingerne, og regeringen fik flere advarsler i form af høringssvar fra forskellige aktører. [Bæksgaard og Aagaard, 2013]

Som følge af undersøgelsen blev der i 2002 vedtaget en lov til ændring af *Vurderingsloven*, som centraliserede hele vurderingsopgaven og nedlagde vurderings- og skyldrådene. Herefter blev Told & Skat vurderingsmyndighed, og der blev oprettet 15 vurderingsankenævn med fem medlemmer til klagesagsbehandlingen, et nævn for hvert amt og et for Københavns og Frederiksbergs kommuner [Ændringslov af 2002, §§ 16, 16B og 16C]. Vurderingerne blev med lovændringen flyttet væk fra vurderingsrådene, som havde lokalkendskab og tæt kontakt med de kommunale planlæggere, til et centralt vurderingsorgan. Samtidig blev bemandingen for klagesagsbehandling beskåret, og dele af vurderingsopgaven blev automatiseret.

Den almindelige vurdering blev med lovændringen skåret ned til at være hvert andet år i stedet for hvert år. Ejerboliger vurderes i ulige år, mens andre ejendomme vurderes i lige år. Året efter den almindelige vurdering blev der mulighed for omvurdering af ejendomme, hvis nogle bestemte kriterier var opfyldt. [Ændringslov af 2002, § 1, pkt. 1 og 3]

Vurderingen blev yderligere forenklet og generaliseret i forhold til hvilke elementer ved en ejendom, der skulle tillægges betydning. I Vurderingslovens § 6, 2. pkt. indførtes bestemmelsen: "*For ejerboliger (...) fastlægges vurderingen med udgangspunkt i den gennemsnitlige handelspris for ejendomme af samme størrelse, alder, stand og beliggenhed i et sammenligneligt område.*" [Ændringslov af 2002, § 1, pkt. 12]. Dermed skulle der ikke længere tages hensyn til for eksempel ejendommes badeværelses-, toilet- eller køkkenforhold, og der kunne ikke gives tillæg for blandt andet stråtag, brændeovn eller solvarme. Denne begrænsning i vurderingerne fraviger princippet om, at værdiansættelsen skal ske til den kontante handelspris på det frie marked [Karnov noter].

En anden begrundelse fra VK-regeringen for at centralisere vurderingsopgaven var, at grundværdierne var fastsat meget uensartet af vurderingsrådene. En vigtig opgave for Told & Skat var derfor at skabe større ensartethed i grundværdier over hele landet. Til det formål udviklede Told & Skat grundværdiområder. Grundværdiområderne skulle indeholde ejendomme med ensartede forhold, så grundværdierne kunne sammenlignes, og salgspriser inden for et område kunne benyttes til vurdering af andre ejendomme i området. [Rigsrevisionen, 2013] En nærmere gennemgang af grundværdiområder er i afsnit 4.2.2.

Igen i november 2005 skete der en strukturel ændring af vurderingsmyndigheden. De kommunale skattemyndigheder blev lagt sammen med Told & Skat i forbindelse med kommunalreformen.

Den nye statslige enhedsforvaltning fik navnet SKAT, og det var herefter SKAT, som havde ansvaret for ejendomsvurderingerne. [Skatteministeriet, 2006]

3.5 Opsummering

Ejendomsbeskatning i Danmark kan spores helt tilbage til 1100-tallet, hvor tiendeordningen blev indført. Her skulle der betales en tiendedel af ejendommens afgrøder og produktion til de kirkelige instanser. Herefter fulgte andre beskatningsformer, hvor der blev betalt skat efter jordens produktionsmæssige værdi. Beskatning på det grundlag gav god mening dengang, da langt størstedelen af den danske befolkning beskæftigede sig med landbrug. Naturalieydelser som beskatningsform blev i løbet af nogle århundreder udfaset til fordel for en hartkornsangivelse, der var et mål for jordens værdi og blev brugt til at angive beskatningen af en ejendom. Ved at udarbejde en landsdækkende matrikel fra midten af 1600-tallet kunne staten holde styr på hartkornsansættelser for alle landets ejendomme.

I starten af 1900-tallet indførtes den første reelle indkomstskat i Danmark, da flere og flere blev beskæftiget inden for andre erhverv end landbrug. Der var derfor ifølge Venstre-regeringen brug for en omfordeling af skatterne, så provenuet for ejendomsbeskatning blev halveret. På samme tidspunkt indførtes det, at ejendomsskatten skulle betales ud fra en vurdering af hele ejendommens værdi i handel og vandel. Denne ændring medførte modstand fra oppositionen, da ejerens flid, for eksempel ved istandsættelse af bygninger, ville blive beskattet med denne form for ejendomsbeskatning. For at modvirke beskatning af ejerens flid blev grundvurderinger indført som en selvstædig vurdering i 1915, men den indgik først i beskatningsgrundlaget fra 1922. Derefter har grundvurderinger indgået frem til i dag på trods af kritik og upopularitet hos nogle partier og dele af befolkningen. Det er derfor værd at undersøge, hvordan grundvurderingerne foretages og på hvilket grundlag.

I 1956 blev den stadig gældende lov for ejendomsvurderinger vedtaget. Til at lave vurderingerne var der oprettet lokale vurderingsråd for hvert vurderingsområde, og til håndtering af klager var der oprettet flere skyldråd. Antallet af vurderingsråd og skyldråd blev ændret flere gange op igennem 1900-tallet, men de dækkede altid over et snævert geografisk område, hvor de havde lokalkendskab og kendte til kommunens planlægning, da de var placeret i landets kommuner. Systemet med vurderingsråd og skyldråd blev nedlagt i 2002, hvor vurderingsopgaven blev centraliseret og overgik til SKAT (dengang Told & Skat). Samtidigt blev systemet generaliseret, og antallet af sagsbehandlere blev beskåret. Formålet med centraliseringen var at øge kvaliteten af vurderingsopgaven og samtidig skabe besparelser på området. Udarbejdelsen af et nyt ejendomsvurderingssystem på nuværende tidspunkt vidner om, at det sandsynligvis ikke lykkedes.

Fra 1936 kunne bebyggelse reguleres af kommunalbestyrelser gennem byplanvedtægter. I 1977 blev byplanvedtægter afløst af kommuneplaner og lokalplaner, som indeholder bestemmelser om områders anvendelses- og udnyttelsesmuligheder. Begge typer af planer kan dermed påvirke den bedste økonomiske anvendelse af en grund og dermed grundværdien. Planerne blev samlet i Planregistret i 1989, men hvordan indgår planerne i ejendomsvurderingssystemet?

Nuværende ejendoms- og grundvurderinger 4

Den historiske gennemgang af det danske ejendomsvurderingssystem viste, at der i tidens løb har været utilfredshed med ejendomsvurderingerne over flere omgange, som har resulteret i ændringer. Lige nu er der igen en proces i gang med at udvikle et nyt ejendomsvurderingssytem. Hvad der ligger til grund for udarbejdelsen af et nyt ejendomsvurderingssystem undersøges i dette afsnit.

4.1 Nuværende ejendomsvurderinger

Ved de offentlige vurderinger skal SKAT ansætte ejendomsværdien. Definitionen af ejendomsværdien findes i Vurderingslovens bestemmelser, og lyder som følger:

> *§ 9. Ved ejendomsværdien forstås værdien af den faste ejendom i dens helhed.*
> *Stk. 2. Sædvanligt tilbehør til ejendommen medtages ved ansættelsen. Derimod medtages ikke besætning, inventar, maskiner og andet driftsmateriel.* [Vurderingsloven]

Når SKAT laver ejendomsvurderinger, fastlægges ejendomsværdien ud fra værdien i handel og vandel med den antagelse, at købesummen betales kontant. For ejerboliger fastlægges vurderingen med udgangspunkt i den gennemsnitlige handelspris for ejendomme af samme størrelse, alder, stand og beliggenhed i et sammenligneligt område, jf. Vurderingsloven § 6. Vurderingen skal afspejle ejendommens faktiske og retlige tilstand samt prisforholdene pr. 1. oktober i vurderingsåret, så salgspriser for sammenlignelige ejendomme må fremskrives til dette prisniveau, jf. Vurderingsloven §§ 2 og 39, stk. 3.

Ud over salgspriser fra sammenlignelige ejendomme anvender SKAT oplysninger fra forskellige registre til ejendomsvurderingerne. Der anvendes oplysninger fra Plansystemet om planforhold, BBR om bygnings- og boligforhold, Tinglysningen om salgsforhold og Det Fælleskommunale Ejendomsstamregister (ESR) om ejerforhold og matrikulære forhold til vurdering af ejendomsværdien, jf. Vurderingsloven § 39, stk. 1 og 2. Det er derfor vigtigt for vurderingernes pålidelighed, at registrene er ajourførte. Derudover kan SKAT forud for de almindelige vurderinger rette henvendelse til ejere af fast ejendom og bede dem udfylde et skema med oplysninger om deres ejendom, jf. Vurderingsloven § 38. Dette skema vil derefter indgå i vurderingerne.

SKAT har også mulighed for at foretage en besigtigelse af en ejendom i forbindelse med vurderingen, hvis det findes nødvendigt, jf. Vurderingsloven § 41. Der kan foretages besigtigelse

af en ejendom fra vejen uden at underrette ejeren på forhånd, medmindre at besigtigelsen sker i forbindelse med behandling af en klage eller omvurdering. Ved besigtigelse inde på ejendommen skal ejeren altid varsles på forhånd.

Som nævnt i afsnit 3.3.2 blev der i 1981 indført et forslagssystem for parcelhuse, rækkehuse, sommerhuse og etageejerlejligheder til ansættelse af ejendomsværdier og grundværdier med udgangspunkt i maskinelle beregninger. Til beregningerne anvendes registerdata fra de ovenfor nævnte registre og salgspriser ved frie salg af ejendomme i det pågældende område. Forslagssystemet anvendes som hjælpemiddel til vurderingerne, hvor de beregnede forslag skal godkendes af vurderingsmyndigheder, som kan justere på forslagene, hvis individuelle forhold påvirker en ejendoms værdi. [TAX.dk, 2012]

I forbindelse med udviklingen af forslagssystemet blev der lavet statistiske analyser af salgene af enfamiliehuse, som hurtigt viste, at den vigtigste prisdannende faktor knyttede sig til grundværdien. Systemet blev derfor indrettet til at tage udgangspunkt i grundværdien, når forslag til ejendomsværdier beregnes. Hvis der blev anvendt andre udgangspunkter som for eksempel bygningsforhold ville forslagssystemet beregne mindre sikre forslag. [TAX.dk, 2012]

For at kunne beregne ejendomsvurderingerne ud fra grundværdier inddeler SKAT landet i cirka 65.000 grundværdiområder. Grundværdiområderne fastlægges for at få ensartede og rimelige grundværdivurderinger, som nævnt i afsnit 3.4. Inden for hvert grundværdiområde skal der gælde de samme forhold angående fysisk planlægning og efterspørgsel på grunde. Inddelingen i grundværdiområder har indflydelse på både ejendomsvurderingen og grundvurderingen, så at de er inddelt rigtigt er afgørende for vurderingerne. SKAT inddeler grundværdiområderne efter nogle generelle retningslinjer, som gennemgås i afsnit 4.2.2. [SKAT, 2017b]

4.2 Nuværende grundvurderinger

Ud over at ansætte ejendomsværdien skal SKAT også ansætte grundværdien ved de offentlige vurderinger. Definitionen af grundværdien findes i Vurderingslovens bestemmelser og lyder som følger:

> *§ 13. Ved grundværdien forstås værdien af grunden (med grundforbedringer) i ubebygget stand under hensyn til beskaffenhed og beliggenhed og til en i økonomisk henseende god anvendelse.*
> *Stk. 2. Ved ansættelsen af grundværdien skal der tages hensyn til de til grunden knyttede rettigheder og byrder af offentligretlig karakter.*
> *Stk. 3. Fremdeles skal der tages hensyn til privatretlige servitutter, der er pålagt et grundareal til fordel for et areal under en anden ejendom, såvel ved vurderingen af den herskende som af den tjenende ejendom. I øvrigt bortses der fra rettigheder og forpligtelser af privatretlig karakter.* [Vurderingsloven]

Grundværdien skal, som lovteksten angiver, ansættes ud fra grundens værdi i ubebygget stand og med udgangspunkt i den økonomisk bedste anvendelse. Ved at fastsætte grundværdien efter

den økonomisk bedste anvendelse motiveres grundejerne til at få det optimale ud af deres grund. I forhold til at fastlægge, hvad der er den økonomisk bedste anvendelse, spiller plangrundlaget en væsentlig rolle, da lokalplaner og lignende forskrifter fastlægger muligheder og begrænsninger for, hvordan en grund kan anvendes.

4.2.1 Grundværdisystemet (GRUS)

Som beskrevet i afsnit 3.4, har kompetencen med selve vurderingerne ligget hos lokale vurderingsråd op gennem 1900-tallet, før opgaven blev centraliseret hos SKAT (dengang Told & Skat) i 2002. Siden har SKAT skulle forholde sig til den registrering, som siden 1981 er blevet lavet af kommunerne i det der kaldes grundværdisystemet (GRUS). Ideen med GRUS var at gøre grundvurderingerne mere statistiske og maskinelle. Dog var den geografiske placering så afgørende en faktor, at GRUS måtte suppleres med inddelingen i grundværdiområder. På den måde kunne de enkelte vurderingsråd anvende specifikke områdepriser. Ved at kombinere områdepriserne med oplysninger fra offentlige registre om grundens størrelse og planlægningsforhold blev det et stykke hen af vejen muligt at beregne et forslag til grundværdi maskinelt for alle landets ejendomme. Overordet udgøres GRUS af: [SKAT, 2017b]

- Udvalgte planbestemmelser
- Inddelingen i grundværdiområder
- Maskinelle beregningsprincipper
- Grundprisanalyse

Til registrering i GRUS indhentes bestemmelser fra Plansystemet om henholdsvis områdets zonestatus, bebyggelsesprocent, bestemmelser om generel anvendelse, bestemmelser om specifik anvendelse samt minimum grundstørrelse. Disse bestemmelser, har SKAT vurderet, er de mest relevante at trække ud af planerne og anvende i ansættelsen af grundværdier. Det er vurderingsmyndighedens opgave at gennemgå planerne og registrere dem til brug for ansættelse af grundværdier. [SKAT, 2017b] På baggrund af disse registreringer opstilles en række GRUS-plantyper, som danner grundlag for inddeling af landet i grundværdiområder.

4.2.2 Grundværdiområder

En af de faktorer, som har været afgørende i Grundværdisystemet frem til nu, er landets inddeling i grundværdiområder. Formålet med grundværdiområderne har været at skabe ensartede grundværdivurderinger på baggrund af det enkelte områdes plan- og beliggenhedsmæssige karakteristika. Grundværdiområderne omfatter således ejendomme med samme type planlagt anvendelse og geografi. Der findes i det nuværende system i alt 65.000 grundværdiområder, som SKAT har inddelt efter følgende generelle retningslinjer: [SKAT, 2017b]

- I et grundværdiområde må der kun være ejendomme med samme type planlagt anvendelse
- Der skal være sammenhæng mellem inddelingen i grundværdiområder og planområder, men et grundværdiområde kan godt bestå af flere planområder
- Alle ejendomme i et grundværdiområde skal tilhøre samme kommune

- I et grundværdiområde skal ejendomme have ensartede prisforhold for grunde og en forventet ensartet prisudvikling
- Hvert grundværdiområde skal udgøres af et geografisk sammenhængende område.

For at sikre, at grundværdiområderne kun omfatter den samme type planlagt anvendelse, inddeler SKAT områderne ud fra såkaldte GRUS-plantyper. GRUS-plantyperne er bestemt ud fra zonestatus og generel plankode, som hentes fra Plansystemet. For boligområder anvendes også den specifikke plankode. Der er 19 GRUS-plantyper, og de er som følger: [SKAT, 2017b]

- Boligområde
- Boligområde med tæt-lavt byggeri i byzone
- Boligområde med etagebebyggelse i byzone
- Boligområde med blandet bebyggelse i byzone
- Centerområde
- Erhvervsområde i byzone
- Område med blandet bolig og erhverv
- Område til offentlige formål i byzone
- Område til fritidsformål i byzone
- Område til andre formål i byzone
- Uspecificeret byzoneareal
- Område i byzone med uoplyst formål
- Boligområde med parcelhuse i landzone
- Boligområde med tæt-lavt byggeri i landzone
- Område med sommerhuse, der ikke er sommerhusområde, i landzone
- Øvrige områder i landzone
- Sommerhusområde
- Områder med blandet zonestatus
- Manglende eller forkert indberetning af zonekode

4.2.3 Maskinelle beregningsprincipper i GRUS

Når en grund skal vurderes, har der frem til nu været anvendt flere forskellige beregningsprincipper, alt efter hvilket område og hvilket plangrundlag der omgiver den enkelte grund. Principperne er vurderingstekniske redskaber, som vurderingsmyndigheden kan anvende for at nå frem til et skøn om grundens værdi i ubebygget stand. Principperne, der anvendes, omfatter byggeretsværdiprincippet, etagearealprincippet, kvadratmeterprincippet og hektarprincippet.

Byggeretsværdiprincippet

Byggeretsværdiprincippet anvendes som hjælpemiddel ved bestemmelsen af værdiforholdet mellem store og små grunde i beboelsesområder. Princippet finder anvendelse i områder, der er udlagt til parcelhus-, rækkehus- eller sommerhusbebyggelse. Byggeretsværdiprincippet forudsætter, at der er tale om en sammenhængende bebyggelse, som regel mindst 10-15 ejendomme. Udgangspunktet for beregningen af byggeretsværdien er at beregne summen af

grundens værdi ud fra en kvadratmeterpris og herefter tillægge det antal byggeretter, som grunden tillader. Selve byggerettens værdi tager udgangspunkt i en såkaldt normalgrund af 800 m^2. Prisen pr. kvadratmeter varierer alt efter grundværdiområdets fastsatte normalpris. En grund på på 1000 m^2 med 1 byggeret vil udregnes på følgende måde:
1 byggeret: (800 m^2 x normalpris 500 kr = 400.000 kr. / 2) = 200.000 kr.
1.000 m^2 á 250 kr. = 250.000 kr.
Beregnet grundværdi baseret på byggeretsværdiprincippet: 450.000 kr.

Hvis der er tale om grunde i en størrelse, hvor det er muligt at udstykke i flere grunde, beregnes grundværdien på grundlag af det antal byggeretter, som udstykningsmulighederne tillader. Det sker kun i de tilfælde, hvor der er en reel mulighed for udstykning. [SKAT, 2017a]

Etagearealprincippet

Etagearealprincippet bruges til grundvurdering i byzone, som i en lokalplan er udlagt til boligområde med etagebebyggelse, centerområde, erhvervsområde, område med blandet bolig og erhverv eller område til offentlige formål. Derudover skal bebyggelsen være i to etager eller derover. Ved etagearealprincippet stiger grundværdien afhængig af grundens tilladte bebyggelsesprocent og er samtidig et udtryk for det beløb, som en investor skønnes at ville betale for at kunne opføre etagebebyggelse på en grund i det pågældende område. I etagearealprincippet beregnes grundværdien således ved bebyggelsesprocent x etagearealprisen x grundens faktiske areal i kvadratmeter.
Eksempel: En ejendom med et grundareal på 2.500 m^2, hvoraf 200 m^2 er vej. Grunden har en maksimalt tilladt bebyggelsesprocent på 120. Ejendommen ligger i et grundværdiområde, hvor etagearealprisen er 1.000 kr. Grundværdien beregnes således: (2300+200) x 1,2 x 1000 = grundværdi 3.000.000 kr. [SKAT, 2017a]

Kvadratmeterprincippet

Kvadratmeterprincippet er den mest simple beregningsmetode, hvor grundværdien stiger proportionalt med grundens areal. Princippet anvendes i de tilfælde, hvor grunde ikke er kvalificeret til de andre beregningsprincipper inden for et grundværdiområde. Kvadratmeterprincippet kan i teorien bruges ved alle grundtyper uanset plangrundlag. [SKAT, 2017a]

4.2.4 Grundprisanalyse

I forsøget på at gøre grundvurderingerne maskinelle gennem grundværdisystemet, har det været nødvendigt at udarbejde en såkaldt grundprisanalyse. Behovet for denne grundprisanalyse udspringer af det begrænsede datagrundlag vedrørende salg af ubebyggede grunde. I nogle byområder forekommer der stort set ikke grundsalg, og derfor er det nødvendigt at lave en statisk grundprisanalyse, der inkluderer såvel bebyggede som ubebyggede grunde. På den måde undersøges forholdet mellem grundværdier i forskellige områder. I et parcelhusområde, hvor der ikke findes tilstrækkeligt med salg af ubebyggede grunde, sammenlignes prisniveauerne

på standardhuse med andre områder, hvor grundværdierne kan fastlægges ud fra eksisterende grundsalg.

Ved sammenligningen af bebyggede og ubebyggede ejendomme er det muligt, ud fra en bestemt områdeinddeling, at beregne gennemsnitlige prisniveauer for standardhuse. For de områder, hvor der findes salg af grunde, kan tillige opgøres priser for normalgrunde, og huspriserne kan sammenholdes med grundpriserne. Der er dog nogle usikkerheder forbundet med grundprisanalysen. Sammenligningerne bygger nemlig på ensartede størrelser. Det betyder, at der skal korrigeres for større variationer i de solgte huses størrelse og standard. Korrektionen for forskellene sker ved hjælp af byggeretsværdiprincippet, hvor grundene omregnes til en normalgrunde på 800 m^2, svarende til et standardhus.

4.3 Suspenderede vurderinger

I 2013 blev de offentlige vurderinger suspenderet blandt andet på grund af en rapport fra Rigsrevisionen. Siden ejendomsvurderingerne blev suspenderet, har SKATs vurderinger fra 2011 for boliger og 2012 for erhvervsejendomme været gældende, og de er gældende indtil det nye system for ejendomsvurderinger træder i kraft. De forskellige grunde til at ejendomsvurderingerne blev suspenderet gennemgås i dette afsnit.

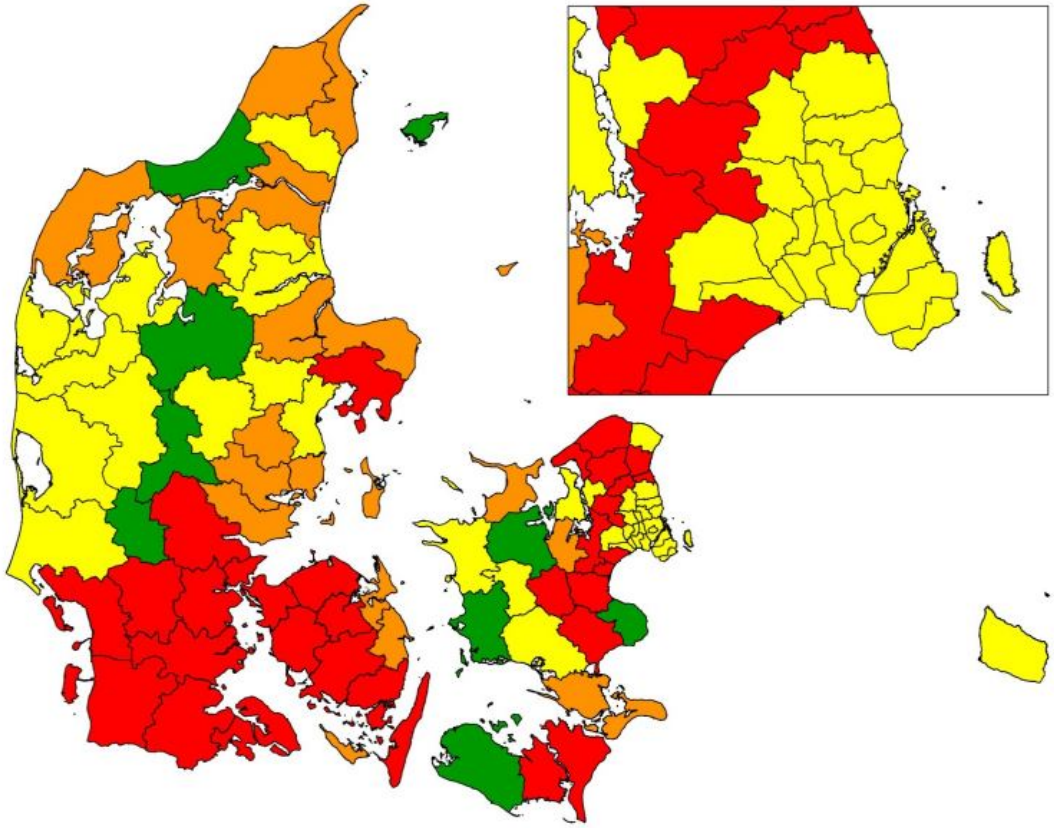
Rigsrevisionen var den første myndighed til at gå SKATs vurderinger efter i sømmene. Som nævnt i afsnit 4.1 resulterede Rigsrevisionens undersøgelser blandt andet i suspendering af ejendomsvurderingerne i 2013. Efter Rigsrevisionens gennemgang af ejendomsvurderingerne har også Ekspertudvalget om Ejendomsvurdering (Engbergudvalget) og Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger (ICE) kigget med kritiske øjne på ejendomsvurderingssystemet. Kritikpunkter fremført i afsnittet, er de væsentligste årsager til at systemet revideres. Det skal i den forbindelse understreges, at kritikpunkterne alene afspejler udvalgenes holdninger og konklusioner. Det anerkendes i den forbindelse, at der kan være modstridende opfattelser andetsteds, og at kritikpunkterne kan være politisk betonede.

4.3.1 Kritik fra Rigsrevisionen

I august 2013 fremlagde Rigsrevisionen sin kritik af ejendomsvurderingerne i rapporten "Beretning til Statsrevisorerne om den offentlige ejendomsvurdering". Heri konkluderer Rigsrevisionen, at der er problemer med fundamentet for ejendomsvurderinger og nævner to grunde hertil. For det første er grundværdierne kun inddelt i korrekte grundværdiområder i 17 ud af 98 kommuner, hvilket kan medføre, at to ens grunde vurderes forskelligt. For det andet ramte tre ud af fire vurderinger af parcelhuse i 2011 forbi de reelle salgspriser. De to grundliggende problemer gør ifølge Rigsrevisionen SKATs ejendomsvurderinger usikre. [Rigsrevisionen, 2013]

Hvis grundværdiområderne er forkert inddelt, vil beregningen af grundværdier være baseret på salg af grunde, som ikke er sammenlignelige. Det er derfor essentielt, at SKATs inddeling i grundværdiområder er pålidelig. I 2012 gennemgik SKAT inddelingerne af grundværdiområder.

Kun i 9 ud af 98 kommuner vurderede SKAT, at grundværdiområderne var korrekt inddelt, i 38 kommuner var der kun mindre problemer, men i 51 kommuner var inddelingen generelt eller delvist upålidelig. I figur 4.1 fremgår kvaliteten af inddelingen af grundværdiområder, som SKAT fremlagde. [Rigsrevisionen, 2013] Hvilke kriterier, SKAT har vurderet grundværdiområderne på baggrund af, vides ikke, da det ikke fremgår af Rigsrevisionens rapport eller andre offentlige dokumenter.



Figur 4.1. *Kvalitet af SKATs inddeling i grundværdiområder i 2012 [Rigsrevisionen, 2013, s. 27].*

I 2013 gennemgik SKAT igen inddelingerne, og her var grundværdiområderne korrekte i 17 kommuner, der var mindre problemer i 50 kommuner og inddelingerne var helt eller delvist upålidelige i 31 kommuner. Konklusionen herefter var, at det ville tage flere år at genoprette pålidelige grundværdiområder. [Rigsrevisionen, 2013]

Målet med de offentlige vurderinger er at vurdere ejendomme lidt lavere end salgsprisen, helst omkring 5 % og maksimalt 15 % under. Overvurderinger af ejendomme skal så vidt muligt undgås. Overvurderinger medfører, at ejerne betaler for meget i skat, og store undervurderinger resulterer i lavere skatteindtægter. [Rigsrevisionen, 2013]

Rigsrevisionen har gennem undersøgelsen opdaget, at SKAT og Skatteministeriet ikke har opstillet mål for kvalitet og resultater til forbedring af vurderingernes forvaltning. SKAT har derimod i 2010 og 2011 forringet og fravalgt dele af vurderingsopgaven. Desuden er vurderingsopgaven på nogle punkter ikke løst i overensstemmelse med lovgivninge, hvilket strider imod det forvaltningsretlige princip om legalitet. På grund af de uigennemsigtige ejendomsvurderinger kommer der mange klager fra ejere, som er utilfredse med vurderingen af deres ejendomme. Det er SKATs opgave at behandle klagerne, men kun halvdelen af klagerne over 2010- og 2011-vurderingerne blev behandlet, hvilket strider mod hvad man kan forvente af god forvaltningsskik. [Rigsrevisionen, 2013].

Disse kritikpunkter medførte, at ejendomsvurderingerne fra 2013 blev suspenderet, og at det er nødvendigt at udvikle et nyt ejendomsvurderingssystem. Den forkerte inddeling af grundværdiområderne ville kræve mange ressourcer at genoprette, og beslutningen blev derfor at forny hele systemet.

4.3.2 Engbergudvalget og ICE - identificerede problemer

Engbergudvalget blev nedsat i oktober 2013 for at komme med anbefalinger til et nyt ejendomsvurderingssystem. Efter udvalget afleverede den endelige rapport med anbefalinger i september 2014, er arbejdet med udvikling af et nyt ejendomsvurderingssystem overgået til ICE.

ICE opstillet en række vurderede årsager til problemerne med de nuværende ejendomsvurderinger. Årsagerne er følgende: [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016]

- Begrænsede og utilstrækkelige data
- Manglende gennemsigtighed i beregningsmodeller
- Uensartede arbejdsgange og forældet it-understøttelse
- Utidssvarende lovgivning og regelgrundlag

De nuværende beregningsmodeller, for eksempel forslagssystemet er udviklet i starten af 1980'erne, se afsnit 3.3.2, og det er ikke blevet opdateret tilstrækkeligt siden, så det er baseret på utidssvarende statistiske modeller. Der mangler samtidigt gennemsigtighed i beregningsmodellerne. Selvom der ved indførelse af forslagssystemet bevidst blev valgt at anvende simple beregninger for at gøre det gennemskueligt, blev der i 1990'erne tilføjet flere parametre [TAX.dk, 2012]. De ældste dele af ejendomsvurderingssystemet er udviklet i 1960-70'erne og er sidenhen udviklet med en sammensætning af knopskydninger, som har resulteret i uensartede arbejdsgange og forældet it-understøttelse. Her påpeger ICE, at der er brug for modernisering. Det påpeges ligeledes, at der er brug for modernisering af lovgivning og regelgrundlag, da Vurderingsloven er fra 1956 med senere ændringer. [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016] På baggrund af de anbefalinger har regeringen udarbejdet et forslag til en ny vurderingslov, som gennemgås i afsnit 9.1.

Salgsdata fra Tingbogen og til dels data fra BBR vurderes af Engbergudvalget og ICE i flere tilfælde at være begrænsede og utilstrækkelige. Det er problematisk med lav kvalitet af data fra registrene, da oplysningerne herfra danner grundlag for vurderingerne. Tingbogens salgspriser

af ejendomme ved fri handel indgår i beregninger af ejendomsværdier for sammenlignelige ejendomme. Siden 2009, hvor køber eller købers advokat selv skal indberette oplysninger til e-Tinglysning, er kvaliteten af registreringen faldet. I 2013 gennemgik Rigsrevisionen registreringen af ejendomshandler fra 2011. Resultatet af undersøgelsen var, at 56 % af de handler, der var registreret som frie handler, reelt ikke var det. BBR-registret har kun få alvorlige fejl, når det kommer til ejerboligens overordnede karakteristika, som f.eks. areal- eller materialeangivelser. Der hvor der er plads til forbedring, er de angivelser, der vedrører boligens indvendige karakteristika. [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016] Hverken Engbergudvalget eller ICE nævner problemer med kvaliteten af planregistret, men betyder det, at plangrundlaget til grundvurderinger er tilstrækkeligt, som det er i dag?

Anbefalinger til forbedring af grundvurderinger

Vurdering af grunde er særligt udfordrende, da det er meget begrænset hvor mange ubebyggede grunde, der sælges om året. Det er derfor svært at sammenligne salgspriser med naboejendomme, ligesom der er mulighed for ved vurdering af ejendomsværdien. Ved vurdering af grunde er et af de væsentligste parametre grundens tilladte anvendelses- og udnyttelsesmuligheder. En grund med højere tilladt bebyggelsesprocent end en anden grund vil ofte have en højere værdi. Grundes anvendelses- og udnyttelsesmuligheder er fastlagt i kommunernes plangrundlag, herunder i kommune- og lokalplaner. Kommunernes plangrundlag kan derfor med fordel digitaliseres og anvendes til at vurdere ubebyggede grunde. [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016] Opgaven med at digitalisere plangrundlaget ligger hos Erhvervsstyrelsen, og digitaliseringen er i skrivende stund ikke afsluttet.

ICE anbefaler ligeledes, at en grunds geografiske placering får en større betydning for grundvurderinger i det nye system ved inddragelse af geodata. Her er det særligt de data, som angiver afstand eller udsigt til lokaliteter med herlighedsværdi, f.eks. hav, sø eller park, eller lokationer med det modsatte, f.eks. jernbane, motorvej eller industri, som har betydning for grundværdien. Helt konkret bør geodata inddrages som direkte tillæg eller fradrag i den beregnede kvadratmeterpris afhængig af ejendommens placering og omgivelser. Ifølge SKAT er der på nuværende tidspunkt udviklet en model til håndtering af geodata, som kan indgå direkte i de nye grundvurderinger, jf. bilag A. Gennem modellen laver SKAT en empirisk vægtning af betydende faktorer i nærområdet, og de kvantificerer derved en række parametre, som normalt ville være en kvalitativ vurdering. Denne håndtering af geodata er et led i forsøget på at spare arbejdskraft og gøre vurderingerne i det nye ejendomsvurderingssystem så objektive som muligt.

4.3.3 Nedlæggelse af lokale vurderingsråd

Ifølge Rigsrevisionens undersøgelser er andelen af overvurderede ejerboliger forøget, efter SKAT i 2003 overtog vurderingsopgaven. SKAT begrunder selv den højere andelen af overvurderinger med fejlregistrering af salg, som især skyldes indførelse af e-Tinglysning i 2009. Rigsrevisionens undersøgelse viser dog, at andelen af overvurderede ejerboliger allerede var øget før 2009. Den højere andel af overvurderinger kan spores tilbage til 2003, hvor de første vurderinger fra SKAT

(dengang Told & Skat) blev offentliggjort efter nedlæggelse af vurderingsrådene. [Rigsrevisionen, 2013]

I Berlingske den 4. september 2013 blev det beskrevet, at *VK-regeringen overhørte stribevis af advarsler* mod nedlæggelsen af de lokale vurderings- og skyldråd. Regeringen modtog mindst 20 forskellige høringssvar fra 30 forskellige aktører i forbindelse med nedlæggelsen. Ifølge Berlingskes undersøgelser var 13 af de 20 høringssvar kritiske og advarede om, at kvaliteten af ejendomsvurderingerne ville blive forringet samtidig med at risikoen for, at borgere kom til at betale forkert ejendomsskat, blev forøget. Den gennemgående kritik fra høringssvarene var, at en flytning af vurderingsopgaven fra kommunerne til Told & Skat ville forårsage at det lokalkendskab og den viden, som var opbygget blandt medarbejderne i kommunerne, ville forsvinde.

Den tidligere Venstre-borgmester i Gedved Kommune, Ejgil W. Rasmussen, var en af kritikerne dengang, og han udtaler til avisen: "*Uanset hvordan man organiserede det, så ville der automatisk blive større risiko for, at borgere i Danmark fik vurderet deres ejendomme forkert, fordi Told & Skat ikke havde samme mulighed for at tage højde for den lokale situation. Nu ser det så ud til, at vores bekymringer viste sig at blive til virkelighed. Både den gang og nu må jeg indrømme, at det kneb med de argumenter, regeringen fremlagde dengang. Det er et udtryk for, hvor svært det er at sidde på Christiansborg og have føling nok med, hvad der egentlig foregår i kommunerne.*" [Bæksgaard og Aagaard, 2013]

Berlingske har også interviewet Jens Lunde, professor ved CBS, som har beskæftiget sig med ejendomsvurderinger i 30 år. Han mener ikke, at der fandtes beviser for, at staten bedre kunne varetage ejendomsvurderingerne end kommunerne. Begrundelsen er, at han hverken har set dokumentation, der underbygger den påstand, dengang ændring blev vedtaget eller siden hen. [Bæksgaard og Aagaard, 2013]

Det tyder på, at centralisering af vurderingsmyndigheden og en nedskæring i antallet af sagsbehandlere ikke kunne gennemføres uden at få en lavere kvalitet af vurderinger.

4.4 Opsummering

Ejendomsvurderingerne og grundvurderingerne blev suspenderede efter at Rigsrevisionen i 2013 kritiserede den nuværende håndtering af vurderingsopgaven. Blandt andet havde SKAT kun behandlet halvdelen af de mange klager over vurderingerne fra 2010 og 2011, hvilket stred imod de forvaltningsretlige principper. Det kan derfor tænkes, at SKAT ikke var rustet til at håndtere vurderingsopgaven, da de fik den overdraget i 2002. Den dalende kvalitet i vurderingerne siden 2003, som Rigsrevisionen fremlagde, giver også en formodning om at det kunne være tilfældet. Måske skyldes den dalende kvalitet det manglede kendskab til lokalområderne, som tidligere var til stede.

Der er ingen overvejelser i Regeringen om at genoprette de lokale vurderingsråd. Derimod er der igangsat et arbejde med at forbedre grundlaget for vurderingerne, så SKAT har bedre forudsætninger for at ansætte ejendomsværdier og grundværdier. Blandt andet skal lovgrundlag samt it-systemer fornys, og geodata samt plangrundlag skal inddrages i større omfang end hidtil.

Forbedrede rammer og digitaliserede data forventes at kunne opveje for manglende lokalkendskab og bemanding og derved opnå en bedre kvalitet af vurderinger.

Udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem blev sat i gang i 2014, efter Engbergudvalget fremlagde sine anbefalinger. ICE har efterfølgende overtaget arbejdet, og der er konstateret store udfordringer i at fastsætte især grundværdier. Salget af ubebyggede grunde er meget lavt, og det er derfor ikke muligt at basere grundværdien på salgspriser fra sammenlignelige grunde. Ved ejendomsvurderingerne er sammenligningsgrundlaget specielt i etablerede områder med parcelhuse, rækkehuse og ejerlejligheder noget bedre, og forbedringsmulighederne i det nye system er derfor begrænsede.

I det efterfølgende kapitel fokuseres der på grundvurderinger, da der her er en stor udfordring med at udvikle løsninger, som kan gøre de nye vurderinger mere præcise end de nuværende.

Hvordan geodata skal indgå i det nye ejendomsvurderingssystem, er ifølge SKAT på plads i den nye beregningsmodel. I de efterfølgende kapitler fokuseres der i stedet på, hvordan plangrundlaget inddrages i ansættelsen af grundværdier. Det er relevant at undersøge, da planer er medbestemmende for den økonomiske bedste anvendelse af en grund.

Udfordringer ved ansættelse af grundværdier 5

På baggrund af overvejelserne i kapitel 4 tager dette kapitel udgangspunkt i, hvilke udfordringer der er ved at ansætte grundværdien efter den bedste økonomiske anvendelse.

I forbindelse med ansættelse af grundværdier er der en række udfordringer, som SKAT skal håndtere. Blandt andet er der et begrænset antal salg af ubebyggede grunde, som nævnt i afsnit 4.2.4, hvilket gør grundlaget for at sammenligne salgspriser af tilsvarende grunde svagt. Plangrundlaget skal i højere grad inddrages, da det angiver muligheder og begrænsninger for anvendelsen af grunde og påvirker derved værdien af grunden. Ved inddragelsen af plangrundlaget i grundvurderingerne kan der være forskellige udfordringer, og de fremlægges i dette kapitel.

5.1 Planlagt anvendelse vs. faktisk anvendelse

Grundværdien ansættes med udgangspunkt i grundens planlagte anvendelse og udnyttelse, da det antages, at planforholdene er et udtryk for den bedste økonomiske anvendelse. Hvis en lokalplan for eksempel fastsætter, at der må opføres 4000 m^2 etageareal, vil det blive lagt til grund for vurderingen. Selvom ejeren vælger kun at opføre 3000 m^2, vil det ikke have betydning for vurderingen, fordi ejeren stadig har mulighed for at opføre de sidste 1000 m^2. [Forslag til Ejendomsvurderingsloven, bemærkning 2.4.3.3.]

5.2 Manglende plangrundlag

I områder, hvor der ikke findes lokalplaner, har grundejeren ret til at opføre byggeri i overenstemmelse med bygningsreglementet. Bygningsreglementet er udstedt i medfør af *Byggeloven*, og indeholder bebyggelsesregulerende bestemmelser. I sådanne tilfælde vil bygningsreglementets angivelse af bebyggelsesprocent blive lagt til grund for vurderingen. Hvis kommunen ønsker at fastsætte andre bebyggelsesprocenter end dem, der er angivet i bygningsreglementet, skal kommunen udarbejde et plangrundlag for området. [Forslag til Ejendomsvurderingsloven, bemærkning 2.4.3.5.]

5.3 Bred og flydende planlægning

Kommunerne fastlægger ofte anvendelses- og udnyttelsesmulighederne i lokalplaner og kommuneplaner så bredt som muligt for at opretholde en høj grad af fleksibilitet i planlægningen. Det

resulterer i et bredt og åbent plangrundlag, som er svært at håndtere i forhold til grundvurderingen. I en lokalplan kan det være angivet, at der inden for det samlede planområde højst må opføres 10.000 m^2 byggeri, eller at bebyggelsesprocenten for området som helhed højst må være 80 %. Fordelingen af bygninger og bebyggelsesprocent på jordstykkeniveau fremgår ikke altid af lokalplanerne, og derfor ansættes grundværdien efter en gennemsnitlig fordeling af bebyggelsesprocenten. Når lokalplanen skal realiseres kan fordelingen af kvadratmeter forskydes meget mellem grundene i lokalplanområdet. Den enkelte grundejer er derfor ikke sikret et bestemt antal kvadratmeter på baggrund af lokalplanen. Udnyttelsesmuligheden for den enkelte grund afhænger af, hvad der er opført på andre grunde i lokalplanområdet. [Forslag til Ejendomsvurderingsloven, bemærkning 2.4.3.4.] Når der på den måde laves bred og flydende planlægning i kommunerne, er det besværligt for SKAT at ansætte grundværdier. Der skal både tages hensyn til faktisk udnyttelse og restrummelighed inden for lokalplanområdet. Spørgsmålet er her, hvordan den mulige udnyttelse skal håndteres ved vurderingen.

Når der er tale om den brede og flydende planlægning, kan det i nogle tilfælde være udfordrende for SKAT at vurdere, hvad der er muligt på de forskellige jordstykker, selvom der anvendes en gennemsnitsberegning. Det gælder ved områder, som er under udbygning, eller hvis der er planlagt ændringer i et allerede udbygget område, for her kan tidligere ansættelser af mulig udnyttelse ikke genbruges. Hvis der sker ændringer i områder med denne form for planlægning, er det nødvendigt, at SKAT bliver bekendt med ændringerne, da det kan ændre på grundlaget for grundvurderingerne. Ændringer i et jordstykkes anvendelses- og udnyttelsesmuligheder anses som værende en omvurderingsårsag. [Forslag til Ejendomsvurderingsloven, bemærkning 2.4.3.4.]

Der er derfor en udfordring i forhold til løbende at beregne restrummeligheden (tilbageværende byggeret) på jordstykkeniveau for lokalplanområder. I takt med, at et lokalplanområde udstykkes og bebygges, vil den tilbageværende byggeret falde. For at foretage en korrekt grundvurdering af hvert jordstykke, er det derfor vigtigt at kende restrummeligheden. Dette sikrer, at jordstykker, hvor der reelt ikke er flere udnyttelsesmuligheder, og restrummeligheden er nul, beskattes herefter.

Da vurderingerne blev lavet af de lokale vurderingsråd i kommunerne, kunne de nemt tilgå de kommunale planlæggere ved spørgsmål om kommunens fysiske planer. Det var en fordel i forbindelse med den brede og flydende planlægning, da de eksempelvis nemmere kunne følge med i realiseringen. Ved centralisering af vurderingsopgaven blev det SKATs ansvar at gennemgå alle nye planer og registrere dem i GRUS, så de kunne danne grundlag for ansættelsen af grundværdier. Selvom der i SKAT er folk til at gennemgå nye planer, har de ikke samme muligheder for at forstå den kommunale planlægning, da de ikke har lokalt kendskab, jf. bilag A. Det er nødvendigt, at SKAT får lige så gode eller bedre forudsætninger for at forstå kommunernes planer, men hvordan skal det udføres?

De brede og flydende planer bliver ofte lavet i forbindelse med store byomdannelsesområder, hvor der skal skabes muligheder for blandende funktioner og kreative løsninger. Planerne sørger derfor for en fleksibilitet og mulighed for at skabe attraktive områder med både bolig, erhverv og centerfunktioner. Derimod vil planer for mere simple parcelhusområder oftere være mere konkrete og lettere for SKAT at bruge som vurderingsgrundlag ud fra de fem parametre, som de i dag

indberetter i GRUS. Problemerne i forhold til tolkning af lokalplaner derfor være mest besværlig i store byomdannelsesområder med komplekse planer.

5.3.1 Almindelig lokalplan vs. kompleks lokalplan

Hvis en lokalplan for et parcelhusområde sammenlignes med en lokalplan for et byomdannelsesområdet vil det i mange tilfælde være betydeligt sværere at fastlægge anvendelses- og udnyttelsesmulighederne på jordstykkeniveau for et byomdannelsesområde.

En simpel måde at sammenligne kompleksiteten af lokalplaner på er ved at sammenligne bestemmelserne omkring arealanvendelse og bebyggelsens placering og omfang. Som eksempel sammenlignes to lokalplaner fra Aalborg Kommune. Den ene er lokalplan 7-1-104, der omhandler et landbrugsareal, som omdannes til parcelhusområde i Klarup. Den anden er lokalplan 1-4-106, der omhandler byomdannelsesområdet Østre Havn i Aalborg. Begge lokalplaner er vedtaget i 2012, men de differentierer væsentligt i kompleksitet. Sammenlignes antallet af sider med bestemmelser i lokalplanerne har parcelhusområdet i Klarup blot 5 sider med bestemmelser, hvorimod der er 15 sider med planbestemmelser i lokalplanen for Østre Havn. Dette indikerer at lokalplanen for Østre Havn er mere kompleks.

Sammenlignes bestemmelserne omkring anvendelse, samt bebyggelsens placering og omfang i de to lokalplaner er der også væsentlig forskel. Lokalplanen for parcelhusområdet i Klarup tillader tre forskellige arealanvendelser, som er boliger (åben-lav), rekreative formål og tekniske anlæg. Lokalplanen for Østre Havn tillader derimod 19 forskellige anvendelser, herunder bl.a. boliger, restauranter og dagligvarebutikker. Disse anvendelser er tilmed fordelt ud på en række delområder. Det er derfor nemmere at klarlægge anvendelsen for parcelhusområdet sammenlignet med Østre Havn.

Bebyggelsens omfang for parcelområdet er specificeret ud fra følgende bestemmelser:

- Bebyggelsesprocent maks. 30 for den enkelte ejendom
- Etager (boliger) maks. 2
- Etager (øvrig bebyggelse) maks. 1
- Bygningshøjde maks. 8,5 m målt fra terræn eller niveauplan, jf. Bygningsreglementet.

For Østre Havn er der udarbejdet flere kortbilag med delområder og byggefelter, hvor der for hvert byggefelt angives maksimalt etageareal og højde. Der er i alt mindst to hele sider med detaljerede bestemmelser omkring bebyggelsens omfang, hvorimod det blot angives på fire linjer for parcelhusområdet i Klarup. Samtidig skal der også tages højde for bevaringsværdige bygninger mm. i lokalplanen for Østre Havn. Bebyggelsens omfang gælder for den enkelte ejendom i Klarup, og grundens tilladte bebyggelse kan derfor aflæses direkte. For Østre Havn angives bebyggelsens omfang for delområder og byggefelter, hvilket er sværere at administrere, jf. afsnit 5.3.

Det er ikke alle byomdannelsesområder, som har komplekse lokalplaner, men det forekommer ofte for disse områder. Vurdering af grunde i byomdannelsesområder er derfor ikke en udfordring i sig selv, medmindre der er vedtaget en kompleks lokalplan, tilsvarende lokalplanen for Østre Havn.

5.4 Plangrundlaget for komplekse byomdannelsesområder

Et byomdannelsesområde er i *Planloven* defineret på følgende måde:

> "*Et byomdannelsesområde er defineret som et område, hvor anvendelsen til miljøbelastende erhvervsformål, havneformål eller lignende aktiviteter i den langt overvejende del af området er ophørt eller under afvikling (§ 11 d). Sådanne områder kan udlægges til boligformål, institutionsformål, centerformål, rekreative formål samt erhvervsformål, der er forenelige med anvendelse til boligformål.*" [Planloven § 11 b, stk. 1, nr. 5 og 12]

Det er en tendens, at tidligere industrihavne, godsbaneområder og andre centrale industrigrunde omdannes til funktionelle byområder, da industrien er flyttet fra byerne og i mange tilfælde er outsourcet til udlandet. Mange af områderne planlægges omdannet til blandede byområder med boliger, kontorer, centerfunktioner og kulturelle installationer, og områderne bliver ofte meget eftertragtede byområder. Grundværdierne i sådanne områder er derfor høje og vil give en stor offentlig indtægt gennem ejendomsbeskatning. Det er derfor vigtigt for samfundet, at SKATs vurderinger kommer tæt på de reelle grundværdier, når der vedtages en lokalplan med nye anvendelses- og udnyttelsesmuligheder. Omvendt er det også vigtigt, at vurderingerne ikke bliver alt for høje, da beskatningsbyrden for grundejeren vil være for høj, og der kan sås tvivl om vurderingernes legitimitet.

Et eksempel på, hvor store udsvingene kan være som følge af fysisk planlægning, ses i tabel 5.1. Her betyder en ny lokalplan, at der opstår mulighed for at opføre et butikscenter. Den nye anvendelsesmulighed resulterer i, at grundværdien ganges med 20 i vurderingsåret 2011. Beskatningen fastsættes således før, der er et billede af den endelige og faktiske bebyggelse. Stigningen skyldes til dels, at enhedsprisen stiger, da anvendelsen ændres fra industri til butikscenter. Samtidig gives der tilladelse til etagebyggeri. Der kan derfor bygges flere kvadratmeter på grunden. Beregningsprincippet ændres fra kvadratmeterprincippet til etagearealprincippet, og der kommer dermed flere enheder pr. kvadratmeter.

Vurderingsår	Ejendomsværdi	Grundværdi	Skatteloftsværdi	Grundskyld
2008	1.100.000	614.400	547.800	13.344,41 (2010)
2009	1.100.000	614.400	586.200	14.279,83 (2011)
2010	1.100.000	550.400	611.400	13.407,74 (2012)
2011	10.560.000	10.560.000	10.169.300	247.724,15 (2013)
2012	9.152.000	9.152.000	9.152.000	opkrævning 2014?

Tabel 5.1. *Stigning i grundskyld på Clausensvej 5, Haderslev Kommune.*

Stigningen i den vurderede grundværdi er i sig selv ikke et problem, hvis grunden efterfølgende kan udnyttes og anvendes i overenstemmelse med de registrerede planbestemmelser, og et eventuelt salg vil afspejle den vurderede værdi. Men hvis den faktiske anvendelse eller andre restriktioner

gør det umuligt at realisere planen, eller hvis den vurderede værdi er højere eller lavere end den reelle værdi, er det et problem, som mangler en løsning.

I de store byomdannelsesområder, som udlægges til mange former for anvendelse, har det været udfordrende at gennemskue, i hvilken grad anvendelsesmulighederne kan realiseres. Nogle steder begrænses bebyggelsesprocenten af bindinger eller restriktioner, som ikke er registreret i de nuværende fem planbestemmelser, der inddrages i Grundværdisystemet. Det kan være bindinger som byggelinjer, byggefelter, ledninger, parkeringskrav, opholdsarealer og fredninger. Bindingerne betyder i mange tilfælde, at grunde vurderes for højt som følge af, at de ikke kan realisere lokalplanens opgivede bebyggelses- og anvendelsesmuligheder, jf. bilag A. Det er derfor værd at undersøge, om det nye ejendomsvurderingssystem har en løsning til håndtering af mere komplekse planer, som for eksempel planer for byomdannelsesområder.

5.5 Opsummering

Den bedste økonomiske anvendelse af en grund afhænger blandt andet af plangrundlagets bestemmelser, så det er vigtigt, at vurderingsmyndigheden kan tolke planerne. Der er dog en række udfordringer i den forbindelse.

Den første udfordring er, at plangrundlaget ikke i alle tilfælde angiver den bedste økonomiske anvendelse, da det faktisk opførte kan være den bedste økonomiske anvendelse. I andre tilfælde kan det være en udfordring, at der ikke er et plangrundlag, hvorved den bedste økonomiske anvendelse er den faktiske anvendelse. Det bør der tages højde for i de nye vurderinger, så den faktiske anvendelse og udnyttelse også kan få betydning for grundvurderingen.

En anden og mere kompleks udfordring er, at kommunerne gerne vil opretholde en høj grad af fleksibilitet i planlægningen, så de laver brede lokalplaner med flydende planlægning. Det kan både være bebyggelsesprocent og anvendelsesbestemmelser, der angives for hele lokalplanområdet eller for delområder og ikke specificeres for den enkelte grund. Den form for planlægning er svær at håndtere for vurderingsmyndigheden, da bygningerne sandsynligvis ikke fordeles ligeligt mellem grundene i realiseringsfasen. Vurderingsmyndigheden må alligevel tage udgangspunkt i, at bygningerne fordeles ligeligt mellem grundene, hvis ikke planlægningen fastsætter andet. Når udbygningen af et lokalplanområde går i gang, vil fordelingen ændres, da udnyttelsesmuligheden for den enkelte grund afhænger af, hvad der er opført på andre grunde i området.

Specielt i store byomdannelsesområder vedtages der komplekse lokalplaner. Det er ofte brede lokalplaner med flydende bestemmelser, men også ofte med yderligere restriktioner, som kan have betydning for bebyggelsesprocenten. Det kan for eksempel være byggelinjer, parkeringskrav eller bevaringsværdige bygninger, som måske kan begrænse byggeretten. For at SKAT skal kunne ansætte rigtige grundværdier, er det vigtigt, at alle muligheder og begrænsninger medregnes, så restrummeligheden kan bestemmes. Så spørgsmålet er, hvordan det nye vurderingssystem bliver rustet til at håndtere de udfordringer?

Problemformulering 6

I dette kapitel opstilles en problemformulering på baggrund af rapportens første del.

Dansk ejendomsbeskatning har sin oprindelse i 1100-tallet, hvor tiendeordningen blev indført. Dengang skulle en tiendedel af ejendommens produktion af afgrøder betales til de kirkelige instanser. Ejendomsbeskatning har siden ændret sig væsentligt. I 1900-tallet blev ejendomsbeskatningen delt op og skulle tage udgangspunkt i en selvstændig beskatning af grunden og en samlet beskatning af ejendommen. Denne opdeling er blevet videreført til i dag. I 1956 blev der oprettet lokale vurderingsråd og skyldråd i alle landets kommuner, som med et unikt lokalkendskab skulle vurdere et snævert geografisk område og behandle klager. Antallet af vurderingsråd, skyldråd og ansatte blev løbende ændret gennem 1900-tallet, og i 2002 blev vurderingsopgaven centraliseret og vurderings- og skyldkredsene blev nedlagt. Denne centralisering medførte, at det tidligere lokalkendskab til blandt andet kommunale fysiske planer blev mistet, og der forekom nedskæring i personalet. Projektgruppen undrer sig derfor over, om lokalkendskabet og større antal personale, havde en en positiv indflydelse på kvaliteten af ejendoms- og grundvurderingerne og om kvaliteten er blevet forringet grundet centraliseringen.

De nuværende ejendoms- og grundvurderinger blev i 2013 suspenderet på grund af en dalende kvalitet siden 2003, hvor vurderingsopgaven blev centraliseret og overdraget til SKAT. Med den rapport, som blev fremlagt af rigsrevisionen, gives en formodning om, at den dalende kvalitet blandt andet skyldes det manglende lokalkendskab og nedskæring i personale hos vurderingsmyndigheden. I 2014 begyndte udviklingen af et nyt ejendomsvurderingssystem, som skal sikre en bedre kvalitet af vurderingerne. Udviklingen af det nye system står dog over for en række udfordringer, hvor blandt andet fastsættelsen af grundværdien er problematisk. De væsentligste parametre, som påvirker grundens værdi, er de tilladte anvendelses- og udnyttelsesmuligheder, da disse er et udtryk for den økonomiske bedste anvendelse af et jordstykke. De tilladte anvendelses- og udnyttelsesmuligheder afhænger blandt andet af det kommunale plangrundlag i form af kommuneplaner, lokalplaner og landzonetilladelser. Derfor er det relevant at undersøge de udfordringer ved at inddrage plangrundlaget i ansættelsen af grundværdier for jordstykker.

Vurdering af jordstykker i byomdannelsesområder med komplicerede lokalplaner er fagligt udfordrende. Byomdannelsesområder medfører store værdistigninger gennem nye anvendelses- og udnyttelsesmuligheder. Disse værdistigninger kan være høje og er derfor en væsentlig skattemæssig indtægt for staten og kommunerne. Derfor er det vigtigt, at områderne vurderes korrekt. Lokalplaner for byomdannelsesområder er i mange tilfælde komplicerede, hvilket gør det udfordrende at klarlægge de præcise anvendelses- og udnyttelsesmuligheder på jordstykkeniveau.

Restriktioner som byggelinjer, parkeringskrav og bevaringsværdige bygninger har tilmed en indirekte indflydelse på byggeretten, men er i mange tilfælde svære at aflæse direkte. Udnyttelsesmuligheden for det enkelte jordstykke i et lokalplansområde kan også afhænge af, hvad der er opført på andre jordstykker i et lokalplansområde. I takt med, at et lokalplansområde udstykkes og bebygges, vil den tilbageværende byggeret falde. Det kan betyde, at et jordstykke får en mindre byggeret og dermed lavere værdi end gennemsnittet for lokalplanområdet. For at foretage en korrekt grundvurdering af hvert jordstykke, er det vigtigt at kende restrummeligheden.

Det er fagligt interessant at undersøge udfordringerne med ansættelse af grundværdier for komplekse byomdannelsesområder nærmere, og se på mulighederne for at afhjælpe udfordringerne i det nye ejendomsvurderingssystem. De komplekse lokalplaner er især udfordrende, når der skal vurderes en konkret byggeret på jordstykkeniveau, hvilket gør disse lokalplaner relevante at undersøge nærmere. Der er samtidigt en stor skattemæssig indkomst at hente for komplekse byomdannelsesområder, fordi der typisk forekommer store værdistigninger i disse områder. Derfor er det vigtigt at udfordringerne afhjælpes for byomdannelsesområder, så disse kan beskattes korrekt og effektivt.

Derfor bliver følgende problemformulering omdrejningspunktet for resten af rapporten:

Hvad er udfordringerne med at ansætte grundværdier i komplekse byomdannelsesområder, og hvordan kan de afhjælpes i det nye ejendomsvurderingssystem?

For at besvare den valgte problemformulering, vil analysen undersøge to retninger. På den ene side vil der, med afsæt i projektets teori, tages stilling til hvornår og hvorfor, der sker værdispring i de udvalgte byomdannelsesområder, som følge af den kommunale fysiske planlægning. Det undersøges dels for at forstå værdistigningerne, men også for at undersøge grundvurderingernes træfsikkerhed. Staten mister vigtige skatteindtægter ved ikke at være opmærksomme på værdistigningerne. Derfor undersøges det om værdistigninger som følge af kommunal fysisk planlægning afspejles i grundvurderingerne. Denne første retning i analysen skal være med til at understrege vigtigheden i, at grundlaget for grundvurderinger, herunder plangrundlaget, skal være præcist og opdateret.

På den anden side vil analysen mere konkret fokusere på, hvordan plangrundlaget skal indgå i det nye ejendomsvurderingssystem. Dette indebærer en analyse, som fokuserer på om det er muligt at beregne byggeretten på jordstykkeniveau i udvalgte byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner. Derfor undersøges bestemmelserne i lokalplanerne for udvalgte cases. For at eksemplificere udfordringerne foretages der restrummelighedsberegninger på jordstykkeniveau. På denne måde kan der tages stilling til eventuelle mangler i den nuværende registrering af plangrundlaget. Denne anden retning i analysen skal samlet set bidrage til en vurdering af hvilke registreringer, der fremadrettet bør indgå fra lokalplanen, som forudsætning for en grundvurdering, der afspejler de faktiske udnyttelsesmuligheder.

Metode 7

I dette kapitel præsenteres de metoder, som anvendes i projektet.

7.1 Dokumentstudier

Projektets undersøgelse tager udgangspunkt i en række dokumenter, som løbende har bidraget til vidensopbygning. Følgende afsnit har til formål at begrunde de enkelte dokumenters rolle i behandlingen af den overordnede problemstilling.

Baggrundsrapporter

I det indledende arbejde har vi hovedsageligt anvendt baggrundsrapporter for udarbejdelsen af det nye ejendomsvurderingssystem. Baggrundsrapporterne udspecificerer afgørende bevæggrunde for den politiske beslutning om først at suspendere ejendomsvurderingerne, og dernæst udarbejde et nyt system. Baggrundsrapporterne omfatter Rigsrevisionens 'Beretning om de offentlige ejendomsvurderinger' fra 2013, samt Skatteministeriets rapport 'Nye og mere retvisende ejendomsvurderinger' fra 2016. Førstenævnte identificerer en række mangler ved det nuværende ejendomsvurderingsystem, mens sidstnævnte kommer med bud på, hvordan det nye system kan rette op på de identificerede mangler. I et historisk perspektiv suppleres disse med betænkninger fra henholdsvis 1979, 1992 og 1999, hvori udfordringer i relation til ejendomsvurderingsområdet italesættes. Dette giver samlet set et indblik i, hvordan vi er havnet i den situation, hvor der er truffet en politisk beslutning om at investere i et nyt ejendomsvurderingssystem.

Lovgivning

En afgørende forudsætning i forståelsen af ejendomsvurderingssystemet, er den bagvedliggende lovgivning. Derfor har der i projektet været en stillingtagen til den nuværende vurderingslov fra 2002, samt til det nye forslag om en ændret vurderingslov fra foråret 2017. I undersøgelsen af det nye lovforslag lægges særlig vægt på ændringer med betydning for de identificerede udfordringer med ansættelse af grundværdien i byomdannelsesområder.

Planer

I projektet inddrages kommunale planer i en undersøgelse af planbestemmelser, der kan have betydning for ansættelsen af grundværdien. Dette omfatter således kommuneplanrammer og lokalplaner for de udvalgte byomdannelsesområder, Eternitten og Østre Havn i Aalborg samt Carlsberg Byen i København.

Møder med SKAT

I projektets tidlige fase har der været to møder med SKAT. Først i Skatteministeriets Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger (ICE) i København og senere på Skattekontoret i Århus. Hovedformålet med begge møder var at få en bedre forståelse for de udfordringer, som SKAT har i forhold til ejendomsvurdering. Møderne har ikke været tilsigtet en direkte anvendelse som empiri og efterfølgende analyse, men nærmere et element i den vidensopbyggende fase. Af samme grund benævnes de som møder og ikke interviews. I bilag A er der noter og et kort referat fra de to møder.

Første møde i ICE var først og fremmest oplysende i forhold til arbejdet med at udvikle det nye ejendomsvurderingsystem. Til mødet blev det blandt andet beskrevet, hvordan de udvikler statistiske beregningsmodeller, og det blev demonstreret hvilke nye parametre, der vil blive taget højde for i modellerne. På dette stadie var projektets fokus ikke rettet mod grundværdiansættelse i byomdannelsesområder endnu. Der var forud for mødet med ICE ikke tilrettelagt spørgsmål, og deltagelsen var derfor nærmere aktivt lyttende frem for spørgende og diskuterende.

Andet møde med SKAT forgik i Århus og omhandlede mere konkret de udfordringer, der er med ejendomsvurderingen i byomdannelsesområder. Her var der fra starten fokus på, hvordan registreringer fra plangrundlaget er vigtigt i ansættelsen af grundværdier. Mødet bekræftede antagelsen om, at SKAT stadig ikke har en løsning på de identificerede udfordringer med grundværdiansættelse i byomdannelsesområder. Mødet bidrog helt konkret til valget af en problemformulering og udvælgelse af konkrete byomdannelsesområder.

7.2 Komparativt studie af byomdannelsesområder

For at besvare problemformuleringen udføres et komparativt studie af konkrete byomdannelsesområder. Den komparative metode anvendes til at undersøge ligheder og forskelle inden for et defineret analyseområde [Boje, 2017]. Det definerede analyseområde er i dette tilfælde vurdering af grundværdier i byomdannelsesområder.

Komparativ metode kan bruges til at undersøge, hvorfor der i områder med store ligheder alligevel er forskelle på et udvalgt parameter. Metoden kan også anvendes i det modsatte tilfælde, hvor de undersøgte områder for så vidt er forskellige, men der er ligheder på et udvalgt parameter. Den komparative metode anvendes i begge tilfælde for at kortlægge årsagssammenhænge. [Henriksen og Nielsen, 2010]

I projektet anvendes komparativ metode til at undersøge hvilke udfordringer, der er i forhold til ansættelse af grundværdier i forskellige byomdannelsesområder. Undersøgelsen skal bruges til at kortlægge, om udfordringerne for de udvalgte områder i ligner hinanden. Hvis udfordringerne ligner hinanden, er det sandsynligt at de samme udfordringer findes for tilsvarende områder. Det komparative studie danner derfor grundlag for at udpege hvilke udfordringer, der skal tages højde for ved ansættelse af grundværdier i byomdannelsesområder.

Udvælgelse af cases

I komparative studier er det sammenligning af forskellige cases, der giver et brugbart resultat. Det er derfor afgørende, hvilke cases der udvælges. [Thisted, 2010, s. 209-214] I strategien for udvælgelse af cases, inddrages en række overvejelser fra Bent Flyvbjergs forskning på området. Flyvbjerg beskriver, hvordan selektionstypen hænger tæt sammen med hvilket formål, casestudiet skal tjene. Flyvbjerg kategoriserer og definerer på den måde forskellige casetyper med afsæt i deres forskningsmæssige baggrund og formål. En af de ting, han beskriver som afgørende for caseudvælgelsen, er, hvorvidt studiet tilsigter at drage konklusioner for hele populationen eller kun dele af populationen. [Flyvbjerg, 2006]

I projektets foranalyse er den overordnede problemstilling med ejendomsvurdering blevet snævret ind, således at der arbejdes videre med grundvurdering i byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner. Casestudiet skal således ikke konkludere noget for alle grundvurderinger i landet, men nærmere om grundvurdering i de identificerede problematiske områder. Dette taler for, at caseudvælgelsen er en stratificeret stikprøve. Den stratificerede stikprøve har til formål at sige noget om specielt udvalgte undergrupper inden for populationen. Undergruppen vil i den forbindelse være vurderingsejendomme i byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner. Eftersom studiet tilsigter at opnå information om usædvanlige cases, som kan være særligt problematiske i en mere snævert defineret forstand, kan der også argumenteres for, at der er tale om ekstremcases. I denne selektionstype vil der i udvælgelsen være en forventning om, at casen indeholder nogle særlige problemer i relation til det valgte emne. [Flyvbjerg, 2006]

De udvalgte cases gennemføres efter replikationslogikken. Ved replikationslogikken sker der en gentagelse af den samme undersøgelse ved alle cases, men der tages samtidig højde for casenes forskelligheder. Cases udvælges på baggrund af en teoretisk ramme, som er udgangspunktet for undersøgelsen. I udvælgelsen af cases er det vigtigt, at der ikke laves en repræsentativ undersøgelse, ligesom der gøres ved for eksempel meningsmålinger. Udvælgelsen skal i stedet ske med fokus på at inddrage cases med forskellige forudsætninger, så der gives en nuanceret fremstilling af den undersøgte problemstilling. Der kan ske en løbende udvælgelse af cases på baggrund af databearbejdning af den første case. På den måde sikres det, at der er forskellige nuancer i de cases, som skal sammenlignes. [Thisted, 2010, s. 209-214]

Med udgangspunkt i foranalysens identificerede udfordringer, og valget om at arbejde med konkrete byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner, opstilles en række overordnede udvælgelseskriterier for områderne, der arbejdes med. Kriterierne er:

- Området skal være under omdannelse fra industriområde til byområde med blandet anvendelse
- Der skal være vedtaget en eller flere lokalplaner for området
- Lokalplanerne skal være komplekse
- Der skal være data om historiske grundvurderinger og -salg for området

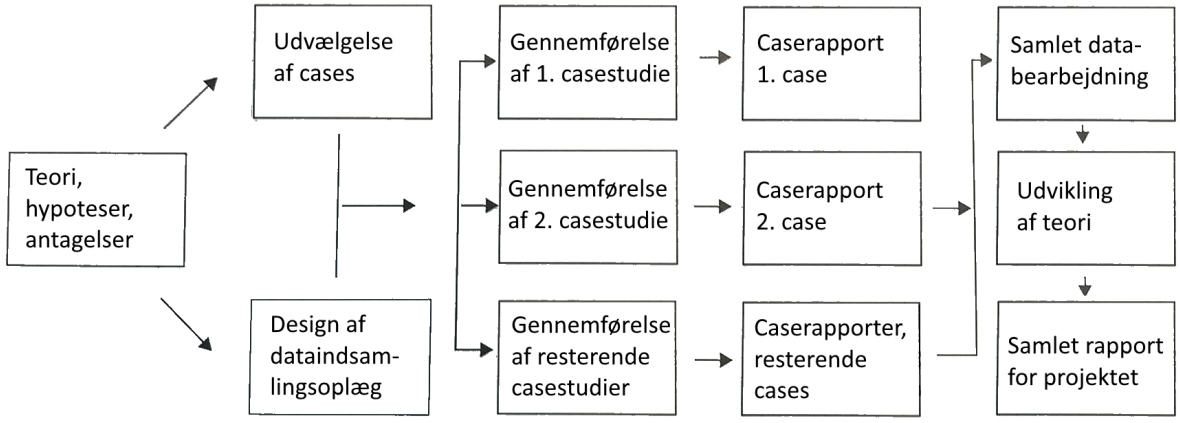
Under de kriterier er det desuden vigtigt, at der udvælges byomdannelsesområder med forskellige forudsætninger. De forskellige forudsætninger kan for eksempel være forskel i områdernes

størrelse, beliggenhed eller hvor langt, de er i omdannelsesprocessen. Hvis det første udvalgte caseområde er af mindre skala vil det være oplagt at undersøge et område, som er større.

Byomdannelsesområder med forskellige forudsætninger giver grundlag for at undersøge, om der sker værdistigninger i vurderingerne ved vedtagelse af kommunale planer, og om der er nogle af de samme udfordringer i forhold til at vurdere grundenes værdi ud fra planer.

Fremgangsmåde

I figur 7.1 er tilgangen til replikationslogikken i det komparative studie illustreret. Figuren viser, at den teoretiske ramme først udvælges, hvorefter den danner udgangspunkt for valg af cases og undersøgelsens design. Hver af de udvalgte cases undersøges og bearbejdes hver for sig med henblik på at sammenfatte og sammenligne resultater. [Thisted, 2010, s. 209-214]



Figur 7.1. *Metodedesign ved komparative studier [Thisted, 2010, s. 212]*

7.3 Data

I forlængelse af valget om at udføre et komparative studie af byomdannelsesområder er det nødvendigt at operationalisere grundlaget for sammenligningen. Dette gøres ved at udvælge nogle parametre, som er relevante for projektets problemstilling, og herefter indsamle data for disse parametre. I forhold til ejendomsvurdering er den nærmeste og mest oplagte datakilde statens vurderingsregister og herunder det data, som vedrører grundværdien i både vurdering og salg.

Vurderings- og salgsdata

Vurderings- og salgshistorik knyttes til ejendomsnumre i ESR og til vurderingsejendomme, som er defineret i begrebsafklaringen i begyndelsen af rapporten. ESR har fungeret som opslagsværktøj i identificeringen af vurderingsejendomme og deres ejere, mens de historiske salgs-

og vurderingsdata stammer fra Statens vurderingsregister (SVUR). I SVUR fremgår historiske data om:

- Ejendomsvurdering
- Grundværdispecifikation
- Historiske vurderinger
- Historiske salg

Disse datasæt vurderes relevante i forhold til at sige noget om konkrete områder og deres udfordringer inden for ejendomsvurdering. Da der i projektet fokuseres på grundvurderinger frem for ejendomsvurderinger, er det særligt data vedrørende grundværdien, der er relevant.

I SVUR findes der for alle ejendomme en grundværdispecifikation. Af den fremgår det, hvordan den gældende grundvurdering er beregnet, herunder hvilket beregningsprincip der er anvendt, og hvor mange enheder (m^2) der er beregnet på baggrund af dette princip. I undersøgelsen af bestemte jordstykker kan det således afkodes, hvordan den planlagte anvendelse og beregningsprincip indgår i vurderingen.

Ved gennemgang af historiske vurderinger for forskellige byomdannelsesområder er det muligt at se, hvornår der ifølge vurderingsmyndigheden er sket værdistigninger. Værdistigningerne kan sammenholdes med begivenheder inden for planlægningen. Dette er særlig vigtigt i forhold til den teoretiske ramme om værdiskabelse, og undersøgelsen af, hvordan vurderingssystemet kan tage højde for værdistigningerne.

Ved gennemgang af data om historiske salg for ubebyggede grunde i byomdannelsesområder er det muligt, at undersøge forholdet mellem vurdering og markedspris. Det giver et billede af træfsikkerheden for vurderinger af ubebyggede grunde i byomdannelsesområder, og hvorvidt en vurderet værdistigning afspejler sig i reelle handelsværdier. Samtidig kan data om historiske salg inddirekte give et indblik i, hvilke mekanismer der er i spil i byomdannelsen, herunder forholdet mellem grundejer, udvikler og kommune i processen.

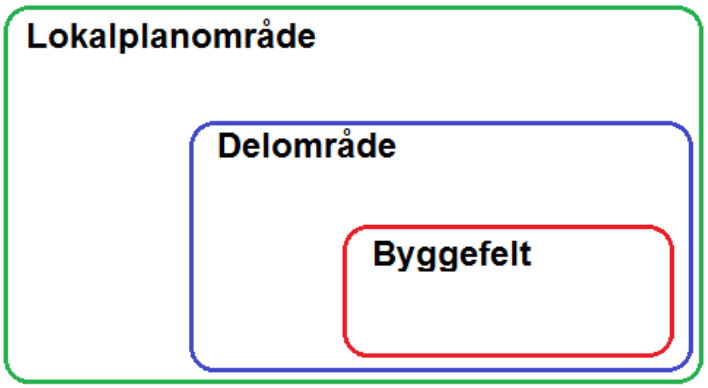
I forhold til historiske handler og udstykninger har det løbende været nødvendigt at supplere SVUR med data fra Tingbogen, hvor skøder og historiske adkomster fremgår mere udspecificeret. På den måde kan der skabes et bedre indblik i skødet, f.eks. hvem parterne er, og hvad der helt konkret har været en del af handlen.

Ejendomsdata

De nævnte salgs- og vurderingsdata suppleres med data fra ejendomsregistrene Bygnings- og Boligregistret (BBR) og Matriklen. Fra BBR inddrages data om de bebyggede arealer og deres anvendelse. Fra Matriklen indgår data om jordstykket, herunder jordstykkernes respektive betegnelser i form af nummer, ejerlav og sogn. Registrene bidrager samlet set til en systematisering og analyse af jordstykkerne. Eksempelvis kan kombinerede data fra BBR og Matriklen danne grundlag for en analyse af restbyggemuligheden på et jordstykke som beskrevet i næste afsnit.

7.4 Restrummelighedsberegning vha. overlay-analyse

Ud fra problemanalysens antagelse om, at de faktiske udnyttelsesmuligheder i mange tilfælde kan være begrænsede i forhold til de planlagte (og beskattede) udnyttelsesmuligheder, vil der i undersøgelsen af de udvalgte byomdannelsesområder indgå en beregning af restrummelighed. Restrummeligheden skal her forstås som den tilbageværende byggeret. Denne tilbageværende byggeret ønskes bestemt på jordstykkeniveau ved hjælp af en overlay-analyse i GIS. Beregningen udarbejdes på baggrund af digitalisering af lokalplanernes delområder og byggefelter.



Figur 7.2. *Niveauer fra lokalplaner, som skal anvendes i overlay-analyse.*

Retningslinjerne for hvad og hvor meget, der må bygges på jordstykkeniveau, er ikke altid tydelige, da de kan være angivet i planer på forskellige niveauer og måder. I nogle tilfælde er det lokalplanens overordnede gennemsnitlige bebyggelsesprocent, der indgår i vurderingen, mens det andre steder er det maksimale tilladte etageareal inden for et delområde eller byggefelt. Jo mindre skala i planlægningen, der danner grundlag for vurderingen af det enkelte jordstykke, jo mere præcis vil den i princippet være i forhold til den faktiske anvendelse.

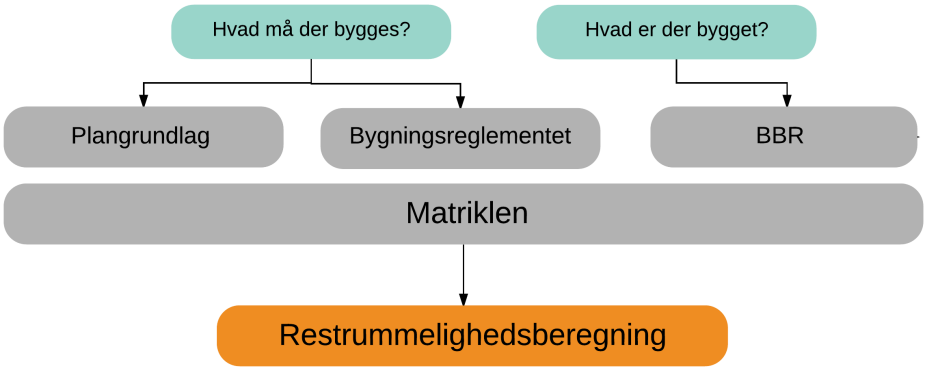
Det er vigtigt at være opmærksom på hvilket niveau, byggeretten er angivet på, og på hvilken måde, da det er styrende for restrummelighedsberegningen. Hvis byggeretten angives ud fra en bebyggelsesprocent, skal der rettes en særlig opmærksomhed mod, om byggeretten opgives *som helhed* for et område eller delområde, da det har betydning for, hvordan bebyggelsesprocenten beregnes. I 'Planloven med kommentarer' står der: "*Såfremt det ikke udtrykkeligt fremgår, at bebyggelsesprocenten gælder for et område som helhed, vil en maksimal bebyggelsesprocent for et område normalt blive opfattet som et krav om, at der gælder den samme bebyggelsesprocent for de enkelte jordstykker inden for området*" [Anker, 2013, s. 386]. I en formandsafgørelse af 12. juni 2006 fra Naturklagenævnet omhandlende beregning af bebyggelsesprocent fastslås der at:

> "*Bebyggelsesprocenten beregnes efter de bestemmelser, der er fastsat herom i bygningslovgivningen...bebyggelsesprocent forstås ved bebyggelsesprocenten som etagearealets andel af grundstykkets areal...Det følger således af bygningsreglementet, at bebyggelsesprocenten beregnes for den enkelte matrikel for sig eventuelt med inddragelse af andele i selvstændigt matrikulerede friarealer*" [Bilag B]

Derfor skal beregningsreglerne i bygningsreglementet anvendes ved beregning af bebyggelsesprocent, såfremt bebyggelsesprocenten ikke er opgivet for et område, som en helhed. Bygningsreglementets beregningsregler fremgår af bilag C.

I analysen af restrummelighed indgår bestemmelser fra lokalplanen og Bygningsreglementet, samt data fra BBR og Matriklen, hvilket er illustreret i figur 7.3. I analysen af restrummelighed tages der stilling til følgende:

- Lokalplanen - Gennemsnitlig bebyggelsesprocent og/eller maksimal tilladt etageareal inden for lokalplanen på forskellige niveauer.
- Bygningsreglementet - Beregningsregler for bebyggelsesprocent, grundens areal og etageareal, jf. Bilag C.
- BBR - Oplysninger om jordstykkernes faktiske bebyggede areal.
- Matriklen - Jordstykkernes placering i forhold til lokalplanens inddeling i delområder og byggefelter.



Figur 7.3. *Grundlag for restrummelighedsberegning.*

Med udgangspunkt i ovennævnte undersøges det, om det i praksis er muligt at beregne restrummeligheden på jordstykkeniveau ved digitalisering af lokalplanens geometrier og overlay-analyse. Det kortlægges hermed, om der opstår udfordringer i denne sammenhæng.

Anvendt teori 8

I dette afsnit præsenteres den teori, som indgår i projektrapportens analysedel. Den valgte problemformulering omhandler udfordringer i forhold til ansætte grundværdier ud fra bestemmelser i kommunale fysiske planer i byomdannelsesområder. For at kunne undersøge dette problem, anvendes der en teoretisk ramme om værdiskabelse på baggrund af kommunal fysisk planlægning for byudviklingsprojekter. Denne ramme har til formål at danne forståelse for, hvordan og hvorfor kommunal planlægning har en direkte indvirkning på værdien af land. Denne viden er relevant at have som grundlag, når det skal undersøges, hvorvidt SKAT i praksis indrager planlægningens indvirkning, når de skal forsøge at vurdere, hvad en grund er værd. Teorien skal både bidrage med en forståelse for, hvordan planlægning påvirker værdien af et byudviklingsområde som helhed og på jordstykkeniveau.

Den teoretiske ramme tager udgangspunkt i en model, som omhandler hvornår og hvad, der er værdiskabende i processen for byudvikling af et område som helhed. Modellen er tilpasset en dansk kontekst, hvor især den kommunale planlægning, karakteriseres som værende værdiskabende planlægning. Afslutningsvist lægges der vægt på den danske lokalplan, som en værdiskabende plan, og hvordan værdi i form af udnyttelses- og anvendelsesmuligheder fordeles på jordstykkeniveau.

8.1 Værdiskabelse ved kommunal fysisk planlægning i Danmark

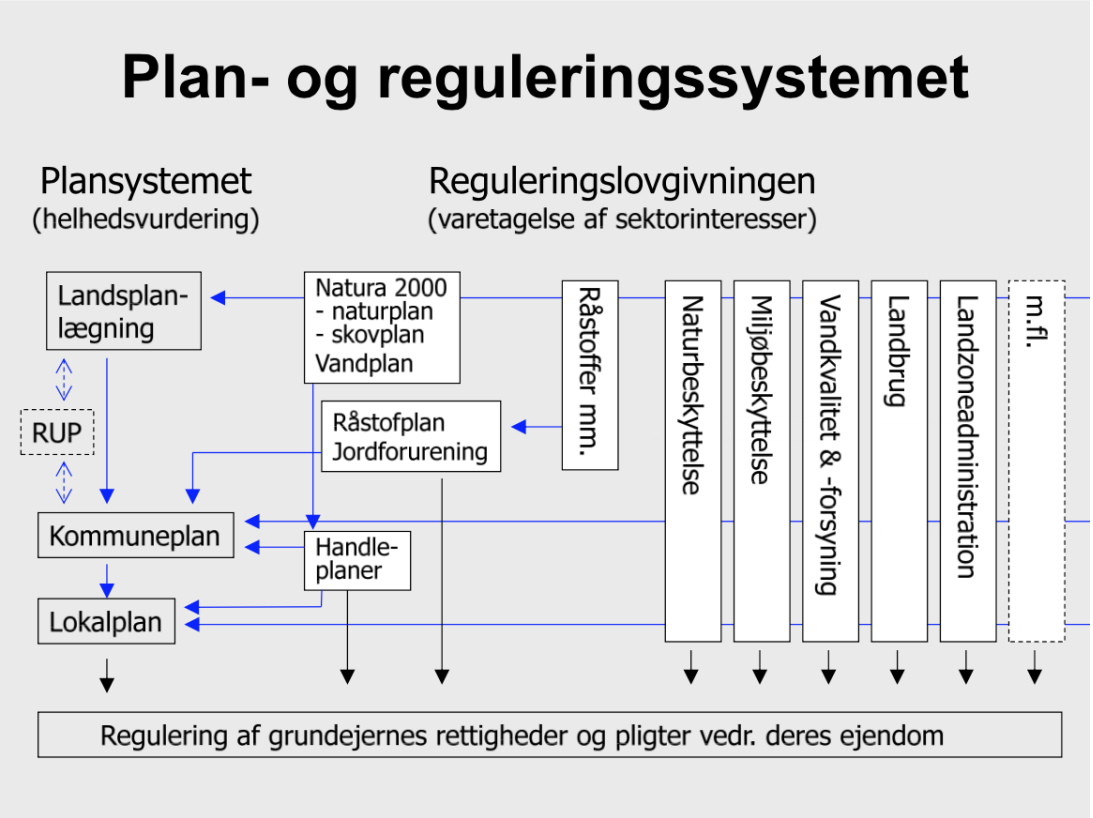
Kommuner er ofte en af hovedaktørerne i bymæssige udviklingsprojekter, og det er ofte kommuner, som igangsætter og motiverer til nye projekter, bl.a. igennem den fysiske planlægning. Igangsættelsen af bymæssige udviklingsprojekter sker ofte ved at en kommune vedtager en plan, som specificerer arealanvendelsen for et geografisk område. Dermed opstiller kommunen et regelsæt for benyttelsen af et specifikt geografisk område. Med planerne kan kommunerne bl.a. lave bestemmelser om anvendelse og bebyggelsesprocent, som bestemmer hvad og hvor meget der må bygges på et geografisk bestemt område. Bestemmelser omkring arealanvendelse er ikke det eneste resultat, som kommer ud af kommunal planlægning. Valgene, som tages i forhold til den kommunale planlægning, vil i mange tilfælde have en indvirkning på værdien af de omfattede arealer, som ofte vil opleve store grundværdistigninger under hele ejendomsudviklingsprocessen, grundet planlægningen og fysiske forandringer. [Christensen, 2014, s. 113]

For at forstå planlægning i den danske kontekst, som den teoretiske model opbygget omkring, beskrives processen for ejendomsudvikling og det danske plan- og reguleringssystem med vægt på det kommunale niveau. Dernæst redegøres der for den teoretiske model. Afslutningsvist vil

lokalplanen, som en værdiskabende plan blive diskuteret med udgangspunkt i videnskabelige artikler.

8.1.1 Det danske plan- og reguleringssystem

Det danske plan- og reguleringssystem består henholdsvis af et plansystem med fysiske planer og af reguleringslovgivning, som varetager sektorinteresser indenfor f.eks. natur- og miljøbeskyttelse. Plan- og reguleringssystemet har til formål at regulere grundejernes rettigheder og pligter vedrørende deres ejendom. Sammenhængen mellem de to systemer fremgår af figur 8.1.



Figur 8.1. *Figur som viser sammenhængen mellem plan -og reguleringssystemet. Modellen viser hvilke love og planer som regulerer ejendomme (Egen Model)*

Den kommunale planlægning i Danmark har to fysiske planer: Kommuneplaner og lokalplaner. En kommuneplan kan karakteriseres som en overordnede strukturplan, som omfatter hele kommunen, som en helhed. Lokalplaner er detaljerede planer for større eller mindre delområder indenfor kommunen. Lokalplaner kan derfor både have bestemmelser, som omfatter hele bykvarterer eller blot den enkelte ejendom, alt efter, hvad formålet er med planen. Plansystemet er opbygget efter et rammestyringsprincip, hvilket betyder, at underordnede planlægning ikke må stride imod overordnet planlægning. Det vil sige, at lokalplaner ikke må stride imod kommuneplaner, da lokalplaner er underordnede kommuneplaner. Så når der udarbejdes en lokalplan, skal det sikres, at den ikke strider imod kommuneplanen. Samtidigt må kommuneplaner ikke være modstridende med statslige planer, regionale sektorplaner eller anden lovgivning.

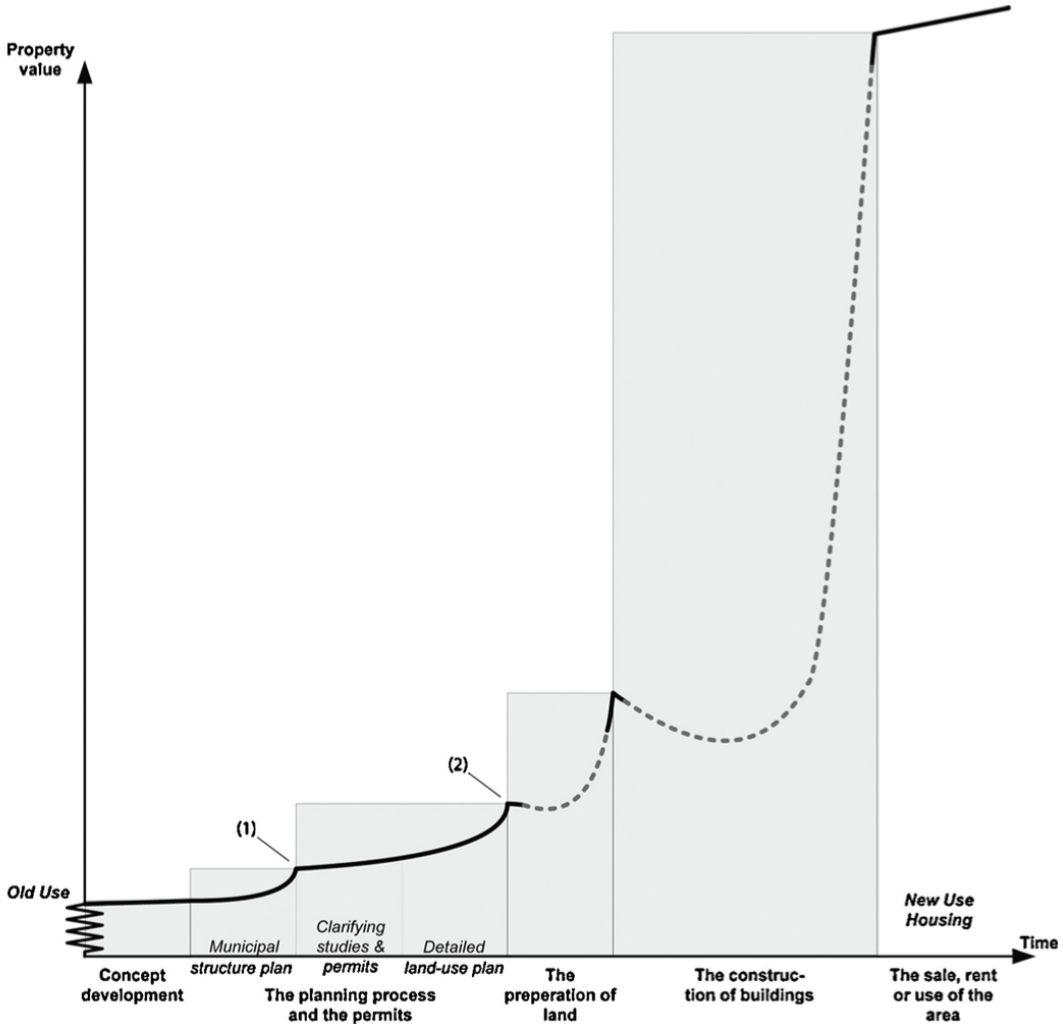
Kommune- og lokalplaner i Danmark har hjemmel i Planloven, hvorimod byggetilladelser og øvrig regulering af byggeri har hjemmel i Byggeloven. Kommunalbestyrelsen skal hvert fjerde år fremlægge en helt eller delvist revideret kommuneplan. Kommuneplanen dækker over kommunalbestyrelsen ønskede udvikling over en periode for 12 år. Kommuneplanen består af en hovedstruktur, retningslinjer, rammer for lokalplanlægning samt redegørelse.

Lokalplaner kan efter § 13 i planloven udarbejdes af kommunalbestyrelsen og skal overholde rammestyringsprincippet. I planlovens § 13, stk. 2 uddybes det, hvornår det er nødvendigt, at kommunalbestyrelsen udarbejder en lokalplan: *En lokalplan skal tilvejebringes, før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivninger af bebyggelse, og i øvrigt når det er nødvendigt for at sikre kommuneplanens virkeliggørelse, jf. dog § 5 u* Efter planlovens § 24 skal en lokalplan i offentlig høring i en periode på minimum 8 uger, hvor borgere, investorer, projektudviklere, myndigheder og grundejere kan komme med indsigelser og kommentarer. Kommunalbestyrelsen er dog ikke forpligtet til at følge indsigelser fra borgere, herunder grundejere og projektudvikler. Kommunalbestyrelsen kan også indgå i en udbygningsaftale med grundejer/projektudvikler jf. planlovens kapitel 5a. Denne udbygningsaftale kan indgås med henblik på at fremme lokalplanlægningen for et givent område. En sådan aftale medfører dog, at grundejer kan blive pålagt at betale omkostninger for udarbejdelse af lokalplan eller infrastruktur for området.

Lokalplaner kan indeholde bestemmelser om flere forhold, som er udspecificeret i lokalplanskataloget jf. planlovens § 15, stk. 2. Dette kan bl.a. være bestemmelser om områdets anvendelse og bebyggelsens omfang og størrelse (bebyggelsestæthed). Lokalplanen er juridisk bindende for grundejere og der må ikke bygges i uoverensstemmelse med lokalplanen. Der er dog ikke handlepligt for lokalplaner, hvilket betyder, at bestemmelser i lokalplanen kun skal overholdes, hvis der foretages ændringer indenfor området.

8.1.2 Den danske trappetrinsmodel

Den danske trappetrinsmodel kan ses i 8.2 og har taget udgangspunkt i tidligere modeller (se Bilag D), som er blevet videreudviklet ud fra interviews med udviklere, kommuneplanlæggere, konsulenter og ejendomsmæglere, samt casestudier. [Christensen, 2011]



Figur 8.2. *Den danske trappetrinsmodel. Modellen viser værdien for ejendomme indenfor et byudviklingsområde gennem en byudviklingsprocessen i Danmark. Modellen er delt op i 5 hovedfaser for en byudviklingsproces, hvilke er: Konceptudvikling; planlægningsproces og tilladelser; byggemodning; konstruktion; og sidst salg, leje eller anden anvendelse. Det ses ud fra modellen at ca. 1/8 af værdistigningen forekommer under planlægningsprocessen og byggemodningen, hvor 3/4 forekommer under selve byggeriet. (1) indikerer værdistigningen, som forekommer ved en vedtaget kommuneplan og (2) indikerer værdistigningen ved vedtagelse af lokalplan. Selve startværdien for et byudviklingsområde varierer fra område til område. [Christensen, 2011, s. 196].*

Startpunkt og Konceptudvikling

Det fremgår af startpunktet for modellen at værdien varierer alt efter hvilket byudviklingsområde, der anvendes. Denne variation skyldes primært, at områder har haft forskellige tidligere anvendelser. Dette kan være forhold, som størrelse og stand på et område, hvor større arealer naturligvis vil have en større værdi, men også forhold som forurening eller tidligere bebyggelse vil påvirke værdien. Samtidigt vil potentialet for områder også variere, da nogle områder vil være bedre egnet til f.eks. lejligheder, hvilket også hænger sammen med den geografiske lokation. Et bynært område ved en havnefront i storbyen vil ofte have et større potentiale end et område i udkantet af en provinsby. Den første fase i modellen er konceptudviklingen og repræsenterer det første skridt, hvor der bliver lavet undersøgelser omkring området, og de første skitser tegnes.

I denne fase er den tidligere anvendelse stadigvæk i brug og der ændres ikke de fysiske eller retlige anvendelsesforhold. Modellen viser en lille værdistigning i denne fase, som primært skyldes ændringer i ejendomsmarkedet. Værdien af ejendommen vil dog ud fra en udviklers synspunkt typiske stige, men dette er ikke inddraget i modellen. [Christensen, 2011,s. 213]

Planlægningsproces og tilladelser
Denne fase er opdelt i mindre faser: Kommuneplan, forudgående undersøgelser (miljøvurdering, geotekniske undersøgelse), tilladelser og afslutningsvist lokalplan. Kommuneplanen og kommuneplanrammerne er værdiskabende, da rammerne giver en hvis sikkerhed om et områdes fremtidige anvendelse. Da politikerne måske kan ændre mening og ændre i kommuneplan rammerne, stiller det ikke en god nok sikkerhed for udvikler og værdistigningen vil derfor ikke være så høj, som ved vedtagelse af lokalplanen. Lokalplanen vil ofte give den største værdistigning, da dette giver den største sikkerhed for udvikler. Lokalplan afslutter planlægningsprocessen og en udvikler og grundejer vil ikke være i tvivl om hvad, hvor og hvor meget der kan bygges i et område. Det er vigtigt at fastlægge, at værdistigninger først vil ske, når kommuneplanen og lokalplanen er vedtaget. Når planerne bliver sendt i høring, er dette ikke nok til at give en værdistigning for området, da planer kan ændres under høringsperioden. Især borgerhenvendelser og klager i høringsperioden kan påvirke politikerne og dermed planerne, hvilket giver en vis usikkerhed indtil planen er endeligt vedtaget. [Christensen, 2011, s. 214]

Byggemodning og konstruktion
I de forrige faser har der været ændringer i de rettigheder, som er tilknyttet området, altså ikke fysiske ændringer. I faserne for byggemodning og konstruktion vil alle de fysiske ændringer forekommer og vil udgøre ca. 3/4 af den samlede værdistigning. I denne fase vil området indledningsvist blive ryddet op og klargjort til den fremtidige anvendelse. Byggemodning kan bl.a. indebære nedrivning af gammel bebyggelse, oprydning af forurening, samt etablering af veje og anden infrastruktur. I konstruktionsfasen bidrager etableringen af nye bygninger til den klart største del af værdistigningen. Det skal dog bemærkes, at grænserne for anvendelsen og volumen for det der må bygges fastlægges i planlægningsfasen, som i princippet bestemmer potentialet for et område. Derfor påvirker planlægningsfasen indirekte byggefasen. Samtidigt skal det nævnes at udgifterne i denne fase også er væsentlig større, sammenlignet med de forrige faser. [Christensen, 2011, s. 215]

Modellens skalering
Modellen viser hvor stor en andel værdi, der skabes i hvilke faser. Dette har resulteret i at der ca. skabes 1/8 af den samlede ejendomsværdi får et færdigudviklet, i fasen for planlægningsproces og tilladelser. Lokalplanen er hovedårsagen til denne værdistigning og bidrager med omkring 2/3 af værdistigningen for denne fase. Den resterende værdistigning skyldes kommuneplanen. Byggemodningen står også for omkring 1/8 af den samlede værdistigning, hvor de resterende 3/4 af værdistigningen kommer fra selve konstruktionen af bygninger. [Christensen, 2011, s. 216]

Den danske trappetrinsmodel viser, hvordan et byudviklingsområde, som helhed stiger i værdi. Den viser at planlægningsprocessen bidrager med 1/8 af den samlede værdistigning. Vedtagelse af en lokalplan er hovedårsagen til værdistigningen, da den giver høj sikkerhed for ejendomsudvikler og grundejer. En af manglerne i trappetrinsmodellen er, at den ikke viser, hvordan værdien

fordeler sig internt indenfor et byudviklingsområde. Lokalplanen har en tendens til at fordele værdier i form af udnyttelsesmuligheder indenfor lokalplansområdet, og den fordeling vil blive undersøgt i næst afsnit. [Christensen, 2011, s. 216]

Det er relevant at anvende denne model i projektets komparative analyse, da denne giver et teoretisk billede af, hvad og hvornår der skabes værdi for et stort samlet område, som gennemgår en form for byudvikling. Den er derfor meget relevant i analysen, da målet netop er, at vurdere om SKATs vurderinger tager højde for planlægningens indvirkning på grundværdien.

8.1.3 Lokalplanlægningens fordeling af grundværdier

Et byudviklingsområde vil ofte bestå af flere jordstykker, med forskellige udnyttelsesmuligheder tilknyttet, som er fastsat i lokalplanens bestemmelser. Udnyttelsesmulighederne har en en værdi, som er relevant at fastlægge, hvis SKAT skal fastlægge en værdi for de enkelte jordstykker, der kan anvendes som beskatningsgrundlag. De lokalplansbestemmelser som giver udnyttelsesmuligheder og dermed værdi er især bestemmelser om fremtidig anvendelse og bestemmelser om hvor meget, der må bygges. Forskellige anvendelser har forskellig værdi, hvilket bl.a. gælder for forskellig anvendelse indenfor byen, samt at arealer til byformål typisk har en større værdi end landbrugsjord. Samtidigt vil mængden af tilladt bebyggelse også hænge sammen med værdien, hvor områder som må bebygge tyve etager vil være mere værd end områder som må bygge to etager. [Christensen og Aunsborg, 2012, s. 109]

Fordeling af udnyttelsesmuligheder

Når en lokalplan vedtages, vil det give en række udnyttelsesmuligheder for området som ofte blive spredt ud over jordstykkerne i området. Den eksisterende ejendomsstruktur har derfor stor betydning for hvilke jordstykker, som får hvilke muligheder og dermed værdi.[Christensen og Aunsborg, 2012, s. 109]

Fra grundejerens synspunkt kan fordelingen af udnyttelsesmuligheder opdeles i en positiv del og en negativ del. Den positive del består i, at grundejerne får nye udnyttelsesmuligheder, som hidtidigt ikke var til stede. Den negative del består i begrænsede arealanvendelser, som ikke er rentable for grundejer og ofte ses som byrder, men som er nødvendige for at et lokalplansområdet som helhed kan fungere efter hensigten. Dette kan f.eks. være grønne områder, parkering, veje osv. [Christensen og Aunsborg, 2012, s. 109]

Detaljeringsgraden for en lokalplan kan variere meget, og der er mulighed for at fastlægge en meget høj detaljeringsgrad. Planlovens § 15 stk. 2 giver mulighed for på meget detaljeret niveau, bestemme:

- *"bebyggelsers beliggenhed på grundene, herunder om den terrænhøjde, hvori en bebyggelse skal opføres,"* planloven § 15 stk. 2, pkt. 6
- *"bebyggelsers omfang og udformning, herunder til regulering af boligtætheden,"*planloven § 15 stk. 2, pkt. 7

- *"anvendelse af de enkelte bygninger,"* planloven § 15 stk. 2, pkt. 8

Omvendt kan lokalplanen også være generel og bestemme anvendelse og boligtæthed for hele området. Detaljeringsgraden af en lokalplan er udelukkende bestemt af planmyndigheden og påvirker grundejerne forskelligt. En detaljeret lokalplan vil ofte påvirke grundejerne mest, da det er afgørende om grundejeren ejer det jord, som får en fremtidig byggemulighed eller ej. Ejendomsstrukturen har dog også betydning ved lokalplaner, som er mere generelle, da bebyggelsesprocent og ejendomsstruktur har betydning for fordelingen af byggemuligheder for jordstykker indenfor lokalplansområdet. Derfor vil lokalplanen altid forårsage en fordeling af værdier, ligegyldigt hvor høj detaljeringsgraden er. Fordelingen af byggemuligheder i den detaljerede lokalplan vil være eksplicit og fastlagt i planen, hvorimod fordeling i den generelle lokalplan vil afhænge af den eksisterende ejendomsstruktur. [Christensen og Aunsborg, 2012, s. 110] Som nævnt tidligere vil der ofte være arealer indenfor et lokalplansområde, som ikke må bebygges og skal anvendes til fællesarealer. Det er ofte grønne arealer, fællesarealer og veje, hvis fordeling vil ramme jordstykkerne forskelligt. Nogle jordstykker vil have en større andel af grønne områder og veje and andre jordstykker i området. [Christensen og Aunsborg, 2012, s. 110]

Fordeling af udnyttelsesnyheder og dermed værdi

Der vides nu, at lokalplanens bestemmelser om anvendelse og mængden af tilladt bebyggelse, er værdiskabende, samt at udnyttelsesmuligheder fordeles ud blandt jordstykker i lokalplansområdet. Men kan det så konkluderes om lokalplanen fordeler værdi blandt jordstykker i et udviklingsområde. En lokalplan regulerer hvad og hvor meget, der må bygges på det enkelte jordstykke indenfor et lokalplansområde. Den fordeler dermed udnyttelsesmuligheder ud blandt jordstykker indenfor området. Da udnyttelsesmuligheder har en værdiskabelse forbundet til dem, er det naturligt at postulere, at lokalplanen fordeler værdi blandt jordstykker i lokalplansområdet. Lokalplanen fordeler netop ikke kun muligheder på områdeniveau, men helt ned på jordstykkeniveau. [Christensen og Aunsborg, 2012, s. 111] Et argument kan findes i erstatningsfastlæggelse indenfor ekspropriation på baggrund af lokalplaner. Som udgangspunkt fastlægges en erstatning på baggrund af lokalplanens anvendelses- og udnyttelsesmuligheder. Derfor sker der forskelsbehandling i erstatningsfastlæggelsen på baggrund af de muligheder lokalplanen giver på de forskellige jordstykker. I praksis vil de betyde at hvis to jordstykker indenfor det samme lokalplansområde skal eksproprieres, vil det jordstykke, som kan anvendes til boliger få mere i erstatning fremfor det jordstykke, som kun må anvendes til grønne områder. [Christensen og Aunsborg, 2012, s. 111]

Værdifordelingen i forhold til planlægning er kompliceret, og den værdifordeling, som forekommer mellem jordstykker, vil ikke ske i forholdet 1:1 i forhold til det udnyttelsesmuligheder, som hver jordstykke får. Det skyldes for det første, at det økonomiske udbytte ikke er direkte proportionalt med bebyggelsesomfanget. En række modeller viser, at sammenhængen mellem udnyttelsesmuligheder og ejendomsværdi ikke er lineær, da selve udnyttelsesgraden påvirker både omkostning og indtjening. [Christensen og Aunsborg, 2012, s. 111]

Nye grundvurderinger 9

Eftersom de offentlige vurderinger blev suspenderet i 2013, er der en proces i gang med at udvikle et nyt og bedre ejendomsvurderingssystem. Processen for udarbejdelse og implementering af det nye ejendomsvurderingssystem, har følgende tidslinje: [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016]

- Ny lovgivning om ejendomsvurderinger skal fremsættes i folketinget i foråret 2017
- Idriftsættelse af det nye ejendomsvurderingssystem i starten af 2018
- Nye vurderinger for ejerboliger har termin 1. september 2018 – udsendes i foråret 2019
- Nye vurderinger for erhvervsejendomme har termin 1. september 2019 – udsendes i foråret 2020

Forslaget til den nye vurderingslov er fremlagt til høring i Folketinget, og de vigtigste bestemmelser i forhold til grundværdi fremlægges i dette kapitel. Hvordan det nye system bliver udformet i forhold til grundvurderinger gennemgås ligeledes. Her fokuseres der særligt på, hvordan plangrundlaget i fremtiden skal inddrages i vurderingsarbejdet.

9.1 Forslag til ny vurderingslov 2017

En af de hovedopgaver, der blev nævnt ved oprettelsen af projektorganisationen ICE, var udarbejdelsen af et forslag til en ny vurderingslov, som skulle tilvejebringe det nødvendige juridiske grundlag for det nye ejendomsvurderingssystem.

Den 23. marts 2017 sendte Skatteministeriet et forslag til en ny ejendomsvurderingslov i høring. Det fremsatte lovforslag fastsætter de overordnede lovgivningsmæssige rammer og krav til det videre udviklingsarbejde i Skatteministeriet. I dette afsnit sættes der kort fokus på de ændringsforslag, som har relation til grundvurdering.

I bemærkningerne til lovforslaget slås det indledningsvist fast, at definitionen af grundværdien ikke ændres. Ved grundværdien forstås således fortsat værdien af grunden i ubebygget stand og med bedste økonomiske anvendelse. Lovforslaget udspecificerer i den forbindelse, at lokalplaner, kommuneplaner, byplanvedtægter, landzonetilladelser, strandbeskyttelseslinjer efter naturbeskyttelsesloven og enhver anden offentligt regulerende forskrift er med til at definere den bedst mulige anvendelse af en grund.

9.1.1 Lovforslagets indhold

Vurdering af grunde skal ske med udgangspunkt i lovforslagets § 17, § 18 og § 19.

> ***§ 17.*** *Ved grundværdien forstås værdien af grunden i ubebygget stand under en forudsætning om, at grunden vil blive anvendt til det bedste formål i økonomiske henseende, jf. dog §§ 28-33. Grundværdien ansættes inkl. værdien af eventuelle byggemodningsarbejder udført uden for grunden.*
> *Stk. 2. Ved ansættelsen tages hensyn til forskrifter udstedt i medfør af planlovgivningen eller anden offentlig regulering, jf. § 18 og § 19.*
>
> ***§ 18.*** *Grundværdien ansættes på grundlag af den anvendelse og den udnyttelse, der er mulig efter forskrifter udstedt i medfør af planlovgivningen eller anden offentlig regulering, jf. dog § 20.*
> *Stk. 2. Er det efter forskrifter som nævnt i stk. 1 muligt at anvende og udnytte grunden til flere forskellige formål, anses det bedste formål i økonomisk henseende for at være den af de foreliggende muligheder, der giver den højeste grundværdi.*
>
> ***§ 19.*** *Er forskrifter udstedt i medfør af planlovgivningen eller anden offentlig regulering med gyldighed for et nærmere afgrænset område udformet sådan, at den højst tilladte udnyttelse for den enkelte grund ikke entydigt er fastsat, foretages ansættelsen af grundværdi på grundlag af den udnyttelse, der som et gennemsnit er mulig for den enkelte grund, jf. dog stk. 2.*
> *Stk. 2. Er en eller flere grunde inden for et område som nævnt i stk. 1 udnyttet i større omfang end det, der som et gennemsnit er muligt efter stk. 1, foretages ansættelsen af grundværdien på grundlag af den faktiske udnyttelse for disse grunde. For de øvrige grunde i området foretages ansættelsen på grundlag af den udnyttelsesmulighed, der på vurderingstidspunktet gennemsnitligt vil være den højst mulige for disse, dog mindst den faktiske udnyttelse.* [Forslag til Ejendomsvurderingsloven]

I lovforslaget udspecificeres det i § 18, at planlægning og anden offentlig regulering danner grundlag for anvendelses- og udnyttelsesmuligheder på en grund. Det er en ændring i forhold til den nuværende Vurderingslov. Lovforslaget lægger derfor op til en skærpet opmærksomhed på plandata og anden offentlig regulering ved ansættelse af grundværdier.

Lovforslaget fastsætter i § 19 samtidig, at gennemsnitsangivelser for udnyttelse af en grund skal anvendes, hvis plangrundlaget ikke entydigt angiver maksimal udnyttelse på grundniveau. Hvis en grund ifølge plangrundlaget kan anvendes til flere forskellige formål, fastsættes det i lovforslagets § 18 ligeledes, at grundværdien skal ansættes efter den i økonomisk henseende bedste anvendelse. Det har der indtil nu ikke været bestemmelser om i lovgrundlaget for grundvurderinger.

9.1.2 Lovforslagets bemærkninger

Det anerkendes i bemærkninger til lovforslaget, at der er en række udfordringer med at ansætte grundværdier ud fra planlægningen. Udfordringerne knytter sig helt konkret til den

"upræcise" planlægning, hvor bestemmelser om grundens anvendelse- og bebyggelse efterlades meget åben. De konkrete udfordringer, som påpeges i bemærkningerne, er udspecificeret i afsnit 5. I bemærkningerne nævnes det i forbindelse med udfordringerne, at der "*...arbejdes på løsninger, der kan sikre en bedre systematisering af plangrundlaget, end der hidtil har været tale om. De nærmere overvejelser herom er på tidspunktet for fremsættelsen af dette lovforslag ikke tilendebragt, men der arbejdes aktuelt med en systematisering af anvendelsesmulighederne inden for et begrænset antal anvendelseskategorier.*" [Forslag til Ejendomsvurderingsloven, bemærkning 2.4.3.2.] Der præsenteres således ikke en direkte løsning på denne udfordring gennem lovforslaget. Erhvervsstyrelsen står for opgaven med at systematisere plangrundlagets anvendelsesmuligheder. Hvad de er kommet frem til gennemgås senere i dette kapitel i afsnit 9.3.

Der lægges i stedet op til en skærpet opmærksomhed fra den planlæggende myndigheds side, således at der ikke efterlades en høj grad af fortolkning hos vurderingsmyndigheden, når grunde fremadrettet skal vurderes. I den forbindelse står der skrevet i bemærkningerne:

"*Det vil dog ikke være op til vurderingsmyndigheden alene at tage stilling til, om en given lokalplan skal forstås på den ene eller den anden måde. Det vil være op til de rette myndigheder at stille disse oplysninger til rådighed for vurderingsmyndigheden. Der vil dog alligevel være en række situationer, hvor vurderingsmyndigheden vil skulle tage stilling til, hvad den optimale anvendelses- og udnyttelsesmuligheder er for en grund. Det overordnede princip for ansættelsen af grundværdier er, at værdien skal ansættes som den forventelige kontantværdi i fri handel, jf. vurderingsnormen, og det skal ske under en forudsætning om, at grunden vil blive anvendt til det bedste formål i økonomisk henseende.*" [Forslag til Ejendomsvurderingsloven, bemærkning 2.4.3.7.]

9.1.3 Ubesvarede spørgsmål

Det fremsatte lovforslag kommer ikke med noget direkte svar på, hvordan de nævnte problematikker vedrørende ansættelse af grundværdier ud fra brede og flydende bestemmelser om grundens anvendelse og bebyggelse i lokalplanen skal håndteres. Det virker som om, at der her er efterladt en stor opgave til vurderingsmyndigheden i forhold til at vurdere planerne og fastlægge den bedste økonomiske anvendelse.

9.2 Beregning af nye grundvurderinger

I det nye ejendomsvurderingssystem udgår grundværdiområderne, som danner grundlag for grundvurderingerne i det nuværende system. Kvaliteten af grundværdiområdernes inddeling var lav allerede i 2012, som beskrevet i afsnit 4.3.1. Det blev derfor besluttet, at det ikke kunne betale sig at rette op på dem. I stedet skal der anvendes en statistisk model, der kaldes grundværdikurven, jf. bilag E. Grundværdikurven er kun anvendelig i områder med parcelhuse, rækkehuse og sommerhuse. Grundværdikurven anvendes ikke på ejerlejligheder, på trods af at de er kategoriseret som ejerboliger. Metoden til vurdering af erhvervsejendomme anvendes i stedet

til at vurdere grundværdien for ejerlejligheder. [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016]

I områder, som er udlagt til erhvervsområde og ejerlejligheder, skal grundresidualmetoden anvendes, jf. bilag E. Her udgør grundværdien forskellen mellem en forventelig kontantværdi for en ejendom med nyopført bebyggelse og byggeprisen for bebyggelse. I områder med etagebebyggelse til kontorer eller lejligheder skal etagearealprincippet fortsat anvendes, og for resterende grunde anvendes kvadratmeterprincippet. Se afsnit 4.2.3 for forklaring af principperne. [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016]

Geografiske data og plandata skal indgå i de nye grundværdiberegninger, men det er uklart, hvordan de præcis indgår i beregningerne.

9.3 Digitalisering af plangrundlaget

Plangrundlaget indgår allerede nu i grundvurderingerne, men i det nye ejendomsvurderingssystem skal planerne digitaliseres, og der skal trækkes flere oplysninger ud af planerne. Formålet med digitaliseringen er at tilvejebringe et digitalt datagrundlag for anvendelses- og udnyttelsesmuligheder på jordstykkeniveau til brug ved de nye ejendomsvurderinger. [Erhvervsstyrelsen, 2017]

I den politiske aftale om et nyt ejendomsvurderingssystem fra november 2016 blev det bestemt, at Erhvervsstyrelsen skulle administrere førstegangsregistreringen af alle kommuners plandata. Førstegangsregistreringen skal gennemføres i 2017. For at fastlægge, hvilke oplysninger der skal registreres fra planerne, og hvordan det digitale registreringsskema skal udformes, udførtes der et pilotprojekt i starten af 2017. Pilotprojektet indebar en gennemgang og registrering af alle planer i Køge Kommune. På baggrund af registreringen af Køge Kommunes planer blev registreringsskemaerne udformet, og det blev fastlagt hvilke parametre fra planerne, der skal indgå i SKATs ejendomsvurderinger.

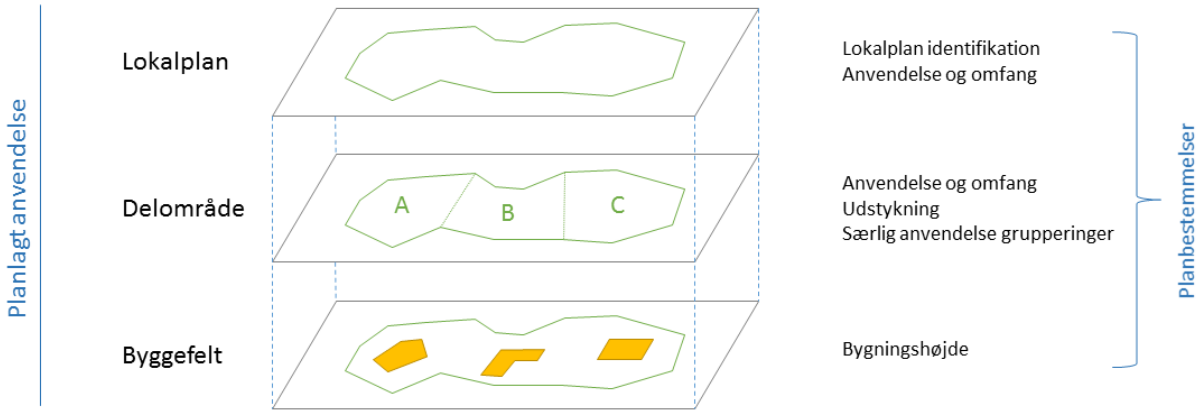
Førstegangsregistreringen af planer skal resultere i et nyt digitalt plandataregister, som oprettes i forlængelse af det nuværende digitale planregister, PlansystemDK. PlansystemDK bliver efter førstegangsregistreringen opdateret og udvidet med de nye oplysninger. [Erhvervsstyrelsen, 2017]

I det nuværende ejendomsvurderingssystem anvendes fem parametre fra planer til grundvurderingerne, som nævnt i afsnit 4.2.1. I det nye ejendomsvurderingssystem skal de fem parametre stadig indgå, men de skal suppleres med flere oplysninger. Erhvervsstyrelsen har udarbejdet et ikke offentliggjort dokument med anbefalinger til, hvilke data der skal registreres i førstegangsregistreringen. Dokumentet indeholder en udførlig liste over data, som skal digitaliseres fra planerne. Vi har fået stillet dokumentet til rådighed, og det kan findes i bilag F. I tabel 9.1 herunder er listet de overordnede kategorier, som skal digitaliseres fra de forskellige plantyper.

Zonekort	**Kommuneplanrammer og kommuneplantillæg**	**Lokalplaner**	**Landzonetilladelser**
Zonestatus	Metadata	Metadata	Metadata
Geometri	Geometri	Geometri	Geometri
	Anvendelse (generel og specifik)	Anvendelse (generel og specifik)	Angivelse af hvad tilladelsen vedrører
	Omfang pr. anvendelseskategori	Omfang pr. anvendelseskategori	
	Særlig anvendelse og omfang	Særlig anvendelse og omfang	
	Udstykningsmuligheder	Udstykningsmuligheder	
		Zonestatus efter vedtagelse af plan	

Tabel 9.1. *Parametre til digitalisering af forskellige planer, jf. bilag F.*

I bilag F er de overordnede kategorier fra tabel 9.1 udspecificeret. Af væsentlige ændringer ved digitalisering af plangrundlaget er muligheden for at registrere geometri. Geometrien af zonestatus, kommuneplanrammer, lokalplanområder, delområder, byggefelter og byggelinjer fra planerne skal digitaliseres, jf. bilag F. Bestemmelserne på de forskellige niveauer i planerne kan herefter projekteres ned på jordstykkeniveau, så oplysningerne er brugbare for SKATs ejendomsvurderinger. Projekteringen af bestemmelser til jordstykkeniveau skal ske ved brug af overlay-analyser, som vist i figur 9.1 for lokalplaner. Målet er at danne baggrund for beregning af planlagt byggeret og eventuelt restrummelighed på hvert jordstykke inden for planområderne.



Figur 9.1. *Digitalisering af forskellige niveauer i lokalplaner.*

Ved digitalisering af plangrundlaget skal særlig anvendelse og omfang registreres. I lokalplaner er der ofte angivet særlige anvendelser med tilknyttet omfang, som udgør en del af den samlede byggeret. En bestemmelse om særlig anvendelse kan for eksempel være, at der i et delområde må opføres 1.500 m^2 butiksareal. Angivelserne for særlig anvendelse har ofte et større økonomisk potentiale end den generelle byggeret i området. Derfor har Erhvervsstyrelsen vurderet, at det er vigtigt at registrere de særlige anvendelser og deres omfang, jf. bilag F.

Opsummering

Gennem kapitlet er det kort blevet skitseret, hvad der er på tegnebrættet i forhold til beregningen af grundværdier i det nye ejendomsvurderingsystem.

Indledningsvist er de væsentligste punkter fra den nye vurderingslov blevet fremlagt. Her kunne det konkluderes, at der ikke direkte er kommet en løsning på de udfordringer, som vedrøre plangrundlagets anvendelse i det nye ejendomsvurderingsystem. Det fremgår dog, at der arbejdes på at systematisere anvendelsesmulighederne. I lovforslaget nævnes det i bemærkningerne, at rollefordelingen er vigtig i forhold til, hvad der er kommunens ansvar, og hvad der vurderingsmyndighedens ansvar. Det er planmyndighedens ansvar, at tydeliggøre udnyttelses- og anvendelsesmuligheder i lokalplanen, så der ikke efterlades tolkningsspørgsmål hos vurderingsmyndigheden. Samtidig udspecificeres det i §19, at vurderingsmyndigheden skal anvende den overordnede bebyggelsesprocent, såfremt der ikke entydigt er angivet maksimal udnyttelsesgrad på jordstykkeniveau. Overordnet lægges der i lovforslaget op til, at der skal skabes bedre forudsætninger for vurderingsmyndigheden i registrering af gældende plangrundlag, og at forudsætningerne blandt andet, skal skabes af kommunerne i planarbejdet.

Videre i kapitlet er det blevet undersøgt, hvordan de nye grundvurderinger skal se ud, og herunder hvad der skal erstatte de forhenværende beregninsprincipper. SKAT har ved begge møder oplyst, at grundværdiområderne udgår. Således er fundamentet for grundværdisystemet GRUS fjernet, hvorved der behøves en alternativ inddeling af områder efter prisniveaue. Beregningsprincipperne fra GRUS består delvist i det nye system, dog ikke byggeretsværdiprincippet. I stedet skal vurdering af grunde fremadrettet tage udgangspunkt i en grundværdikurve og i grundresidualmetoden, som beskrevet i bilag E.

I kapitlets sidste afsnit er det blevet belyst, hvordan man vil forbedre registreringen af plandata til anvendelse i nye ejendomsvurderingsystem. Her er det blevet fremlagt, hvordan Erhvervsstyrelsen skal administrere og implementere nye registreringer fra plangrundlaget. Førstegangsregistreringen af planer skal resultere i et nyt digitalt plandataregister, som oprettes i forlængelse af det nuværende digitale planregister, PlansystemDK. Gennem et pilotprojekt i begyndelsen af 2017, har Erhvervstyrelsen forsøgt at fastlægge, hvilke oplysninger der skulle registreres fra planerne, og hvordan det digitale registreringsskema skal udformes for fremtiden. Resultatet af dette pilotprojekt, er en anbefaling til hvilke data, der skal indgå førstegangsregistreringen. Listen med de anbefalede registreringer fremgår af bilag F. Tages denne registrering i brug, vil der samlet set ske en betydelig udvidelse af registrerede parametre fra plangrundlaget. Rapportens videre undersøgelser skal belyse, hvorvidt den udvidede registrering kan afhjælpe de identificerede udfordringer med ansættelse af grundværdier i byomdannelsesområder.

Komparativt studie af byomdannelsesområder 10

Følgende kapitel har til formål at forstå planlægningens indflydelse på grundværdien ved ændrede anvendelses- og udnyttelsesmuligheder i lokalplaner. Der er flere områder i landets storbyer, som oplever markante værdistigninger som følge af ændrede anvendelses- og udnyttelsesmuligheder. I kraft af problemanalysens identificerede udfordringer med værdiansættelse af grunde ud fra planbestemmelser vurderes det relevant at undersøge denne type områder nærmere.

Undersøgelsen af de udvalgte byomdannelsesområder vil tage udgangspunkt i problemformuleringen. Derfor undersøges områderne med hensyn til:

- Udvikling i grundværdi som følge af kommunal fysisk planlægning
- Muligheden for at definere byggeretten på jordstykkeniveau ud fra planbestemmelser

Udvælgelse af cases

I foranalysen blev der identificeret en række udfordringer i forhold til vurdering af grunde. Disse udfordringer er primært tilstedeværende i byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner og sådanne områder vil derfor blive anvendt, som cases. Til at udvælge de tre cases er der opstillet en række udvælgelseskriterier, som er følgende:

- Området skal være under omdannelse fra industriområde til byområde med blandet anvendelse
- Der skal være vedtaget en eller flere lokalplaner for området
- Lokalplanerne skal være komplekse
- Der skal være data om historiske grundvurderinger og -salg for området fra påbegyndelse af omdannelse

Under de kriterier er det desuden vigtigt, at der udvælges byomdannelsesområder med forskellige forudsætninger. De forskellige forudsætninger kan for eksempel være forskel i områdernes størrelse, beliggenhed eller hvor, langt de er i omdannelsesprocessen.

Ud fra de opstillede kriterier er følgende cases valgt:

- Eternitten i Aalborg
- Østre Havn i Aalborg
- Carlsberg Byen i København

Eternitten og Østre Havn i Aalborg er begge tidligere industriområder, som på nuværende tidspunkt gennemgår en omdannelse fra industri til byområde med blandet anvendelse.

Der er vedtaget fire lokalplaner for Eternitten og to lokalplaner for Østre Havn. Disse lokalplaner karakteriseres som komplekse lokalplaner, da de alle har minimum 15 sider med lokalplansbestemmelser. En undersøgelse af områderne i SVUR har også vist et godt datagrundlag, hvor der er historiske vurderinger og salg for begge områder helt tilbage fra begyndelsen af omdannelsen. Eternitten og Østre Havn i Aalborg ligger tilmed geografisk tæt på projektgruppen, hvilket af praktiske årsager gør det let for projektgruppen, hvis der skal laves ekskursioner og dataindsamling.

Carlsberg Byen i København inddrages i undersøgelsen af byomdannelsesområder, da den grundet sin høje kompleksitet har skabt udfordringer for SKATs ejendomsvurderinger ud fra de planregistreringer, som SKAT indtil nu har arbejdet med. Med et lokalplansdokument på 142 sider, hvoraf 50 sider omhandler lokalplanens bestemmelser, er Carlsberg Byen den lokalplan med den største kompleksitet i de tre cases. Denne kompleksitet gør at lokalplanen for Carlsberg Byen er et ekstremt tilfælde og derfor yderst interessant at undersøge nærmere. Carlsberg Byen er ligesom de andre cases under omdannelse, og der er tilsvarende tilstrækkeligt data fra SVUR omkring historiske vurderinger og salg.

Projektgruppen har en formodning om, at pilotprojektet i Køge, jf. 9.3, muligvis ikke inkluderede komplicerede lokalplaner og områder med stor værdivækst. Derfor er det relevant at udvælge komplekse lokalplaner fra Aalborg og København, der begge karakteriseres som storbyer i Danmark.

De udvalgte eksempler skal samlet set bidrage til projektrapportens konklusion, hvor det ønskes afklaret i hvilken grad vurderingsmyndighedens metode er tilstrækkelig, når det kommer til ansættelse af grundværdier i byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner. Her vil der særligt være fokus på de plandata, der indgår i den fremtidige grundvurdering, og om SKATs metode er forbedret i forhold til det gamle system.

Hver case bliver delt op tre hovedafsnit, som omhandler følgende:

Udvikling i grundværdi som følge af kommunal planlægning

Med afsæt i den teoretiske ramme undersøges det, om hvorvidt de teoretiske værdistigninger i forbindelse med planlægningsfasen afspejles i SKATs grundvurderinger. Derfor skabes der et samlet overblik over de historiske grundvurderinger. For at undersøge træfsikkerheden af grundvurderingerne sammenlignes de med faktiske salgspriser.

Digitalisering af planbestemmelser

Dette afsnit omhandler digitalisering af lokalplaner og specifikt, hvorvidt det er muligt at definere byggeretten ud fra lokalplansdokumentet. Afsnittet tager udgangspunkt i de bestemmelser, som har betydning for byggeretten. Erhvervsstyrelsens liste til registrering af planer i bilag F, vil være omdrejningspunktet, og det vurderes, om disse registreringer er tilstrækkelige i forhold til at definere byggeretten.

Restrummeligsberegning

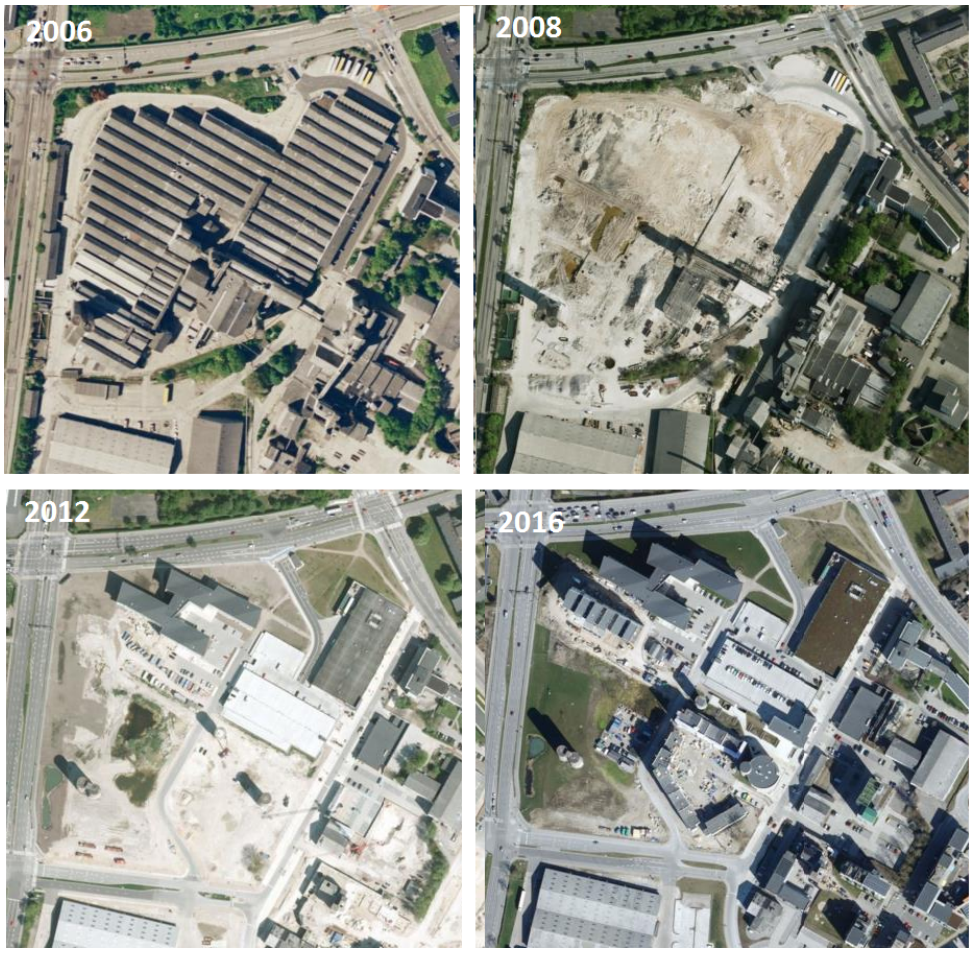
I dette afsnit undersøges restrummeligheden for jordstykkerne på de udvalgte cases. Undersøgelsen udarbejdes på baggrund af digitalisering af lokalplanernes delområder og byggefelter, der ønskes anvendt i det nye ejendomsvurderingssystem, jf. afsnit 9.3.

I afsnit 7.4 beskrives SKATs metode for beregning af restrummelighed ved en overlay-analyse. Formålet med restrummelighedsberegningen er at bestemme den tilbageværende byggeret (restrummelighed) på jordstykkeniveau. Restrummeligheden er forskellen mellem byggeretten ifølge plangrundlaget, og hvad der faktisk er bygget ifølge BBR.

Byggeretten som anvendes i restrummelighedsanalysen, forstås som det maksimale tilladte bebyggelse. Byggeretten kan angives på flere forskellige niveauer og måder i en lokalplan. Den kan blandt andet angives på lokalplanniveau, delområdeniveau, jordstykkeniveau og byggefeltniveau. Byggeretten kan angives som en maksimal bebyggelsesprocent eller som et maksimalt bruttoetageareal. Det er vigtigt at skelne mellem hvilket niveau og hvilken måde byggeretten er angivet på, da det er styrende for restrummelighedsberegningen. Angives byggeretten ud fra en bebyggelsesprocent, skal der rettes en ekstra opmærksomhed mod, om byggeretten opgives *som helhed* for et område eller delområde, da det har betydning for, hvordan bebyggelsesprocenten beregnes. Derfor skal beregningsreglerne i bygningsreglementet, jf. bilag C, anvendes ved beregning af bebyggelsesprocent, såfremt bebyggelsesprocenten ikke er opgivet for et område som en helhed.

Eternitten i Aalborg 11

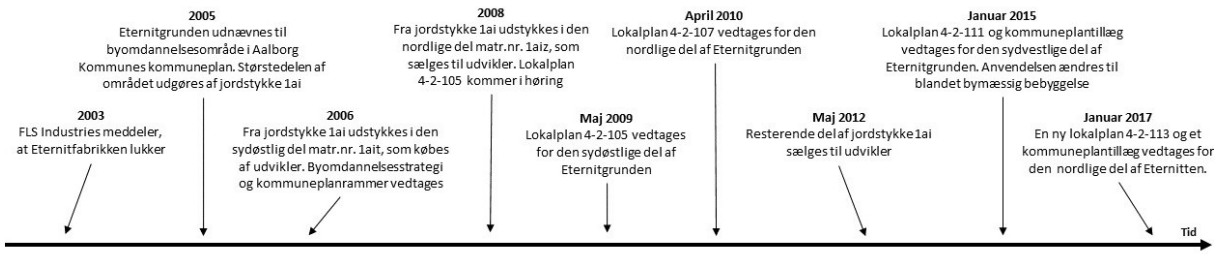
I 2003 meddelte FLS Industries til Aalborg Kommune, at eternitfabrikken efter flere års underskud ville lukke. Aalborg Kommune udlagde herefter området som *højt prioriteret byomdannelsesområde* i planen 'Hovedstruktur 2005'. Samtidig blev områdets kommuneplanramme ændret fra industri til bolig og centerområde, og nedrivningen af fabrikkerne gik i gang.



Figur 11.1. *Ortofotos, illustrerer Eternittens omdannelse siden nedrivning i 2006.*

Efter nedrivning af fabrikken er der sket meget med det cirka 407.800 m^2 store område. Størstedelen af Eternitten bestod dengang af matr.nr. 1ai, som frem til i dag er blevet udstykket til adskillelige jordstykker og solgt videre til udviklere. Der er vedtaget flere kommuneplanrammer og lokalplaner for området, som fastlægger Eternittens fremtidige

anvendelses- og udnyttelsesmuligheder som blandet byområde. Tidslinjen i figur 11.2 herunder danner et kortfattet overblik over udviklingen af Eternitten.



Figur 11.2. *Tidslinje over større begivenheder i omdannelsen af Eternitten.*

11.1 Kommunale planer

Der er fem gældende kommuneplanrammer for Eternitten. To af rammerne er en del af Aalborg Kommunes 'Kommuneplan09', mens de andre tre er vedtaget som tillæg til kommuneplanen. Herunder er navnene på rammerne listet:

- Kommuneplanramme 4.2.B8
- Kommuneplanramme 4.2.D3
- Kommuneplanramme 4.2.D5
- Kommuneplanramme 4.2.D6
- Kommuneplanramme 4.2.T3

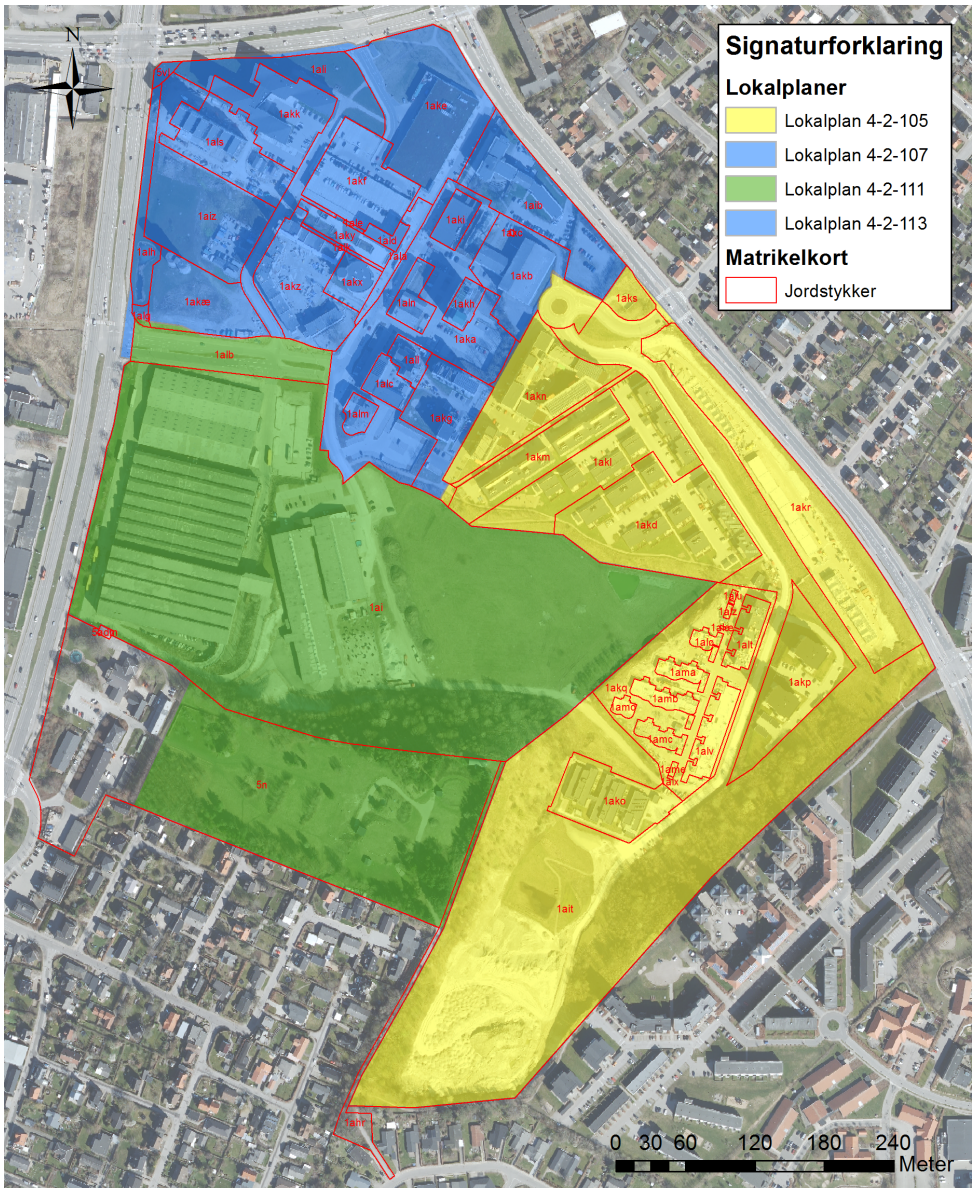
Kommuneplanrammerne sætter de overordnede rammer for anvendelse og udnyttelse af Eternitten, men det er lokalplanerne, som har direkte retsvirkning for de berørte grundejere. Der er lavet lokalplaner for Eternitten, da det er større bygge- og anlægsprojekt, som medfører lokalplanspligt. Der er fire gældende lokalplaner for Eternitten:

- Lokalplan 4-2-105 fra 2009
- Lokalplan 4-2-107 fra 2010
- Lokalplan 4-2-111 fra 2015
- Lokalplan 4-2-113 fra 2017

Da lokalplan 4-2-113 blev vedtaget i januar 2017 ophævede den lokalplan 4-2-107 i sin helhed med undtagelse af punkt 11 om grundejerforeninger, jf. lokalplan 4-2-113 pkt. 13.1. Alligevel medtages lokalplan 4-2-107 i undersøgelsen med begrundelsen, at grundvurderingerne frem til 2017 var ansat på baggrund af bestemmelserne i denne lokalplan.

Lokalplanområderne fremgår af figur 11.3.

Ifølge teorien i afsnit 8.1.2 sker der værdistigninger for grunde i byomdannelsesområder i planprocessen. Der sker et værdispring ved både vedtagelse af kommuneplanrammer og lokalplaner. I afsnit 11.2 undersøges det, om vurderingsmyndigheden har fanget de værdispring i grundvurderingerne.



Figur 11.3. *Lokalplaner og jordstykker på Eternitten.*

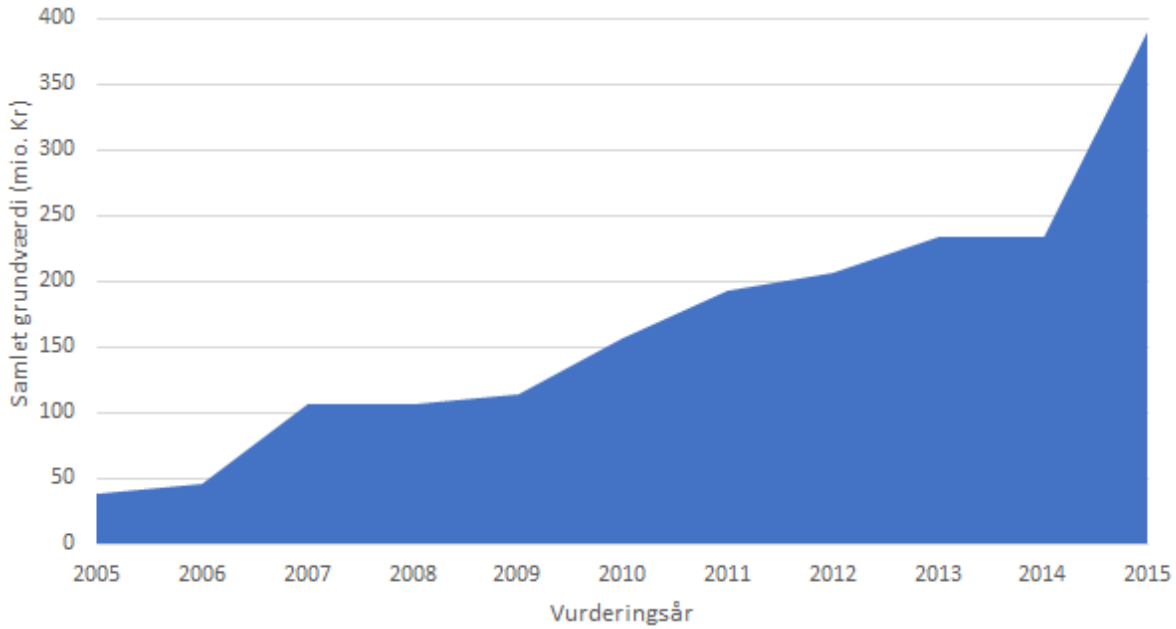
11.2 Udvikling i grundværdien

Med afsæt i den teoretiske ramme undersøges i dette afsnit, hvorvidt de teoretiske værdistigninger i forbindelse med planlægningsfasen afspejles i SKATs grundvurderinger for Eternitten. Derfor skabes der et samlet overblik over de historiske grundvurderinger, og for at undersøge træfsikkerheden af grundvurderingerne sammenlignes de med faktiske salgspriser.

Grundværdien er i perioden 2005 til 2015 steget fra knap 35 mio. kr. i 2005 til 400 mio. kr i 2015, jf. figur 11.4. Dette svarer til værdistigning på 40 mio. kr. om året og en tidobling af værdien på blot 10 år.

Siden 2005, hvor Eternitten bestod af et stort og fire mindre jordstykker, er der sket adskillige udstykninger, så området i 2016 bestod af 55 jordstykker. Det er ikke alle jordstykker som

har en selvstændig vurdering, da de kan være en del af en vurderingsejendom med flere jordstykker, eller de kan være fritaget for vurdering, grundet anvendelse til vejareal, telemast eller lignende. Udviklingen i grundvurderinger findes derfor ved en summering af grundværdier for alle Eternittens vurderingsejendomme. Udviklingen i den samlede grundværdi fra 2005 til 2016 fremgår af figur 11.4. I 2016 er der sket yderligere udstykninger af jordstykker, som endnu ikke har en selvstændig vurdering. Dette omfatter blandt andet en række jordstykker ved 'Kridtsløjfen'. Vurderingsåret 2016 er derfor ikke taget med i grafen.



Figur 11.4. *Udviklingen i den samlede grundværdi for Eternitten i perioden 2005-2015 (udarbejdet med data fra SVUR).*

11.2.1 Planlægningens indflydelse på grundværdien

Ved sammenligning af de samlede grundvurderinger på Eternitten fra figur 11.4 og tidspunkterne for vedtagelse af kommunale planer kan det kortlægges, om grundvurderingerne afspejler værdistigningen for grunde, som ifølge teorien sker i planlægningsfasen.

Ved grundvurderingen i 2005 var anvendelsen af Eternitten *fabrik og lager*. Grundværdien var vurderet til ca. 35 mio. kr., hvilket har været nogenlunde stabilt fra 1995 til 2005.

I 2007 steg grundværdien for området med over 50 mio. kr., hvilket sandsynligvis hænger sammen med vedtagelsen af en byomdannelsesstrategi og nye kommuneplanrammer for Eternitten i december 2006. Grundværdistigningen kan yderligere afspejle, at de gamle fabriksbygninger blev ryddet i perioden mellem 2006 og 2008. Stigningen i grundværdien kan samtidig skyldes salget af jordstykke 1ait til 53,9 mio. kr. i 2006, som først kom med i vurderingerne i 2007.

I 2010 og 2011 øges de samlede grundvurderinger med knap 90 mio. kr., hvilket formentligt hænger sammen med, at der i den periode bliver vedtaget lokalplaner for både den nordlige og

sydøstlige del af Eternitten. Lokalplanerne giver den nødvendige tilladelse for udvikler, så der kan igangsættes byudvikling.

Den sidste store værdistigning, som er den højeste værdistigning for Eternitten, forekommer i 2015. Denne værdistigning på 157 mio. kr. kommer i forlængelse af vedtagelse af lokalplan og kommuneplantillæg for Eternittens sydvestlige del. Området, bestående af jordstykke 1ai på 107.424 m^2, ændrer anvendelse fra mindre erhverv og lager til blandet bymæssig anvendelse. Denne ændring af anvendelse for området gennem vedtagelse af planer giver en stor værdiforøgelse af den samlede grundværdi for Eternitten.

Det kan udledes af undersøgelsen, at grundvurderingerne for Eternitten afspejler værdiforøgelse i planlægningsfasen. Den samlede grundvurdering er steget hver gang efter vedtagelse af kommunale planer, som retligt muliggør nye anvendelses- og udnyttelsesmuligheder for området. De tre første lokalplaner indeholder tilsammen bebyggelsesregulerende bestemmelser for hele Eternitten, og den fjerde lokalplan fra 2017, som erstatter en af de tidligere planer, forventes derfor ikke at skabe samme store værdistigning, men den indgår endnu ikke i vurderingerne.

11.2.2 Sammenligning af grundvurderinger og salgspriser

I forhold til grundvurderingernes træfsikkerhed er det relevant at undersøge i hvilken grad, vurderingerne er på niveau med de historiske grundsalg. Forudsat at salgspriserne repræsenterer normale markedsvilkår, vil sammenligningen mellem grundvurderinger og grundsalg give et indblik i træfsikkerheden for et byomdannelsesområde som Eternitten. Til denne undersøgelse inddrages de jordstykker, som både er blevet solgt og vurderet i ubebygget stand i perioden 2005-2015.

I 2005 bestod langt størstedelen af Eternitten af jordstykke 1ai. Kort tid herefter blev jordstykket udstykket med matr.nr. 1ait og matr.nr. 1aiz. Køberne af de nye jordstykker var entreprenørene, Søren Enggaard og Svend Pape, med forskellige interessentskaber.

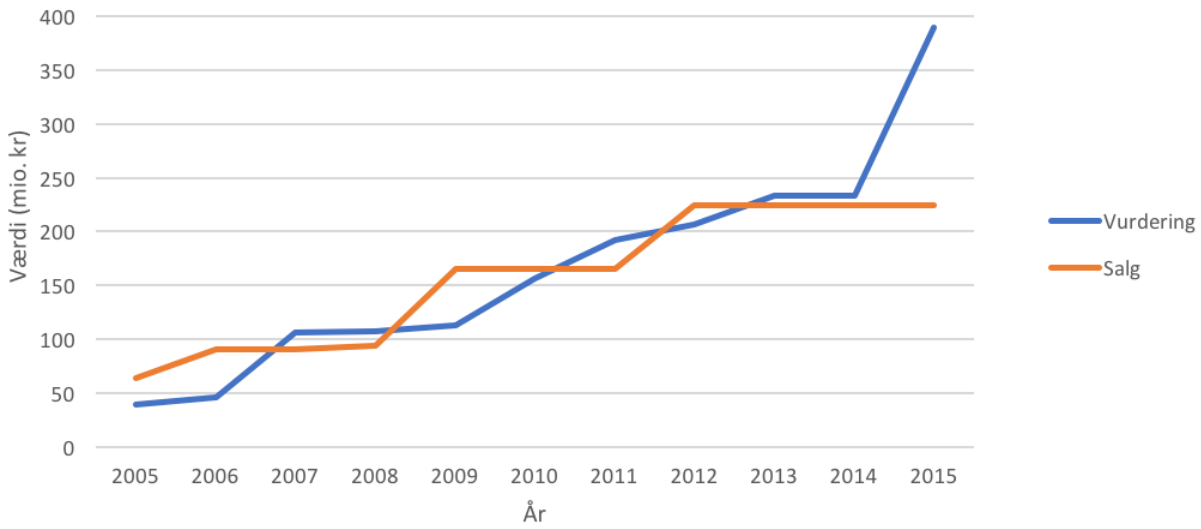
Jordstykke 1ait blev solgt til selskabet 'Byggefelt B' for en overtagelsessum på 53,8 mio. kr. i 2006. Ved vedtagelsen af lokalplan 4-2-105 i 2009 udgjorde matr.nr. 1ait størstedelen af lokalplanområdet.

Jordstykke 1aiz blev solgt til interessentskabet 'Byggefelt M' i marts 2009 for 90,85 mio. kr. Ved vedtagelsen af lokalplan 4-2-107 i 2010 udgjorde matr.nr. 1aiz den største del af lokalplanområdet. Det resterende lokalplanområde var udgjort af matrikelnumrene 1aib, 1aka, 1akb og 1akc, som blev udstykket fra matr.nr. 1ai i 2009.

Den resterende del af matr.nr. 1ai, blev solgt til selskabet 'Byggefelt S' for 80 mio. kr. i 2012. Matr.nr. 1ai udgør sammen med matr.nr. 5n lokalplanområdet for lokalplan 4-2-111, som blev vedtaget i 2015.

Ved alle salgene af de tre store jordstykker, har udvikleren købt kort tid før lokalplanernes vedtagelse. Udviklerne har på dette tidspunkt sandsynligvis haft en forventning til områdets fremtidige anvendelse og har muligvis haft kendskab og indflydelse på kommunens planlægning

for området. Salgspriserne er i hvert tilfælde højere end grundvurderingen på samme tidspunkt. Det afspejles også i 11.5, hvor salgsprisen i 2006, 2009 og 2012 overstiger vurderingen. Når lokalplanerne vedtages kort tid efter følger grundvurderingerne med op.



Figur 11.5. *Udviklingen i grundvurdering og salgspriser for Eternitten (udtræk fra SVUR og Tingbogen).*

I takt med lokalplanernes vedtagelse begyndte grundvurderingerne i de fleste tilfælde at overstige købsprisen, jf. figur 11.5. Det mest iøjnefaldende eksempel er salget af jordstykke 1ai. Jordstykket blev solgt i 2012 for 80 mio. kr., hvilket var væsentligt over vurderingen, der på dette tidspunkt var 19 mio. kr. Efter vedtagelse af lokalplanen for området i januar 2015 blev grundvurderingen ændret til 165 mio. kr.

Årstal	Matr.nr.	Areal (m²)	Købesum	Vurdering	kr/m² (salg)	kr/m² (vur.)	Afvigelse
2005	1ai	364.795	63.700.000	46.000.000	174,62	126,10	0,72
2007	1ait	153.970	53.900.000	46.190.000	350,07	299,99	0,86
2009	1aiz	64.074	90.850.000	19.220.000	1.417,89	299,97	0,21
2010	1ait	141.744	56.800.000	40.430.000	400,72	285,23	0,71
2010	1aka	25.210	12.000.000	11.930.000	476,00	473,22	0,99
2010	1ake	11.291	40.500.000	10.040.000	3.586,93	889,20	0,25
2010	1akd	11.998	17.930.000	12.000.000	1.494,42	1.000,17	0,67
2010	1ako	4.893	5.750.000	2.900.000	1.175,15	592,68	0,50
2011	1akm	5.426	23.730.000	7.810.000	4.373,39	1.439,37	0,33
2011	1akh	876	17.220.000	6.310.000	19.657,53	7.203,20	0,37
2011	1akg	5.600	18.170.000	9.580.000	3.244,64	1.710,71	0,53
2011	1akn	7.905	56.870.000	21.340.000	7.194,18	2.699,56	0,38
2011	1aki	1.187	2.000.000	1.710.000	1.684,92	1.440,61	0,86
2011	1aki	1.187	12.750.000	1.710.000	10.741,36	1.440,61	0,13
2012	1ai	112.795	80.000.000	19.340.000	709,25	171,46	0,24
2012	1akl	8.423	47.400.000	6.820.000	5.627,45	809,69	0,14
2013	1aiz	26.661	18.400.000	7.270.000	690,15	272,68	0,40
2015	1akæ	5.043	21.000.000	9.080.000	4.164,19	1.800,52	0,43
2015	1akb	6.780	7.100.000	2.460.000	1.047,20	362,83	0,35
2015	1alm	768	4.000.000	5.240.000	5.208,33	6.822,92	1,31
						Gennemsnit	*0,52*

Figur 11.6. *Sammenligning af grundsalg og grundvurdering for Eternitten (udarbejdet med data fra SVUR og Tingbogen).*

Sammenligningen mellem vurdering og salg fremgår af tabellen i figur 11.6, som viser, at vurderingen i gennemsnit har udgjort 52 % af de registrerede salgspriser fra samme år. Det betyder, at grundvurderingerne i gennemsnit har været 48 % under markedsværdien. Målet for grundvurderingerne er at ligge lidt under de reelle salgspriser, men ikke så meget. På baggrund af sammenligningen fremgår det, at træfsikkerheden for grundvurderinger i det nuværende system ikke er ret høj for byomdannelsesområdet Eternitten.

En forklaring på den lave træfsikkerhed af vurderingerne og grafernes forskellighed kan være et udtryk for, at udvikleren har haft en forventning til områdets udvikling forud for planlægning. Det kan endda være udtryk for, at udvikleren har haft indflydelse på planlægningen på tidspunktet for de indgåede handler, hvilket har resulteret i en højere salgspris. Forventningsværdier indgår ikke i de offentlige grundvurderinger, og vurderingen kan derfor være lavere end den reelle salgspris. Samtidigt fremgår det, at salgspriser ikke i samme grad afspejler værdistigninger som følge af planlægning. Stigningen i salgspriser sker allerede inden vedtagelse af planer, hvilket vurderes at må skyldes købernes forventning til en ny anvendelse af området.

Eksempel på fejlvurdering

På Eternitten er der fundet et jordstykke, som antages at være fejlvurderet på grund af forkert registrering af jordstykkets udnyttelsesmulighed. Det drejer sig om jordstykke 1aka, som i 2016 fik en ny grundværdiansættelse, der er udspecificeret i tabel 11.1. Af grundværdispecifikationen fremgår det, at der kan opføres 11.664 m^2 etagebyggeri på grunden ud af et samlet areal på 15.129 m^2. Med afsæt i etagearealprincippet og en enhedspris på 1.800 kr. er grundværdien ansat til 27,23 mio. kr. Ved forrige vurdering i 2014 blev grundværdien ansat til 7,45 mio. kr., og der var angivet en anden anvendelse, *fabrik og lager*, og et andet beregningsprincip for grundværdien.

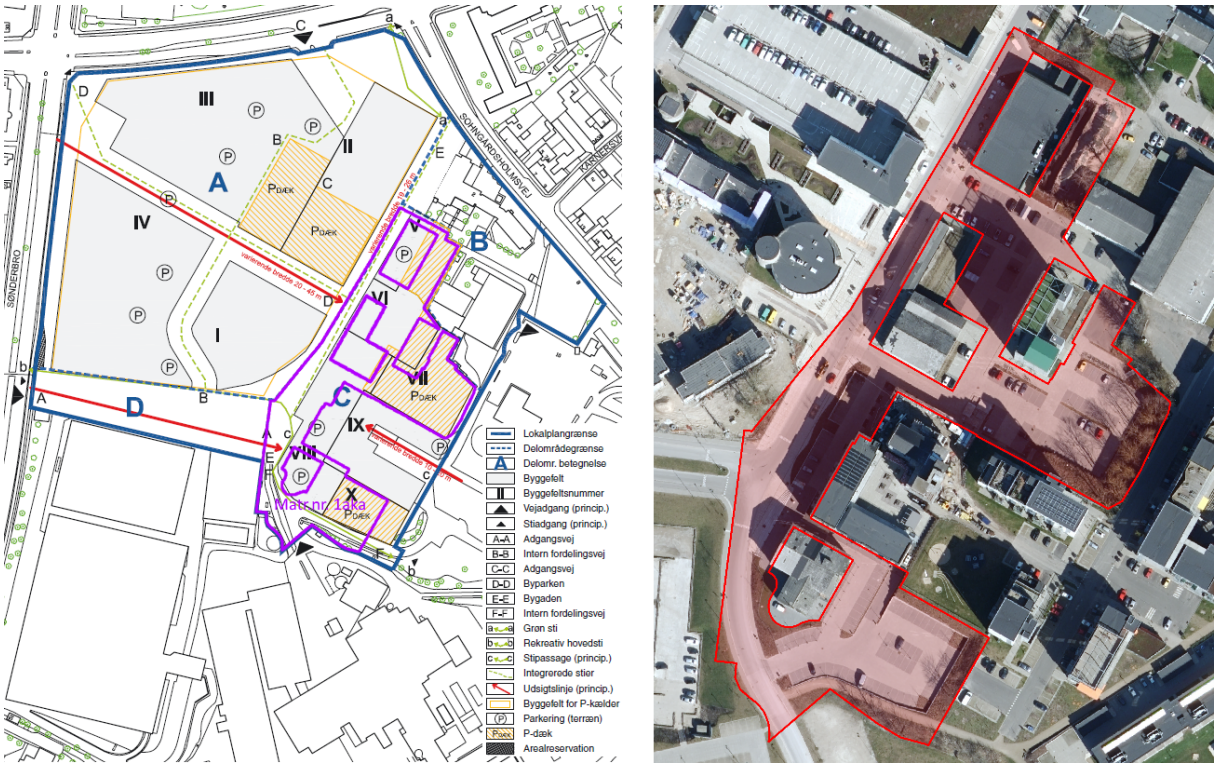
Matr.nr.	**Årstal**	**Benyttelse**	**Grundværdi**
1aka	2014	Fabrik og lager	7.454.000
1aka	2015	Fabrik og lager	7.454.000
1aka	2016	Ubebygget areal	27.232.200

Grundværdispecifikation for matr.nr. 1aka i 2016

Antal enheder (m^2)	**Enhed type**	**Enhedsbeløb**	**Værdi**
3.465	Vejareal	0	0
11.664	Etagearealprincippet	1.800	27.322.200

Tabel 11.1. *Grundværdispecifikation for jordstykke 1aka (udarbejdet med data fra SVUR).*

Ud fra ortofoto af matr.nr. 1aka i figur 11.7 fremgår det, at anvendelsen i 2016 udgøres af anlagt vej og parkering. De jordstykker, som er bebygget til bolig eller erhverv, er udstykket fra grunden. Med afsæt i grundværdispecifikationens angivne byggeret på 11.664 m^2, ønskes det belyst hvorvidt etagearealet reelt kan realiseres ud fra lokalplanens bestemmelser.



Figur 11.7. *Placering og anvendelse af matr.nr. 1aka.*

Jordstykke 1aka ligger i delområde C for lokalplan 4-2-107, som stadig var gældende ved den seneste vurdering. I lokalplanens bestemmelser gives der mulighed for at opføre 12.570 m^2 nyt bruttoetageareal inden for delområde C. Ud af de 12.570 m^2 antager vurderingsmyndigheden ved vurderingen i 2015, at 11.664 m^2 kan opføres på matr.nr. 1aka. I 2015 var mange af de andre jordstykker inden for delområde C allerede bebygget. Ifølge oplysninger fra BBR er der efter lokalplanens vedtagelse opført et samlet bygningsareal på 12.661 m^2.

Baseret på ovennævnte informationer, er der ingen restrummelighed på jordstykke 1aka. Den resterende byggeret er ikke i overenstemmelse med grundværdispecifikationen. Der er af vurderingsmydigheden ikke løbende taget stilling til, at restrummeligheden er blevet indsnævret.

11.3 Digitalisering af planbestemmelser

I de efterfølgende underafsnit fremhæves de bestemmelser i Eternittens lokalplaner, som kan have indflydelse på grundværdien. Særligt fremhæves de bestemmelser, som kan have betydning for grundværdien, men som ikke fremgår af Erhvervsstyrelsens liste til registrering af planer i bilag F, eller bestemmelser, som kan være sværre at registrere skematisk.

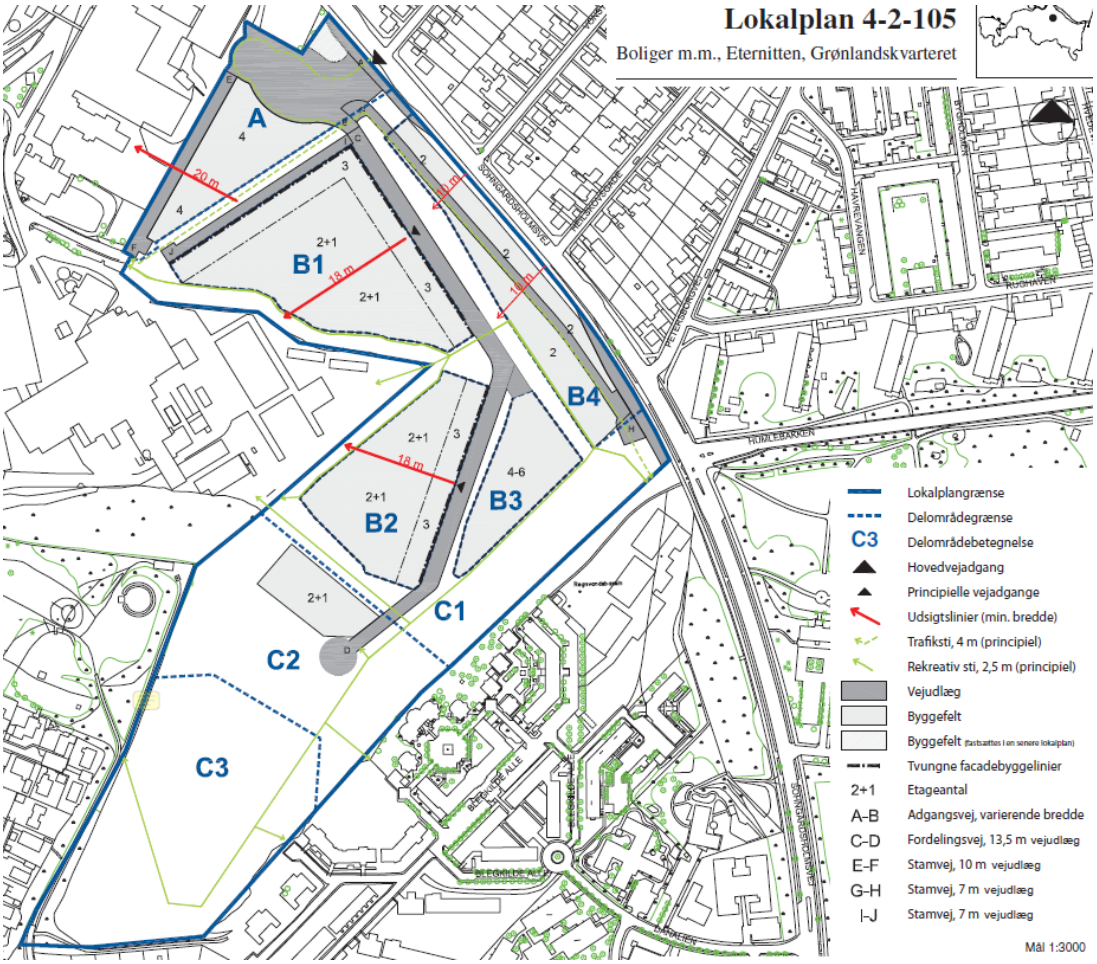
11.3.1 Lokalplan 4-2-105

Lokalplan 4-2-105 dækker den sydøstlige del af Eternitten og udlægger området til boligformål samt fritids- og rekreative formål, jf. lokalplan 4-2-105, pkt. 1.1.

Lokalplanen inddeler området i otte delområder, som fremgår af figur 11.8. Angivelse af byggemuligheder er fastlagt for hvert enkelt delområde og for det samlede lokalplanområde med angivelse af maksimalt bruttoetageareal af nyt byggeri, jf. lokalplan 4-2-105, pkt. 5.1. Det er derfor vigtigt, at det fremgår tydeligt af registreringen, at begrænsningen kun gælder nybyggeri.

I forhold til bebyggelsens placering er der oprettet byggefelter, som bebyggelsen skal placeres indenfor. Desuden angiver lokalplanen udsigtslinjer, som skal respekteres, så der ikke bygges i strid med dem. Byggefelterne og udsigtslinjerne fremgår af figur 11.8. Det er nødvendigt, at både byggefelterne og udsigtslinjerne registreres til brug ved grundvurderingerne, da udsigtslinjerne giver en yderligere begrænsning for bebyggelsens placering og dermed kan påvirke byggeretten.

Lokalplanen indeholder krav om anlæggelse af fællesarealer før bebyggelse, jf. lokalplan 4-2-105, pkt. 12.3. Der er også krav om støjafskærmning i forbindelse med noget af byggeriet. Begge krav kan have indflydelse på grundværdien, da de kan tilføre grundejeren udgifter i forbindelse med realisering af planen. I delområde A og B3 er det desuden en forudsætning for byggemulighederne, at der som hovedprincip etableres parkering under terræn eller i p-hus, jf. lokalplan 4-2-105, pkt. 5.1. Registrering af krav for ibrugtagning er ikke nævnt i Erhvervsstyrelsens dokument i bilag F som værende vigtige i registreringen, men kravene vurderes at kunne påvirke grundværdien. Krav om parkeringskældre kan især have en stor betydning for grundværdien, da omkostningerne for disse er meget høje.

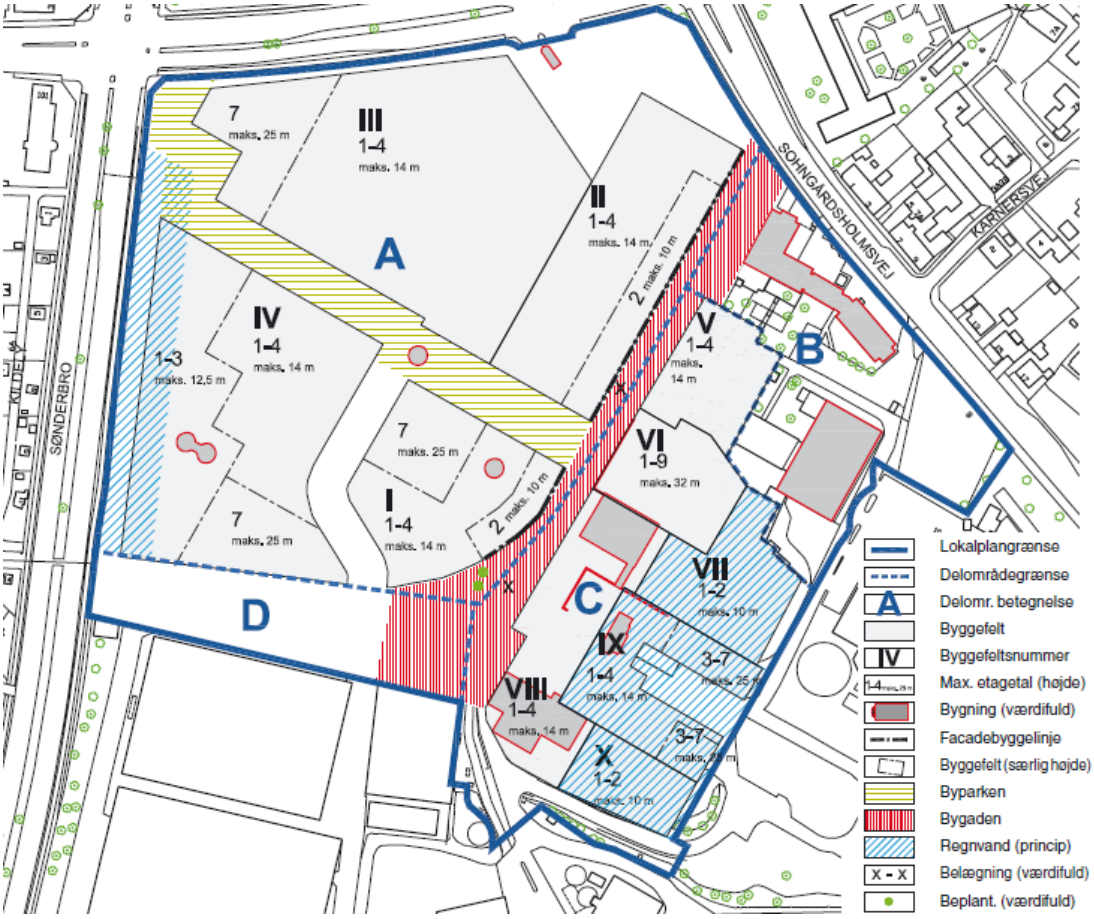


Figur 11.8. *Arealanvendelse i lokalplanområde 4-2-105 [Lokalplan 4-2-105, bilag 2].*

11.3.2 Lokalplan 4-2-107

Lokalplan 4-2-107 dækker det nordlige område af Eternitten. Lokalplanens formål er at sikre områdets anvendelse til blandede bymæssige anvendelser, boliger, butikker, kontorer, miljøvenlige erhvervstyper, undervisning, service, kulturelle og rekreative formål.

Lokalplanområdet er inddelt i fire delområder og ti byggefelter, jf. figur 11.9. Inden for hvert byggefelt er der en yderligere opdeling med forskellige maksimale bygningshøjder og antal etager, som fremgår af figur 11.9. De forskellige maksimale bygningshøjder og antal etager har betydning for grundværdien, da bestemmelserne sætter en begrænsning for byggeretten på arealet. Det er derfor nødvendigt at registrere de forskellige dele af hvert byggefelt med angivelse af maksimal højde og antal etager.



Figur 11.9. *Arealanvendelse i lokalplanområde 4-2-107 [Lokalplan 4-2-107, bilag 2].*

For hvert delområde er det specificeret hvilke forskellige anvendelser, der må være, og hvor meget nyt etageareal, der kan opføres, jf. lokalplan 4-2-107 pkt. 5.1 og 5.2. Begrænsningen på maksimalt bruttoetageareal er ligesom i lokalplan 4-2-105 angivet udelukkende for nyt byggeri, så det er vigtigt at kunne registrere.

Lokalplanen giver mulighed for opførelse af forskellige typer butikker i delområderne A og C; dagligvarebutikker, udvalgsvarebutikker, butikker til særligt pladskrævende varer, mindre

butikker til salg af egne produkter, butikker ved trafikanlæg og benzinsalg. Der er bestemmelser for butikkernes størrelse og placering, men bestemmelserne fastsættes på både delområdeniveau, byggefeltniveau og butiksniveau, jf. lokalplan 4-2-107 pkt. 3.3 og 3.4, hvilket kan komplicere registreringen. Et eksempel på det fra lokalplanen er bestemmelserne for delområde A:

> *Dagligvarebutikker maks. 3.500 m^2 og udvalgsvarebutikker maks. 1.000 m^2 kun i byggefelt I og II. Det maksimale samlede bruttoetageareal til butikker inden for delområdet er 3.500 m^2.*
> Butikker til særligt pladskrævende varer: *...Maks. 2.000 m^2 pr. butik, men kun i byggefelt IV og ikke mod byparken.*
> *Benzinsalg kun i byggefelt IV og ikke mod byparken. Evt. inkl. butik/kiosk. Bruttoetageareal: Max. 250 m^2 pr. butik.* [Lokalplan 4-2-107, pkt. 3.3]

Bestemmelserne, som er fordelt på forskellige niveauer, kan gøre registreringen ret omfattende. For dagligvarebutikker og udvalgsvarebutikker er der angivet et maksimalt bruttoetageareal for delområdet, mens begrænsningen for butikker til særligt pladskrævende varer og benzinsalg er pr. butik. Det er vigtigt, at bestemmelserne registreres på korrekte niveauer for at få de rigtige byggemuligheder med i grundvurderingen. I Erhvervsstyrelsens dokument til førstegangsregistrering af planer er der opmærksomhed på, at særlig anvendelse som butikker skal registreres, jf. afsnit 9.3, men det ser ud til at være ret kompliceret i byomdannelsesområdet på Eternitten.

Bestemmelsen, som giver mulighed for at opføre dagligvarebutikker i byggefelt I og II på maksimalt 3.500 m^2, kan være udfordrende at passe ind i en skematisk registrering. I princippet er der mulighed for at opføre op til 3.500 m^2 i et af byggefelterne, men hvis der er opført byggeri til dagligvarebutik i det andet byggefelt, sætter det en begrænsning for byggemulighederne i det første byggefelt. Det er derfor nødvendigt at samregistrere de to byggefelter. Udfordringen kan måske løses ved at give mulighed for, at et byggefelt kan dele bruttoetageareal med et eller flere andre byggefelter.

En anden udfordring er, at der må opføres dagligvarebutikker på maksimalt 3.500 m^2 og udvalgsvarebutikker op til 1.000 m^2, men at der i alt kun må opføres 3.500 m^2 samlet butiksareal. Hvis alle 3.500 m^2 til dagligvarebutikker er opført, er der ikke længere mulighed for at opføre udvalgsvarebutikker. Derfor er det vigtigt, at grundvurderingen tager udgangspunkt i, at der samlet kan opføres 3.500 m^2 til butiksformål og ikke 4.500 m^2, som begrænsningerne for dagligvarebutikker og udvalgsvarebutikker giver sammenlagt.

11.3.3 Lokalplan 4-2-111

Lokalplan 4-2-111 dækker den vestlige del af Eternitten. Formålet med lokalplanen er at udlægge området til blandede bymæssige formål, jf. lokalplan 4-2-111, pkt. 1.1.

Lokalplanområdet opdeles i fem delområder, hvor der er byggemuligheder på tre af dem. Byggemulighederne angives med bruttoetageareal pr. delområde. Ud over nyt byggeri kan en

del af et eksisterende færdigvarelager i delområde B ombygges til parkeringshus, jf. lokalplan 4-2-111, pkt. 5.1. Færdigvarelageret er markeret som bevaringsværdigt i lokalplanens bilag 2, som er i figur 11.10. Figuren illustrerer også, at der er udlagt byggefelter, men ligesom for lokalplan 4-2-107 er de enkelte byggefelter delt op med forskellige maksimale bygningshøjder. Det skal der tages højde for i registreringen, da varierende bygningshøjder har indflydelse på bygningsomfanget og dermed grundværdien.

Inden for byggefelterne er der udlagt en såkaldt Klimaboulevard, som ikke må bebygges. Langs Klimaboulevarden er der en 10 meter bred buffer, der heller ikke må bebygges, jf. lokalplan 4-2-111, pkt. 5.4. Klimaboulevarden og bufferen ses på figur 11.10, hvor det fremgår, at de overlapper med byggefelterne. Det er vigtigt, at registrere både Klimaboulevarden og bufferen som areal, der ikke må bebygges, da de indskrænker byggeretten i byggefelterne.

Lokalplanen fastsætter begrænsninger for antal etager, areal af grundplan og etageareal i forhold til terrænhøjde i delområde D, jf. lokalplan 4-2-111, pkt. 5.8. Der er ikke angivet et areal på et kort, hvor begrænsningerne gælder, så reguleringen sker udelukkende på baggrund af terrænhøjde. Det er vigtigt at medtage begrænsningen i grundvurderingerne, men umiddelbart er bestemmelsen svær at registrere skematisk.

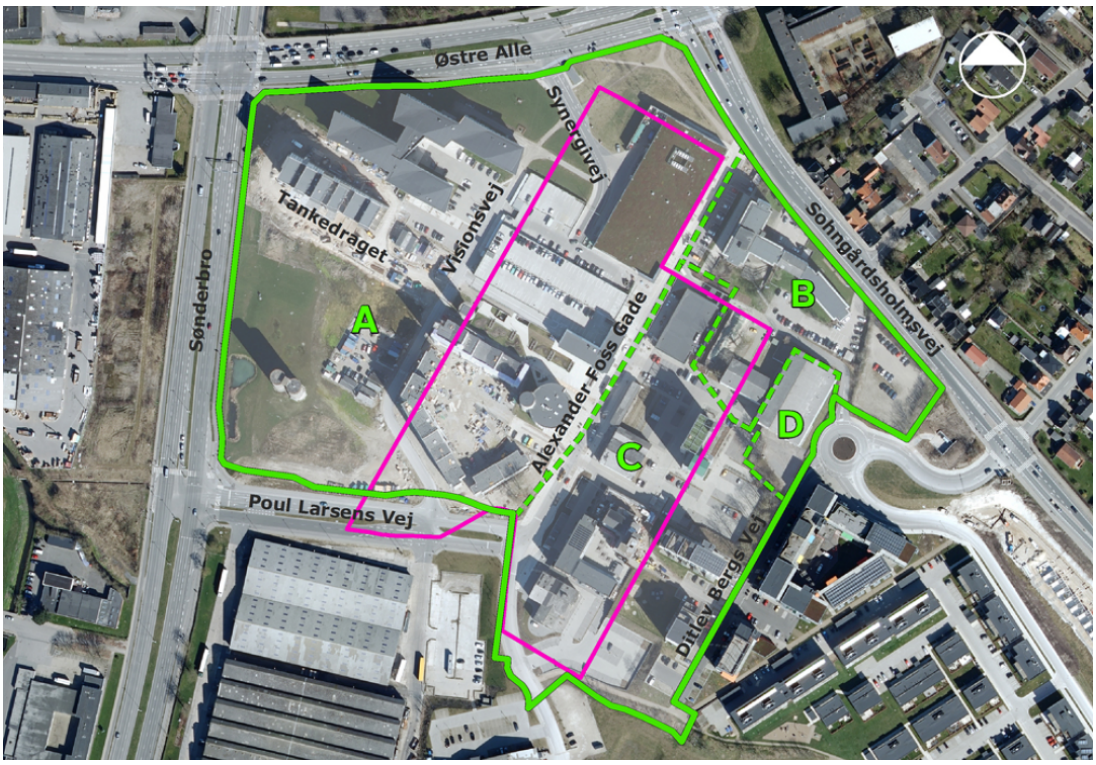
Figur 11.10. *Arealanvendelse i lokalplanområde 4-2-111 [Lokalplan 4-2-111, bilag 2].*

11.3.4 Lokalplan 4-2-113

Lokalplan 4-2-113 dækker det samme område som lokalplan 4-2-107 i den nordlige den af Eternitten. Den aflyser alle bebyggelsesregulerende bestemmelser i lokalplan 4-2-107, så det er

lokalplan 4-2-113, som får betydning for de fremtidige grundvurderinger i lokalplanområdet. Lokalplanens formål er at sikre, at området kan anvendes til blandede bymæssige anvendelser, jf. lokalplan 4-2-113, pkt. 1.1.

Lokalplan 4-2-113 opdeler lokalplanområdet i fire delområder. Ud over de fire delområder udlægger lokalplanen et bydelscenter, som overlapper med tre ud af de fire delområder, hvilket fremgår af figur 11.11. Alle butikker i lokalplanområdet skal etableres i det afgrænsede bydelscenter, jf. lokalplan 4-2-113, pkt. 3.2. I registreringen til grundvurderinger er det vigtigt, at afgrænsningen af bydelscentret indgår, selvom det ikke er et selvstændigt delområde, så andre dele af lokalplanområdet ikke vurderes med mulighed for at etablere butikker.

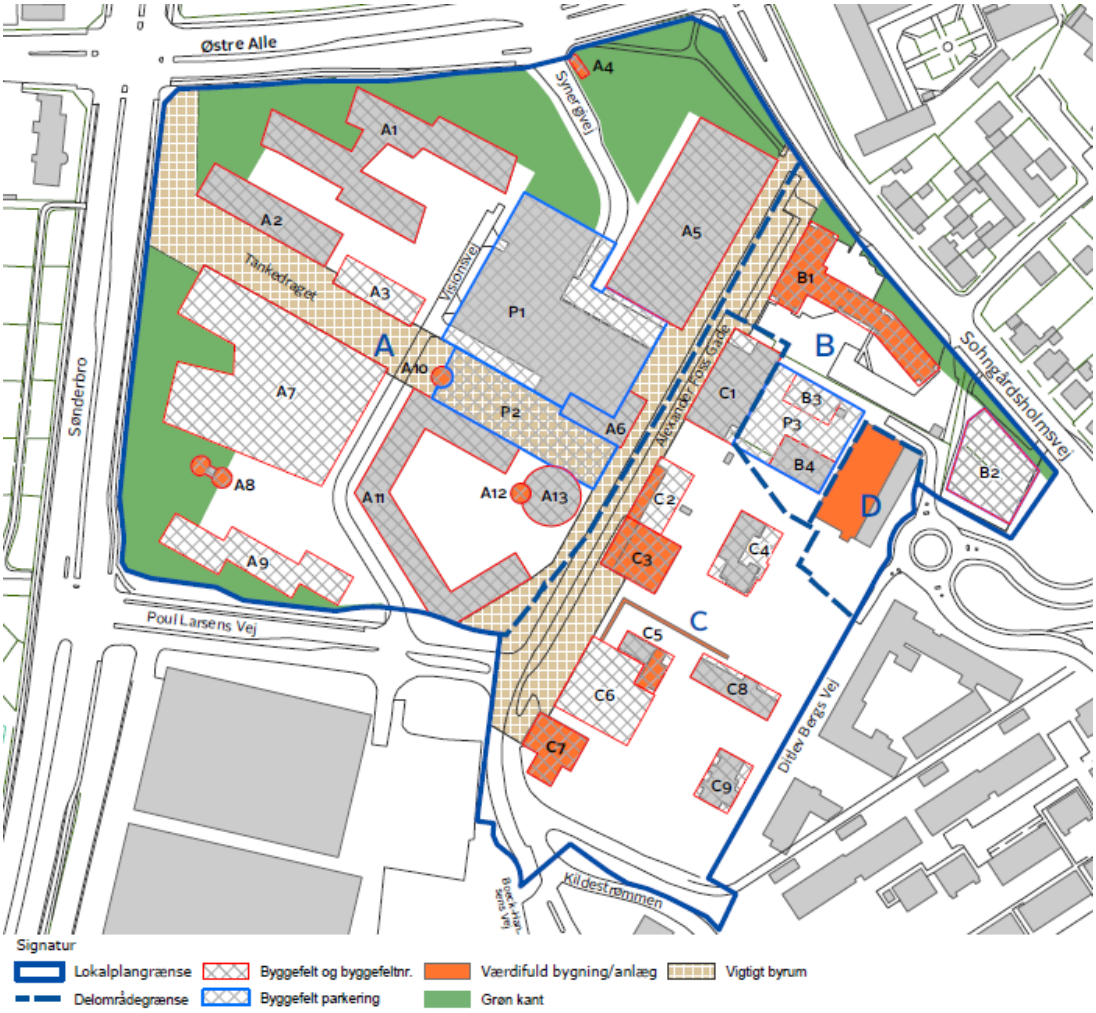


Figur 11.11. *Bydelscenter (lilla streg) og delområder (grøn streg) [Lokalplan 4-2-113, pkt. 3.2].*

Lokalplanen angiver maksimalt bruttoetageareal for det samlede lokalplanområde og hvert delområde. Angivelserne er eksklusiv parkeringshus, parkeringskælder, siloer og porthus. Yderligere er der angivet maksimalt etageareal og bygningshøjde for hvert enkelt byggefelt, og byggefelterne er inddelt med tydelige afgrænsninger i figur 11.12. Dog giver lokalplanen mulighed for i begrænset omfang at overføre etageareal mellem byggefelter, jf. lokalplan 4-2-113, pkt. 5.1. Hvis etageareal overføres mellem byggefelter, kan det ændre grundværdien, da byggeretten derved vil stige i et byggefelt og falde i et andet. Det vil være en udfordring for værdiansættelse af grunde, hvis byggeretten for byggefelterne ændres i forhold til plangrundlagets angivelser.

Lokalplanen indeholder bestemmelser om bevaring af bygninger, jf. lokalplan 4-2-113, pkt. 6.5. De bevaringsværdige bygninger fremgår af figur 11.12 med orange. I byggefelt C2 skal western-facaden bevares, når der bygges nyt på grunden. Både fuldstændig og delvis bevaring kan muligvis

påvirke grundværdien, da det kan begrænse byggeretten og øge omkostninger. Derfor vurderes det, at bevaringsbestemmelser bør indgå i grundvurderingerne.



Figur 11.12. *Arealanvendelse i lokalplanområde 4-2-113 [Lokalplan 4-2-113, kortbilag 2].*

11.4 Restrummelighedsberegning

I dette afsnit undersøges restrummeligheden for jordstykkerne på Eternitten. Undersøgelsen laves ved digitalisering af lokalplanernes delområder og byggefelter, som er metoden, der skal anvendes i det nye ejendomsvurderingssystem. Det vurderes ved undersøgelsen, om restrummeligheden kan bestemmes ved en overlay-analyse, eller om der er udfordringer i den forbindelse.

For Eternitten er byggeretten specificeret i tre lokalplaner for området. Heri er der på delområdeniveau og byggefeltniveau angivet absolutte maksimale etageareales.

De delområder, hvor den tilladte bebyggelse er angivet med absolutte værdier, skal hvert jordstykke indenfor et bestemt delområde have en andel af dette maksimale tilladte etageareal. Det vides ikke, hvordan denne fordeling foregår, men fordeling i forhold til et jordstykkes areal

synes rimelig. Der, hvor byggeretten er angivet på byggefelter, skal det angivne maksimale etageareal overføres til de jordstykker, som byggefelterne ligger indenfor.

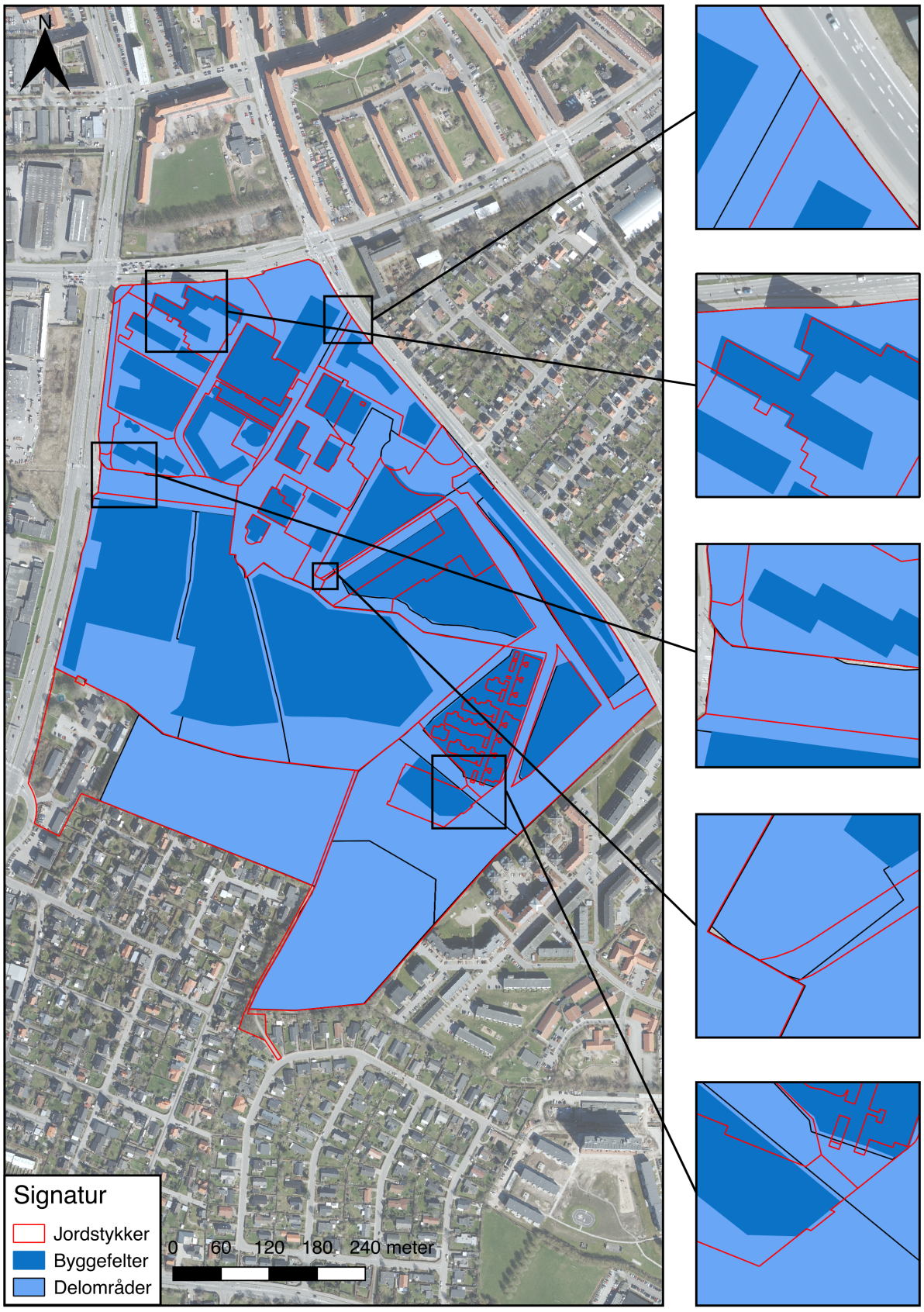
Når byggeretten er fordelt på hvert jordstykke beregnes restrummeligheden ud fra differencen mellem byggeretten og det faktiske samlede bygningsareal, som er opgivet i BBR.

I figur 11.13 fremhæves nogle af de udfordringer, som kan opstå ved beregning af restrummeligheden ved en overlay-analyse for Eternitten. Figuren viser en række udfordringer i forhold til den geometriske sammenhæng mellem matrikelkort, byggefelter og delområder. For Eternitten er den dårlige geometriske overenstemmelse mellem delområder, byggefelter og jordstykker en udfordring i beregningen af restrummelighed. Den dårlige geometriske sammenhæng gør det besværligt at overføre byggeretten, angivet på delområderne og byggefelterne, til jordsstykkeniveau.

De fremhævede områder i figur 11.13 illustrer problemerne i forhold til geometrisk sammenhæng mellem jordstykker, delområder og byggefelter. Delområderne og byggefelterne overlapper jordstykkerne således, at jordstykkerne ligger inden for flere delområder. Det medfører, at der i mange tilfælde ved en geografisk overlay-analyse vil blive angivet dobbelte byggeretter for jordstykkerne, da disse modtager byggeretter fra to forskellige delområder. Grundlaget for beregning af restrummelighed vil på den måde blive fejlbehæftet. Der er for eksempel fremhævet et område i figur 11.13, hvor et jordstykke ligger inden for to forskellige delområder. Begge delområder angiver et absolut maksimalt etageareal, men de er forskellige. Dette vil medføre, at jordstykket vil få overført to forskellige absolutte etagearealer. Jordstykket får derfor sammenlagt tre byggeretter, på trods af at det reelt kun skal have en del af hvert delområdes byggeret.

Årsagen til disse problemer er højst sandsynligt opstået i den geografiske digitalisering af plangrundlaget. Byggefelter, delområder og lokalplangrænser bliver ofte tegnet med "løs hånd" i lokalplanerne. Det medfører en del fejl, når de senere skal digitaliseres og indgå sammen med matriklens jordstykker. Samtidig tages der ikke højde for den gældende ejendomsstruktur for området, når lokalplanen bliver vedtaget. Det skaber derfor problemer i forhold til sammenhængen mellem jordstykker, delområder og byggefelter.

Ikke alle overlap eller overskæringer af jordstykker er fejl. I den sydvestlige del af Eternitten overskærer lokalplanen tydeligt et jordstykke, jf. 11.13. Denne overskæring er tilsigtet, og lokalplanens bestemmelser gælder kun for en del af jordstykket. Overskæringen af jordstykket er vigtigt for vurderingsmyndigheden at tage højde for. I tilfældet her er jordstykket ubebygget i den del, hvor lokalplanen dækker, mens det er bebygget på den anden del. Hvis lokalplanens bestemmelser, om at der ikke må bebygges, overføres til hele jordstykket ved en overlay-analyse, vil vurderingen blive fejlbehæftet. Det er derfor relevant for vurderingen, at der skabes mulighed for at opdele jordstykker, så et jordstykke kan have forskellige bestemmelser for forskellige dele.



Figur 11.13. *Dette kort illustrerer nogle af de udfordringer der vil opstå i forhold til en overlay-analyse for Eternitten. Overordnet er der tale om dårlig sammenhæng mellem matrikelkort, byggefelter og delområder. Kortet er eget værk og er lavet ud fra geografiske data, som indeholder delområder, byggefelter og matrikulære grænser.*

11.5 Opsummering

Gennem arbejdet med Eternitten fremgår det, at værdistigninger ved vedtagelse af kommunale planer afspejles i grundværdien. Allerede ved vedtagelse af en byomdannelsesstrategi og ændring af kommunenplanens rammer i 2007 skete den første stigning i grundværdien. Det må være ændringen af områdets rammebestemmelser, der skabte værdistigningen, selvom lokalplanerne endnu ikke var vedtaget. Vedtagelsen af de tre første lokalplaner for Eternitten i 2009, 2010 og 2015 steg den samlede grundvurdering efterfølgende markant.

I forhold til bebyggelsesregulerende bestemmelser i lokalplanerne er der fundet bestemmelser, som kan være udfordrende at administrere. For eksempel reguleres byggeretten på baggrund af terrænhøjde i et af delområderne i lokalplan 4-2-111. Derudover angives det maksimalt tilladte bruttoetageareal i planerne kun for ny bebyggelse, hvilket betyder, at vurderingsmyndigheden skal holde styr på, hvad der var opført inden vedtagelse af planen.

Bestemmelser for særlig anvendelse i form af butikker kan også være svære at registrere, blandt andet fordi maksimalt butiksareal varierer mellem at blive angivet pr. butik og samlet butiksareal for et delområde eller byggefelt. Derudover angives det maksimale butiksareal i nogle tilfælde samlet for flere byggefelter, hvilket er vigtigt at være opmærksom på ved registrering.

I flere lokalplaner er der fundet et behov for, at det i registreringen skal være muligt at underinddele byggefelter, da der angives forskellige maksimale bygningshøjder inden for et byggefelt. Et behov for yderligere registrering af geometri findes i forhold til bydelscentret i lokalplan 4-2-113, Klimaboulevarden med buffer i lokalplan 4-2-111 og udsigtslinjerne i lokalplan 4-2-105. De nævnte geometrier overlapper med delområder og byggefelter. I nogle tilfælde betyder de overlappende geometrier, at der inden for et byggefelt alligevel er et areal, som ikke må bebygges, og det kan have indflydelse på grundværdien.

Lokalplanernes geometriske inddelinger i delområder og byggefelter kan også skabe udfordringer for grundvurderingerne på Eternitten. Delområdeafgrænsningerne og byggefeltsafgrænsningerne overlapper i flere tilfælde med jordstykkerne, hvilket besværliggør en overlay-analyse. Formålet med overlay-analysen er at bestemme byggeretten på jordstykkeniveau, men hvis delområder og byggefelter er inddelt upræcist kan bestemmelser fra de to niveauer overføres til forkerte jordstykker. En anden udfordring er, at nogle jordstykker indgår under flere delområder, som fastsætter forskellige anvendelses- og udnyttelsesmuligheder, eller at kun en del af et jordstykke indgår i lokalplanområdet. I de tilfælde kan fejl muligvis undgås, hvis jordstykker kan opdeles med forskellige bestemmelser.

I undersøgelsen af et jordstykkes restrummelighed, viste det sig, at der ingen restrummelighed var på jordstykket i 2016, men at vurderingen har taget udgangspunkt i en byggeret på 11.664 m^2. Denne byggeret findes reelt ikke, da lokalplanens angivelse af byggeret for delområdet allerede var opført på andre jordstykker inden for delområdet. Konklusionen herpå må være, at SKAT ikke har tilstrækkelig information til at skabe den nødvendige overenstemmelse mellem planlagt og faktisk byggeret ved vurderingerne.

Østre Havn i Aalborg 12

På Østre Havn i Aalborg er der en byomdannelsesproces fra industri til mere moderne og blandet byanvendelse i gang. Området blev frem til 2006 anvendt af korn- og foderstofvirksomheder, hvilket stadig kommer til udtryk gennem de tilbageværende siloer og jernbanespor.

Områdets forhenværende ejer, Aalborg Havn A/S, solgte i 2006 området til entreprenørselskabet A. Enggaard A/S, hvis formål var at skabe byudvikling i området. Af samme grund blev der i 2007 iværksat en række initiativer, der skulle bidrage til en omdannelsesproces af Østre Havn. Som led i denne proces blev fem forskellige arkitektfirmaer bedt om at komme med deres bedste bud på, hvordan Østre Havn skulle indrettes og anvendes i fremtiden.

Omdannelsen af Østre Havn er i fuld gang. Udviklingen af området fra 2010 til 2016 fremgår af de fire ortofotos i figur 12.1 nedenfor. Fra 2010 til 2014 blev de gamle bygninger revet ned, og fra 2014 til 2016 er der opført nye bygninger.

Figur 12.1. *Ortofotos, der illustrerer omdannelsen af Østre Havn fra 2010.*

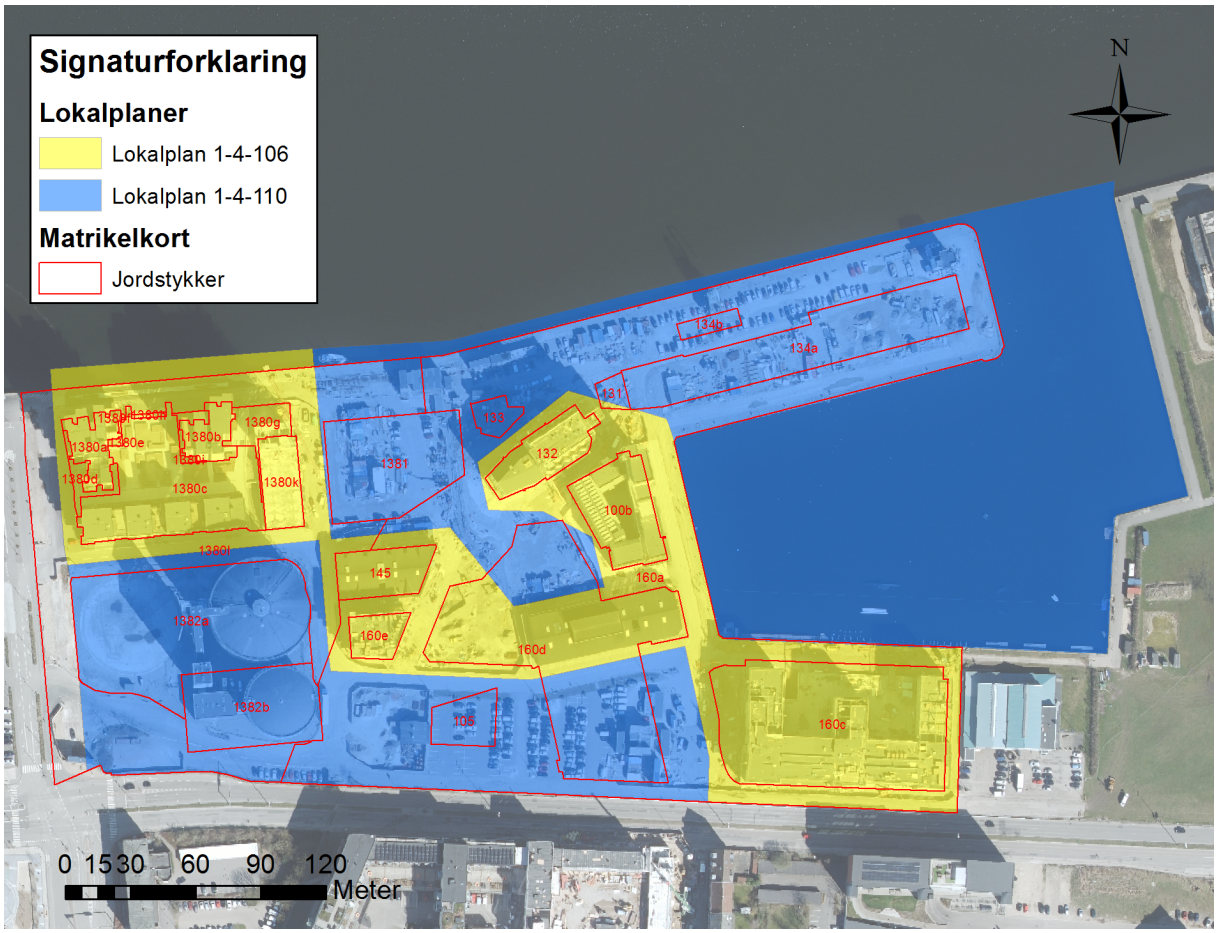
12.1 Kommunale planer

I september 2010 præsenterede Aalborg Kommune de overordnede planprincipper for omdannelsen af Østre Havn i dokumentet 'Østre Havn - Planprincipper og procesforløb' [Aalborg Kommune, 2012]. Et af de overordnede planprincipper var at inddele Østre Havn i kvarterer med forskellige funktionelle og arkitektoniske udtryk og anvendelser. I processen for byomdannelsen skulle planprincipperne anvendes som udgangspunkt for udarbejdelse af en rammelokalplan og lokalplaner for delområder. [Aalborg Kommune, 2012]

Der er i dag tre gældende lokalplaner for Østre Havn, men i den videre undersøgelse fokuseres der på følgende to lokalplaner og deres områdeafgrænsninger:

- Lokalplan 1-4-106 fra 2012
- Lokalplan 1-4-110 fra 2016

De to lokalplanområder udgør således caseområdet Østre Havn, som har et areal på cirka 108.300 m^2. Lokalplanområderne fremgår af figur 12.2. Lokalplan 1-4-106 er en rammelokalplan, der angiver overordnede bestemmelser for hele caseområdet, mens lokalplan 1-4-110 er et tillæg til lokalplan 1-4-106 med mere deltaljerede bestemmelser for nogle af delområderne.



Figur 12.2. *Lokalplaner og jordstykker på Østre Havn.*

12.2 Udvikling i grundværdien

Med afsæt i den teoretiske ramme undersøges i dette afsnit, hvorvidt de teoretiske værdistigninger i forbindelse med planlægningsfasen afspejles i SKATs grundvurderinger for Østre Havn. Derfor skabes der et samlet overblik over de historiske grundvurderinger, og for at undersøge træfsikkerheden af grundvurderingerne sammenlignes de med faktiske salgspriser.

I 2006 bestod området for Østre Havn af 15 jordstykker. Sidenhen er der foretaget mange matrikulære ændringer, så strukturen for området har løbende ændret sig til at bestå af 26 jordstykker. Et jordstykke udgør ikke nødvendigvis en selvstændig vurderingsejendom, men kan være en del af en vurderingsejendom med flere jordstykker. Udviklingen i grundvurderinger findes derfor ved en summering af grundværdier for alle vurderingsejendomme på Østre Havn. Udviklingen i den samlede grundværdi fra 2006 til 2016 er illustreret i figur 12.3. Det fremgår også, at der har været en samlet værdistigning på 210 mio. kr. i perioden.

Figur 12.3. *Udvikling i grundværdi for Østre Havn i perioden 2006-2016 (udarbejdet med data fra SVUR og Tingbogen).*

12.2.1 Planlægningens indflydelse på grundværdien

Ved sammenligning af de samlede grundvurderinger på Østre Havn fra figur 12.3 og tidspunkterne for vedtagelse af kommunale planer kan det kortlægges, om grundvurderingerne afspejler den værdistigning for grunde, som ifølge teorien sker i planlægningsfasen.

De historiske vurderinger for Østre Havn begynder ved vurderingsåret 2008. Før 2008 har området været registreret som havneareal, som ifølge *Vurderingsloven* fritages for vurdering. I 2008 blev den samlede grundværdi for Østre Havn vurderet til omkring 65 mio. kr. Herefter faldt grundværdien med 5 mio. kr. frem til 2011, men det fremgår ikke tydeligt hvorfor.

Den næste stigning i grundværdi sker ved vurderingen i 2012, hvor den samlede grundværdi for Østre Havn stiger med cirka 48 mio. kr. Denne stigning hænger sandsynligvis sammen med vedtagelse af lokalplan 1-4-106 i marts 2012. Lokalplan 1-4-106 er en rammelokalplan, men den indeholder alligevel bebyggelsesregulerende bestemmelser for nogle delområder af Østre Havn, som er markeret med gul på figur 12.2. Lokalplanen muliggør byggeri inden for delområderne med bebyggelsesregulerende bestemmelser. Det øger grundværdien for de pågældende jordstykker, og det afspejles i SKATs grundvurderinger.

Fald i grundvurderingen fra 2013 til 2014, hvor grundværdien falder med 20 mio. kr. Det skyldes højst sandsynligt udstykning af nye jordstykker, som efterfølgende ikke bliver vurderet eller som mangler data. Heriblandt kan matrikelnumrene 160d og 160e nævnes, som jordstykker, hvor der ikke findes vurderingsdata.

Den samlede grundværdi stiger igen ved vurderingen i 2015, og stigningen fortsætter ved vurderingen i 2016. Lokalplan 1-4-110 fra 2016 indgår ikke i vurderingerne for 2016, da den blev vedtaget efter vurderingstidspunktet. Denne lokalplan vil højst sandsynligt øge grundværdien markant, da den indeholder bebyggelsesregulerende bestemmelser for de resterende områder på Østre Havn, som muliggør opførelse af høje etagebebyggelser.

Selvom der ikke indgår nye planer ved vurderingerne i 2015 og 2016, stiger grundvurderingen alligevel. Det kan skyldes, at der udstykkes nye jordstykker. Blandt andet indgår matrikelnumrene 132, 100b og 160c først i vurderingen i 2016. De matrikulære ændringer er sandsynligvis sket som en del af byggemodningen, hvor der ryddes op og klargøres til fremtidig bebyggelse. Ifølge teorien i afsnit 8.1.2 sker der en væsentlig værdistigning i byggemodningsfasen, som det ser ud til, at SKAT har medtaget i grundvurderingen på Østre Havn. Ifølge ortofotos fra 2010 til 2016 i figur 12.1 kunne det godt ligne, at byggemodningen startede fra 2013 og dermed har øget grundværdien i 2015 og 2016. Ellers er det muligt, at SKAT i 2012 ikke har medregnet den fulde byggeret fra lokalplan 1-4-106 og har fået mulighed for at medtage den i vurderingen i årene 2015 og 2016 grundet nye udstykninger.

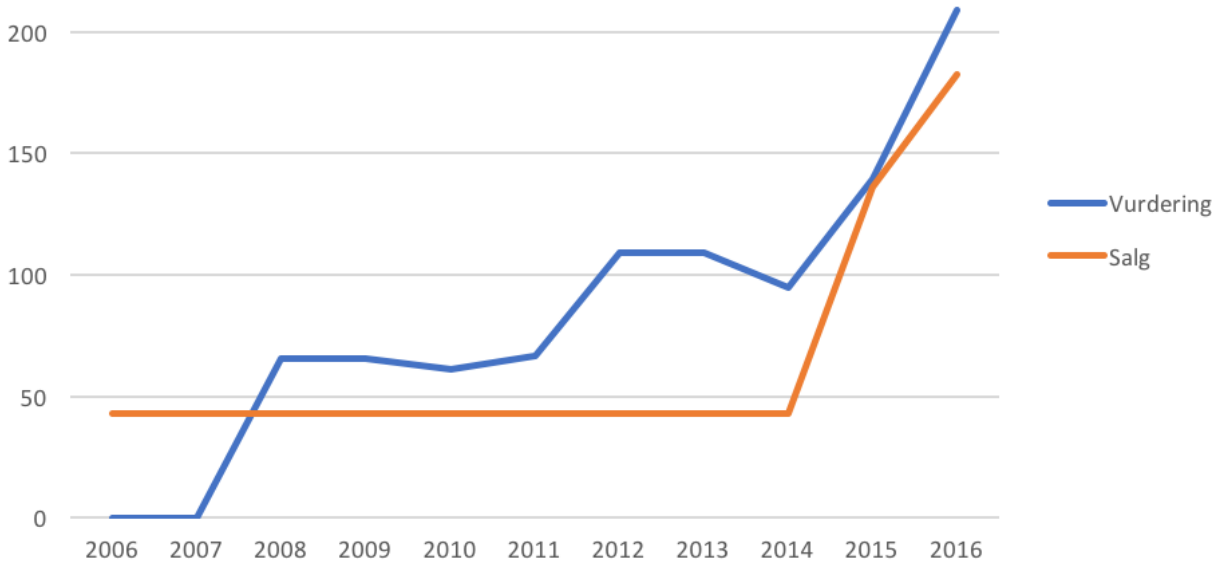
I 2016 solgte A. Enggaard A/S matrikelnumrene 132 og 100b til Lejerbo til 95 mio. kr., men jordstykkerne blev kun vurderet til 38 mio. kr. af SKAT. Det må siges, at være en væsentlig lavere vurdering i forhold til den reelle salgspris.

For Østre Havn fremgår det tydeligt, at grundvurderingerne afspejlede den værdistigning, som lokalplan 1-4-106 medførte i 2012. Det er dog ikke entydigt, om den fulde værdiforøgelse, som planen medførte, er medregnet i 2012-vurderingerne, eller om den først var med ved vurderingerne i 2015 og 2016.

12.2.2 Sammenligning af grundvurderinger og salgspriser

I forhold til grundvurderingernes træfsikkerhed er det relevant at undersøge i hvilken grad, vurderingerne er på niveau med de historiske grundsalg. Forudsat at salgspriserne repræsenterer normale markedsvilkår, vil sammenligningen mellem grundvurderinger og grundsalg give et indblik i træfsikkerheden for byomdannelsesområdet Østre Havn.

Udviklingen af den samlede grundværdi ud fra både grundvurderingen og salgspriser fremgår af figur 12.4.



Figur 12.4. *Udviklingen i grundvurdering og salgspriser for Østre Havn (udarbejdet med data fra SVUR og Tingbogen).*

I august 2006 købte A. Enggaard A/S det samlede område for Østre Havn bestående af flere jordstykker gennem det nyoprettede datterselskab, Østre Havnepromenade A/S. Området blev solgt af den tidligere ejer Aalborg Havn A/S, som er et kommunalt ejet aktieselskab. Salgsprisen var 42,8 mio. kr. I forbindelse med salget blev der klaget til konkurrencestyrelsen i 2008, da nogle mente, at grunden var solgt for billigt i forhold til, hvad den reelt var værd. I 2006 var der ikke en offentlig vurdering af området, så der blev sat en vurderingsmand til var ansætte områdets værdi på overdragelsestidspunktet, og han ansatte værdien til 71,7 mio. kr. På grund af de risicis som A. Enggaard A/S havde i forbindelse med handlen, blev det vurderet, at prisen var realistisk, og at Aalborg Kommune ikke havde favoriseret A. Enggaard A/S.

Som det fremgår af den orange linje i grafen i figur 12.4, er der meget begrænset salg af grunde for Østre Havn ud over et initierende salg af hele området til A. Enggaard. I 2014 solgte A. Enggaard to jordstykker til Lejerbo og et jordstykke til P/S PKAE Ejendom. Det begrænsede antal af salg gør det svært at bedømme, om grundvurderingerne følger de reelle salgspriser. Grundvurderingen for de tre jordstykker svarer stort set til salgspriserne af de tre jordstykker, så her er træfsikkerheden rimelig.

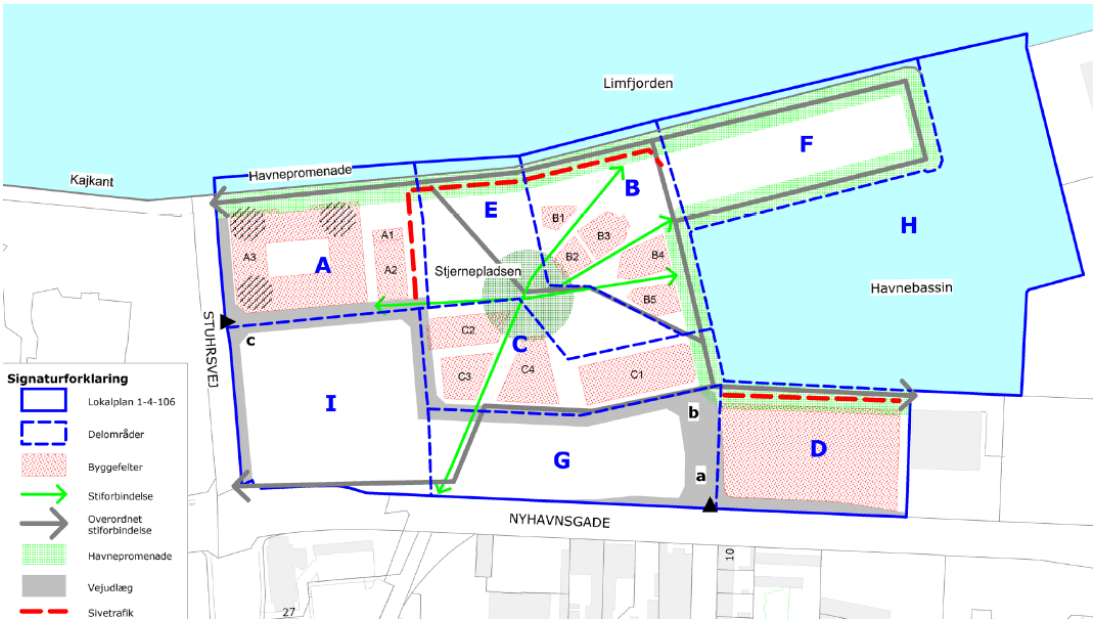
12.3 Digitalisering af planbestemmelser

I dette afsnit undersøges lokalplanerne for Østre Havn med henblik på at vurdere, hvorvidt digitalisering af plangrundlaget i det nye ejendomsvurderingssystem er tilstrækkelig, når det gælder byomdannelsesområder. Det undersøges, om der er bestemmelser i planerne, som kan påvirke grundværdier, men som ikke fremgår af Erhvervsstyrelsens liste til registrering af planer i bilag F. Samtidig undersøges det, om det overhovedet er muligt at registrere bestemmelserne i planerne i systematiske skemaer.

12.3.1 Lokalplan 1-4-106

Lokalplan 1-4-106 er en rammelokalplan, som dækker hele området for Østre Havn. Formålet med lokalplan 1-4-106 er at sikre Østre Havns anvendelse som et blandet byområde med boliger og miljøvenligt erhverv.

Lokalplanen inddeler Østre Havn i ni delområder, som fremgår af figur 12.5, men den angiver kun detaljerede bestemmelser for bebyggelse i fire delområder; A, B, C og D. Hermed lægger lokalplanen op til, at der senere vedtages en ny lokalplan for de resterede delområder. For delområderne A, B, C og D angiver lokalplanen et samlet maksimalt etageareal til bebyggelse. I forhold til registrering af planens bestemmelser opstår der her et behov for at kunne registrere bestemmelser samlet for flere delområder, så ejendomsvurderingerne kan tage udgangspunkt i den rigtige byggeret.



Figur 12.5. *Arealanvendelse i lokalplanområde 1-4-106 [Lokalplan 1-4-106, bilag 2].*

I hvert af fire delområder udlægger lokalplanen byggefelter, som fremgår af figur 12.5. For byggefelterne er der angivet maksimalt etageareal, men for nogle af byggefelterne er det maksimale etageareal angivet samlet for to byggefelter. Det gælder for eksempel for byggefelt A1

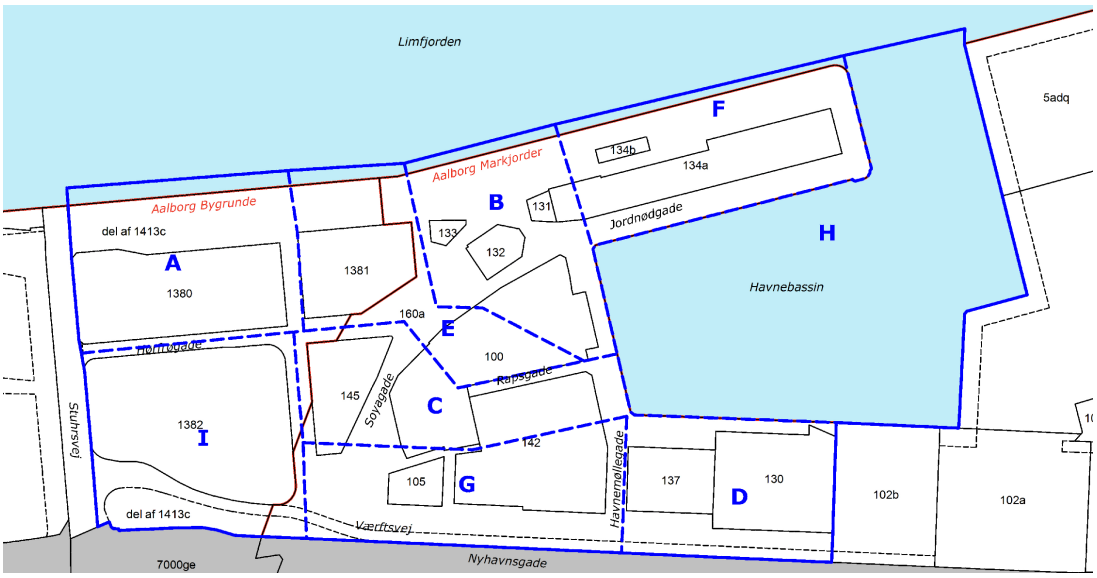
og A2, jf. lokalplan 1-4-106, pkt. 5.10. Ved registrering af lokalplan 1-4-106 er det derfor også nødvendigt, at bestemmelser på byggefeltniveau kan registreres samlet for flere byggefelter.

Lokalplanen giver mulighed for, ud over det maksimale etageareal, at etablere: "*parkeringshuse samt mindre, sekundære bygninger svarende til samlet maks. 20 m^2 pr. bolig og 25 % af etageareallet, der anvendes til erhverv o.lign.*", jf. lokalplan 1-4-106, pkt. 5.5. Det vil sige, at byggeretten reelt er højere for de fire delområder, end det angivne maksimale etageareal. Denne bestemmelse har betydning for grundværdien, og det er derfor vigtigt, at den tages med i vurderingen.

Lokalplanen har bestemmelser for særlig anvendelse i form af butikker. Bestemmelser for butiksstørrelser i lokalplanen er både angivet ved maksimal størrelse pr. butik og ved et samlet bruttoetageareal af butikker for alle fem delområder tilsammen. Derudover er der mulighed for etablering af en stor dagligvarebutik i et ud af tre delområder, jf. lokalplan 1-4-106, pkt. 3.1. Disse bestemmelser kan være svære at registrere skematisk, men det er vigtigt, at de registreres, da en mulighed for at opføre en butik har stor indvirkning på grundværdien.

Lokalplanen angiver bevaringsværdige bygninger fra områdets tid som industrihavn, der ikke må nedrives. Der er også bevaringsværdige bygningsdele, som skal indgå i nyt byggeri, jf. lokalplan 1-4-106, pkt. 5.1. Ved de bevaringsværdige bygningsdele, kan det for eksempel være stueetage, der skal bevares, mens der kan bygges nyt ovenpå. Det nye skal afspejle den oprindelige bygnings form, højde og volumen, jf. lokalplan 1-4-106, pkt. 5.1. Det sætter muligvis en begrænsning på byggeretten, og derfor bør bevaringsbestemmelser registreres.

Lokalplanens delområder overlapper med jordstykker, hvilket fremgår af figur 12.6. Bestemmelser for flere delområder får dermed indflydelse på værdien af et enkelt jordstykke. Denne udfordring undersøges nærmere i afsnit 12.4.



Figur 12.6. *Overlap mellem delområder og jordstykker ved Østre Havn [Lokalplan 1-4-106, bilag 1].*

Eksempel på udfordring med overlap mellem delområder og jordstykke

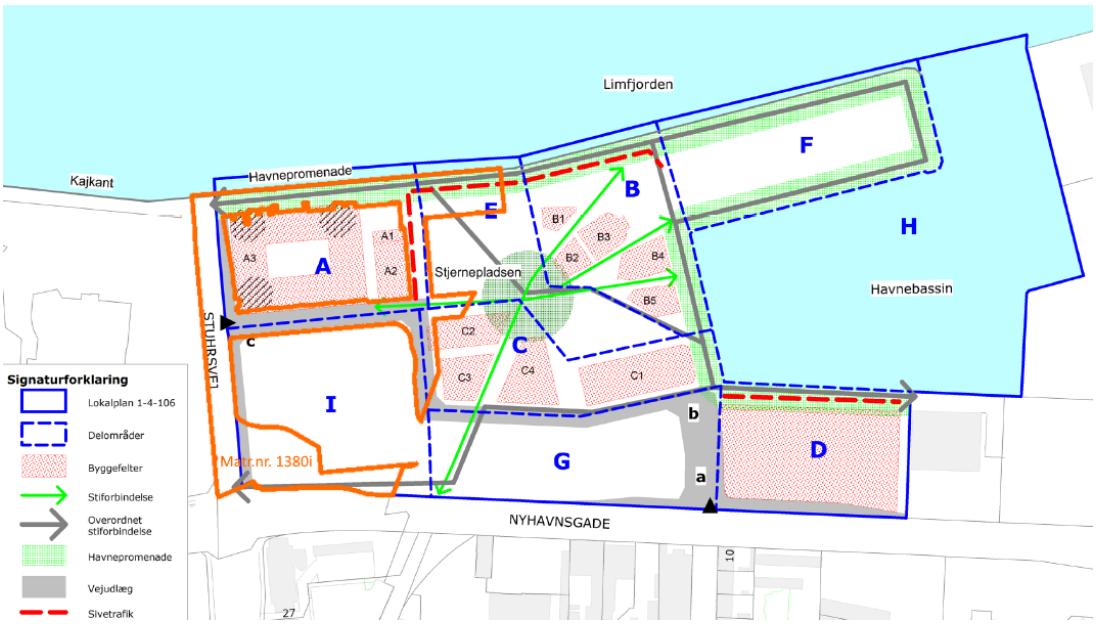
I forbindelse med undersøgelsen på Østre Havn er der fundet et jordstykke, som sandsynligvis er fejlvurderet på grund af overlap mellem flere delområder og jordstykket. Det drejer sig om jordstykke 1380i, Aalborg Bygrunde.

Arealet er i SVUR's grundværdispecifikation angivet som ubebygget areal på 11.873 m^2, hvoraf 9508 m^2 er vejareal. I 2016 blev jordstykket vurderet til 27.474.100 kr. Grundværdien er beregnet efter etagearealprincippet, hvilket betyder, at grundværdien er beregnet, som om arealet har en planlagt anvendelse til etagebyggeri.

I figur 12.7 er matr.nr. 1380i afbilledet sammen med delområderne fra lokalplan 1-4-106. Her fremgår det tydeligt, at matr.nr. 1380i indgår under flere delområder; A, C, E og I. Lokalplan 1380i har kun bebyggelsesregulerende bestemmelser for delområderne A og C, hvor der er angivet byggefelter. Byggefeltet i delområde C overlapper en smule med matr.nr. 1380i, men det kan skyldes en upræcis placering af jordstykket på kortet.

Når jordstykket overlapper med flere forskellige delområder, er det svært for SKAT at bestemme, hvilket beregningsprincip der skal anvendes for hvert jordstykke ved beregning af grundværdien. Byggeretten fra delområde A og C er sandsynligvis blevet fordelt til matr.nr. 1380i, selvom bebyggelsen var tiltænkt andre jordstykker.

Ved grundvurderingen er det derfor meget vigtigt, at vurderingsmyndigheden er opmærksom på, om jordstykker får tildelt byggeret, som ikke er tilsigtet. Problemstillingen uddybes i afsnit 12.4.



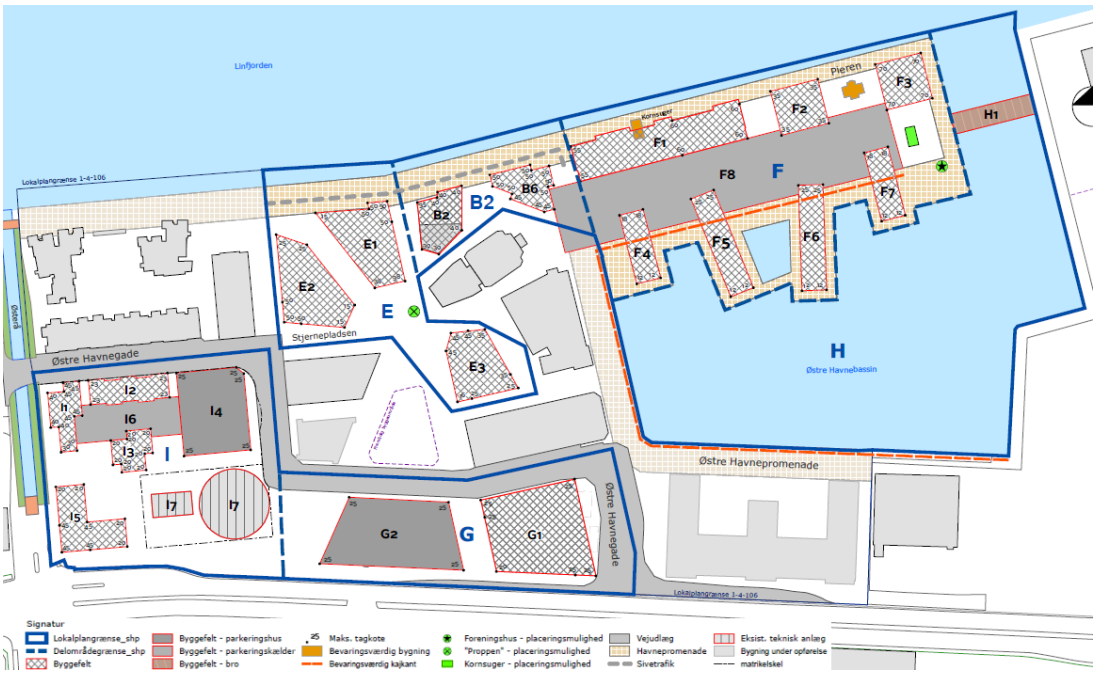
Figur 12.7. *Overlap mellem matr.nr. 1380i og delområder (den orange streg markerer nogenlunde placeringen af matr.nr. 1380i).*

12.3.2 Lokalplan 1-4-110

Lokalplan 1-4-110 er vedtaget som tillæg til lokalplan 1-4-106. Lokalplan 1-4-110 angiver detaljerede bestemmelser for de delområder, som ikke udspecificeres i lokalplan 1-4-106. De generelle anvendelsesbestemmelser fra lokalplan 1-4-106 gælder dermed fortsat for hele Østre Havn.

Lokalplan 1-4-110 indeholder bestemmelser for seks delområder på Østre Havn; B2, E, F, G, H og I. I de delområder, som kan bebygges, er der angivet byggefelter, 22 i alt, hvilket fremgår af figur 12.8. For hvert byggefelt fastsætter lokalplanen maksimalt etageareal, men der mangler bestemmelser for byggefelt F2 i planen. Kun den maksimal bygningshøjde fremgår af kortbilag, se figur 12.8. Der angives også et samlet maksimalt etageareal for hele lokalplanområdet, som er 4650 m^2 større end det sammenlagte areal for byggefelterne. Det resterende etageareal kan muligvis være tiltænkt byggefelt F2, men det fremgår ikke af planen. I forhold til at anvende etagearealangivelserne til grundvurderinger er det problematisk, at bestemmelserne for byggefelt F2 mangler i lokalplanen.

Lokalplanen indeholder bestemmelser for særlig anvendelse i form af butikker. Bestemmelserne er reguleret i forhold til etageareal på butiksniveau og delområdeniveau. Derudover henviser lokalplanen til, at butikkerne skal placeres inden for et bydelscenter udlagt i kommuneplanen, og at der inden for bydelscentret er et samlet maksimalt bruttoetageareal til butikker, jf. lokalplan 1-4-110, pkt. 3.1. Det er vigtigt at registrere bestemmelserne fra lokalplanen om butikker til brug ved grundvurderingerne, men det er udfordrende at registrere bestemmelserne skematisk, da de fastlægges på forskellige niveauer.



Figur 12.8. *Arealanvendelse i lokalplanområde 1-4-110 [Lokalplan 1-4-110, bilag 2].*

12.4 Restrummelighedsberegning

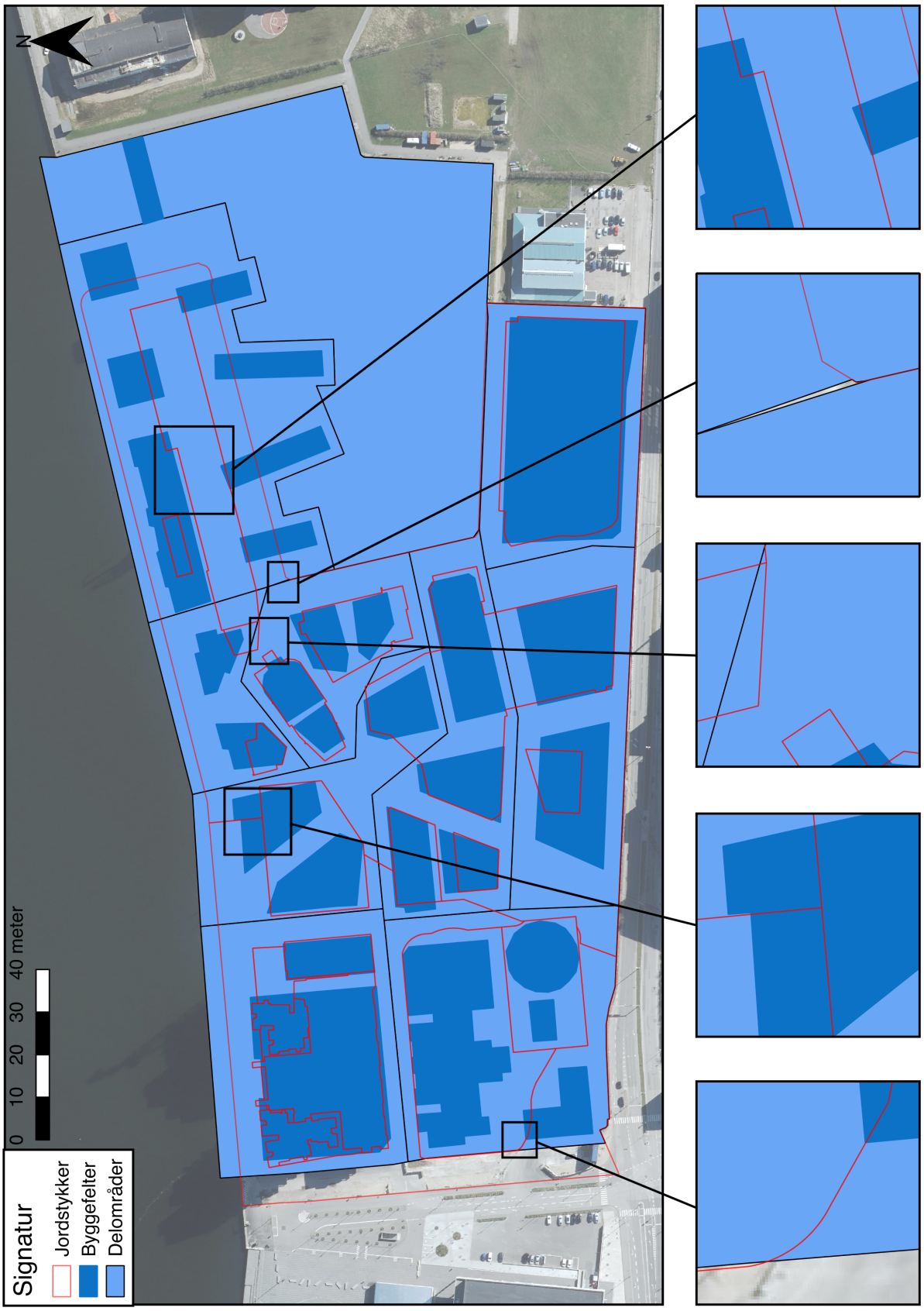
I dette afsnit undersøges restrummeligheden for jordstykkerne på Østre Havn. Undersøgelsen laves ved digitalisering af lokalplanernes delområder og byggefelter, som er metoden, der skal anvendes i det nye ejendomsvurderingssystem. Det vurderes ved undersøgelsen, om restrummeligheden kan beregnes ved en overlay-analyse, eller om der er udfordringer i den forbindelse.

For Østre Havn er byggeretten specificeret i to lokalplaner. Heri er der angivet maksimale etagearealer i forhold til den tilladte bebyggelse på byggefeltniveau. Da lokalplanerne på Østre Havn angiver et absolut maksimalt bebyggelsesareal og ikke en bebyggelsesprocent, er det ikke nødvendigt at anvende arealet af jordstykker, delområder osv. Byggefelterne med det angivne maksimale etageareal skal blot overføres til de jordstykker, som de ligger indenfor. Når byggeretten fra byggefelterne er fordelt på hvert jordstykke beregnes restrummeligheden ud fra differensen mellem byggeretten og det faktiske samlede bygningsareal, som er opgivet i BBR.

I figur 12.9 fremhæves nogle af de udfordringer, som kan opstå ved beregning af restrummeligheden ved en overlay-analyse på Østre Havn. Figuren viser en række udfordringer i forhold til den geometriske sammenhæng mellem matrikelkort, byggefelter og delområder. For Østre Havn er den dårlige geometriske overenstemmelse mellem byggefelter og jordstykker især en udfordring i beregningen af restrummelighed. Den dårlige geometriske sammenhæng gør det yderst besværligt at fastlægge byggeretten på jordstykkeniveau.

De fremhævede områder i figur 12.9 illustrer problemerne i forhold til geometrisk sammenhæng mellem matrikelkort og byggefelter. Byggefelterne overlapper i høj grad jordstykkerne og skærer dermed jordstykkerne i den forstand at de deles op. Dette vil medføre, at der i mange tilfælde ved en geografisk overlay-analyse vil blive angivet forkerte byggeretter for jordstykkerne. Dermed vil grundlaget for beregning af restrummelighed være markant fejlbehæftet. Der er for eksempel et fremhævet område, hvor et byggefelt skærer tre forskellige jordstykker, hvilket vil medføre at byggeretten, som er et maksimalt etageareal på 1200 m^2, vil blive overført på alle tre jordstykker. Dette er på trods af, at hvert jordstykke realistisk kun skal have en del af dette etageareal.

Årsagen til disse problemer er højst sandsynligt opstået i den geografiske digitalisering af plangrundlaget. Byggefelter, delområder og lokalplangrænser bliver ofte tegnet med "blød pensel" i lokalplanerne uden forbehold for strukturen for jordstykker. Dette medfører en del fejl når disse senere bliver digitaliseret og skal indgå sammen med jordstykker.



Figur 12.9. *Dette kort illustrerer nogle af de udfordringer der vil opstå i forhold til en overlay-analyse på Østre Havn. Overordnet er der tale om dårlig sammenhæng mellem matrikelkort, byggefelter og delområder. Kortet er eget værk og er lavet ud fra geografiske data, som indeholder delområder, byggefelter og matrikulære grænser.*

12.5 Opsummering

Gennem undersøgelsen af Østre Havn kan det bekræftes, at SKAT tager højde for værdistigninger i grundværdien ved vedtagelse af kommunale planer. Der sker en tydelig stigning af den samlede grundvurdering for Østre Havn efter vedtagelse af lokalplan 1-4-106 i 2012. Om vedtagelsen af lokalplan 1-4-110 i slutningen af 2016 skaber en stigning i grundvurderingen vides endnu ikke, da den seneste vurdering på Østre Havn, var foretaget inden vedtagelse af planen. De samlede grundvurderinger steg i 2015 og 2016, hvilket enten skyldes en grundværdistigning i byggemodningsfasen, eller at værdien af den samlede byggeret fra lokalplan 1-4-106 ikke var medregnet ved vurderingen i 2012.

Ved analyse af Østre Havns lokalplaner er der eksempler på bestemmelser, som kan påvirke grundværdier, men ikke vil blive en del af førstegangsregistreringen. Der er også fundet bestemmelser, som kan være udfordrende at registrere skematisk.

I lokalplan 1-4-106 er der bevaringsbestemmelser til bevaring af hele bygninger og bygningsdele. Bevaringsbestemmelser er ikke en del af førstegangsregistreringen, men de har måske indflydelse på grundværdien. Byggeretten for en grund kan indskrænkes ved bevaringsbestemmelser.

Af bestemmelser, der kan være svære at registrere skematisk, er der først og fremmest bestemmelsen i lokalplan 1-4-106, som giver mulighed for at etablere mindre bygninger og parkeringshuse ud over det angivne maksimale etageareal. Med denne bestemmelser er den reelle byggeret højere, end det angivne maksimale etageareal, hvilket påvirker grundværdien. Bestemmelser for særlig anvendelse i form af butikker angives både på delområdeniveau og for den enkelte butik, så det kan være udfordrende at passe ind i et skema.

I lokalplan 1-4-110 mangler der bestemmelser for 1 byggefelt ud af 22. For alle de andre byggefelter er der angivet maksimalt bruttoetageareal, som kan anvendes ved grundvurderingerne. De manglende bestemmelser for det ene byggefelt, gør det svært at fastsætte en grundværdi for den tilhørende ejendom.

Derudover er delområderne og byggefelterne i lokalplanerne for Østre Havn afgrænset således, at de overlapper med jordstykker. Disse overlap kan medføre fejlvurderinger, som i eksemplet med matr.nr. 1380i, Aalborg Bygrunde. Overlap mellem byggefelter med angivelse af etageareal og jordstykker kan også blive problematisk i de nye ejendomsvurderinger. Hvis byggefelter overlapper to jordstykker, vil byggeretten blive overført til begge jordstykker ved overlay-analyse. Et jordstykke kan derfor blive beskattet på baggrund af en byggeret, som ikke var tiltænkt det jordstykke, hvis byggefelterne overlapper, som de gør i planerne for Østre Havn.

Carlsberg Byen i København 13

Carlsberg Byen inddrages i undersøgelsen af byomdannelsesområder, da den grundet sin både omfattende men også brede lokalplanlægning, har skabt udfordringer for SKATs ejendomsvurderinger, ud fra de planregistreringer, som SKAT indtil nu har arbejdet med.

Da Carlsberg A/S i 2006 besluttede at flytte deres bryggeri fra København til Fredericia, skabte det muligheder for at omdanne det gamle industrikvarter. I 2008 flyttede ølproduktionen, og området blev efterfølgende omdrejningspunkt for en international arkitektkonkurrence, der skulle sikre en moderne og målrettet omdannelse af grunden i det centrale København. Resultatet er et nyt område med blandet byanvendelse, herunder bolig, uddannelse, institutioner, butikker og erhverv. Desuden skal der til området knyttet en S-togstation.

Ejerne af bryggeriet og de tilhørende grunde, Carlsberg A/S, har selv medvirket som udvikler af området. Carlsberg A/S stiftede i 2012 partsselskabet Carlsberg Byen P/S, som udover Carlsberg, ejes af en række pensionsselskaber. I forbindelse med udviklingen af området har Carlsberg A/S udstykket grunde og solgt dem videre til Carlsberg Byen P/S til nye formål. Den fysiske omdannelse af området i Carlsberg Byen er på et tidligt stadie, og nedrivningsprocessen blev sat i gang mellem 2015 og 2016, hvilket fremgår af figur 13.1 nedenfor.

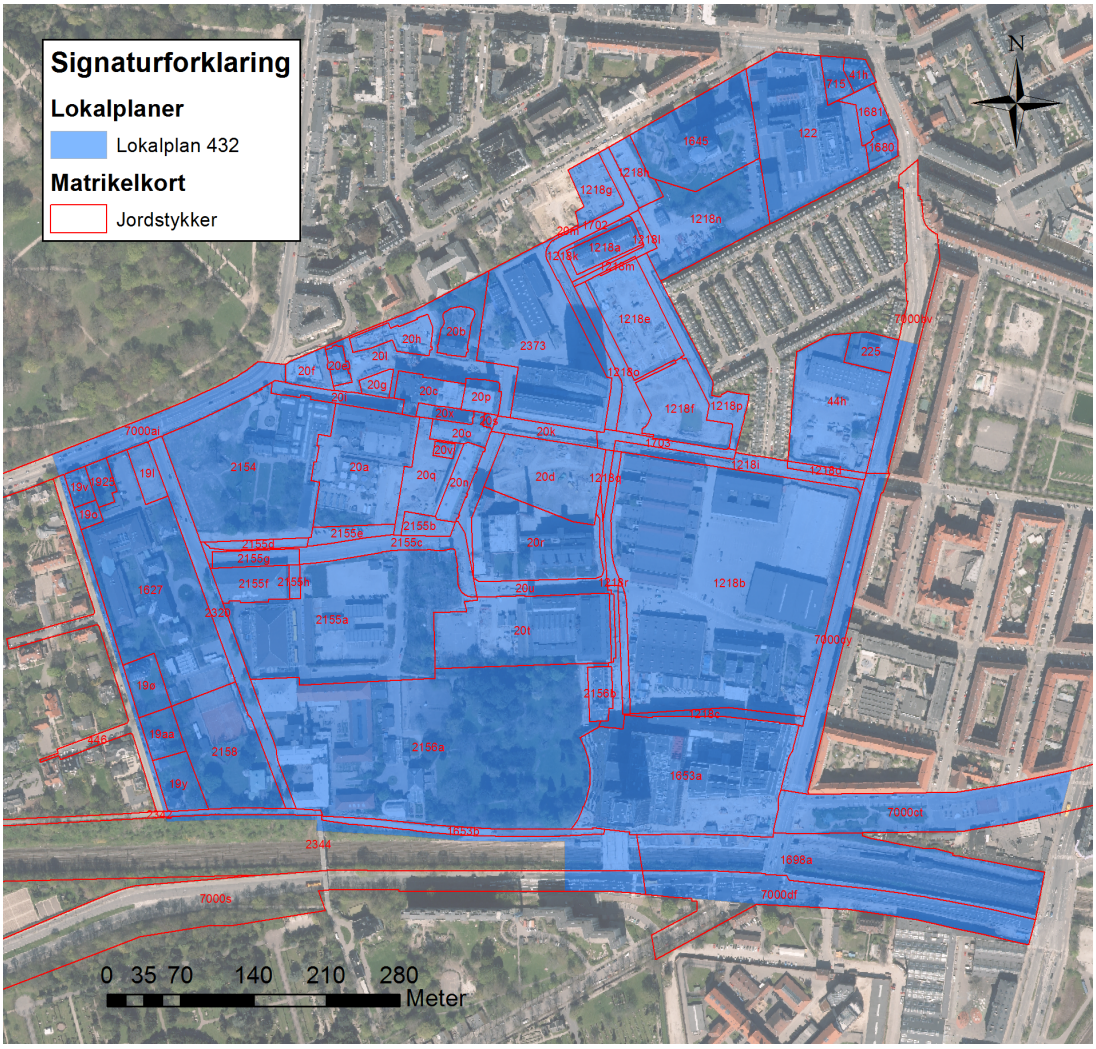
Figur 13.1. *Ortofotos af Carlsberg Byen illustrerer den påbegyndende fysiske omdannelse.*

13.1 Kommunale planer

Københavns Kommune vedtog de første bestemmelser for Carlsberg Byens nye anvendelse i 2009 med lokalplan 432, men der er efterfølgende kommet flere lokalplantillæg. For Carlsberg Byen er følgende lokalplan og lokalplantillæg i dag gældende:

- Lokalplan 432 fra 2009
- Tillæg nr. 2 til lokalplan 432 fra 2012
- Tillæg nr. 3 til lokalplan 432 fra 2014
- Tillæg nr. 4 til lokalplan 432 fra 2015
- Tillæg nr. 5 til lokalplan 432 fra 2015
- Tillæg nr. 6 til lokalplan 432 fra 2016

Carlsberg Byen afgrænses af lokalplan 432 med tillæg. I marts 2017 blev arealet af Carlsberg Byen mindsket, da lokalplan 542 for Enghave Stationsområde blev vedtaget og ophævede en del af lokalplan 432. Området for Carlsberg Byen ser herefter ud som illustreret på figur 13.2. Lokalplan 432 med tillæg har muliggjort ca. 600.400 m^2 etageareal i det 420.700 m^2 store område.

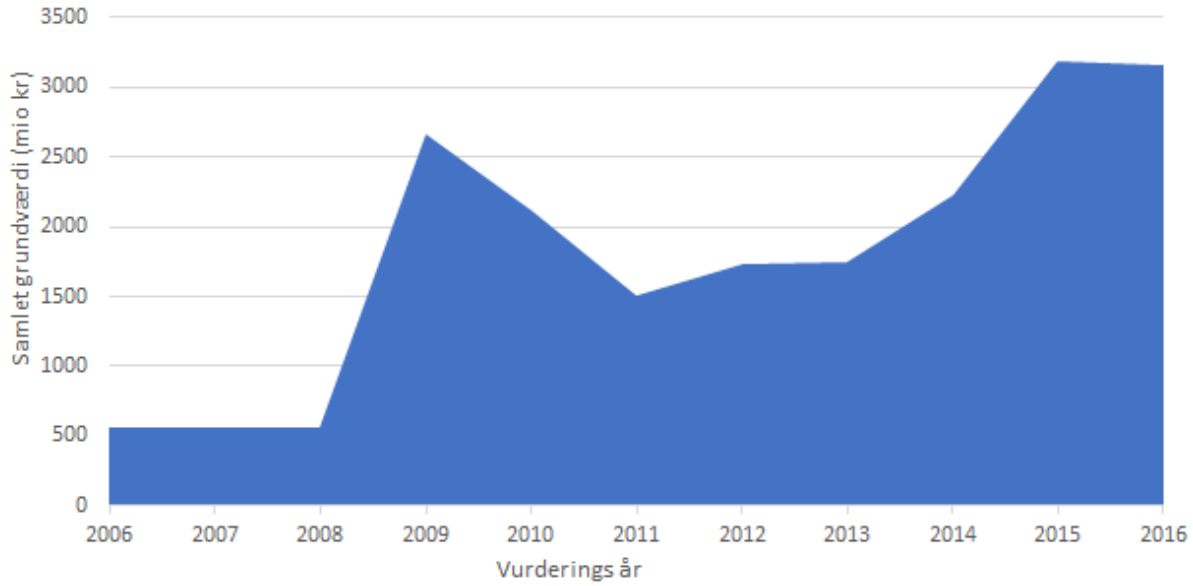


Figur 13.2. *Lokalplaner og jordstykker i Carlsberg Byen.*

13.2 Udvikling i grundværdien

Med afsæt i den teoretiske ramme undersøges det, hvorvidt værdistigninger i forbindelse med planlægningsfasen afspejles i SKATs grundvurderinger for Carlsberg Byen.

Af grafen i figur 13.3 herunder fremgår den summerede grundværdi for alle vurderingsejendomme i Carlsberg Byen. Grundværdien steg markant fra 2008 til 2009, hvorefter den faldt frem til 2011. Herefter har den samlede grundværdi for Carlsberg Byen været stigende. Om stigningerne i grundværdien afspejler vedtagelse af planer, undersøges i det følgende underafsnit.



Figur 13.3. *Samlet udvikling i grundværdi for Carlsberg Byen (udarbejdet med data fra SVUR).*

13.2.1 Planlægningens indflydelse på grundværdien

Den første lokalplan for Carlsberg Byen, som gjorde det muligt at omdanne industrigrunden til et blandet byområde, blev vedtaget i januar 2009. Lokalplanen havde stor indflydelse på den samlede grundværdi, som blev femdoblet fra vurderingen i 2008 til vurderingen i 2009.

Faldet i den samlede grundværdi fra 2009 til 2011 har sandsynligvis ikke noget at gøre med planlægning. Nedgangen i værdi er mere eller mindre ligeligt fordelt på alle jordstykker, og forklaringen skal findes i grundværdiområdets fastsatte normalpris, der går fra 4800 kr. pr. m^2 i 2009 til 3600 kr. pr. m^2 i 2010. Det har for en enkelt ejendom betydet, at beskatningsgrundlaget er faldet med 400 mio. kr. fra 2009 til 2011.

Fra 2013 og frem til 2016 stiger den samlede grundværdi, hvilket efter al sandsynlighed afspejler vedtagelse af lokalplantillæg i 2012, 2014, 2015 og 2016.

I grundvurderingerne fra Carlsberg Byen forplanter vedtagelser af planer sig tydeligt i grundvurderingen. Især vedtagelsen af den første lokalplan for det samlede område skabte en stor stigning i grundværdien.

13.3 Digitalisering af planbestemmelser

I de efterfølgende underafsnit fremhæves de bestemmelser i Carlsberg Byens lokalplan, som kan have indflydelse på grundværdien. Særligt fremhæves de bestemmelser, som kan have betydning for grundværdien, men som ikke fremgår af Erhvervsstyrelsens liste til registrering af planer i bilag F, eller bestemmelser, som kan være sværre at registrere skematisk.

13.3.1 Lokalplan nr. 432 med tillæg nr. 2, 3, 4, 5 og 6

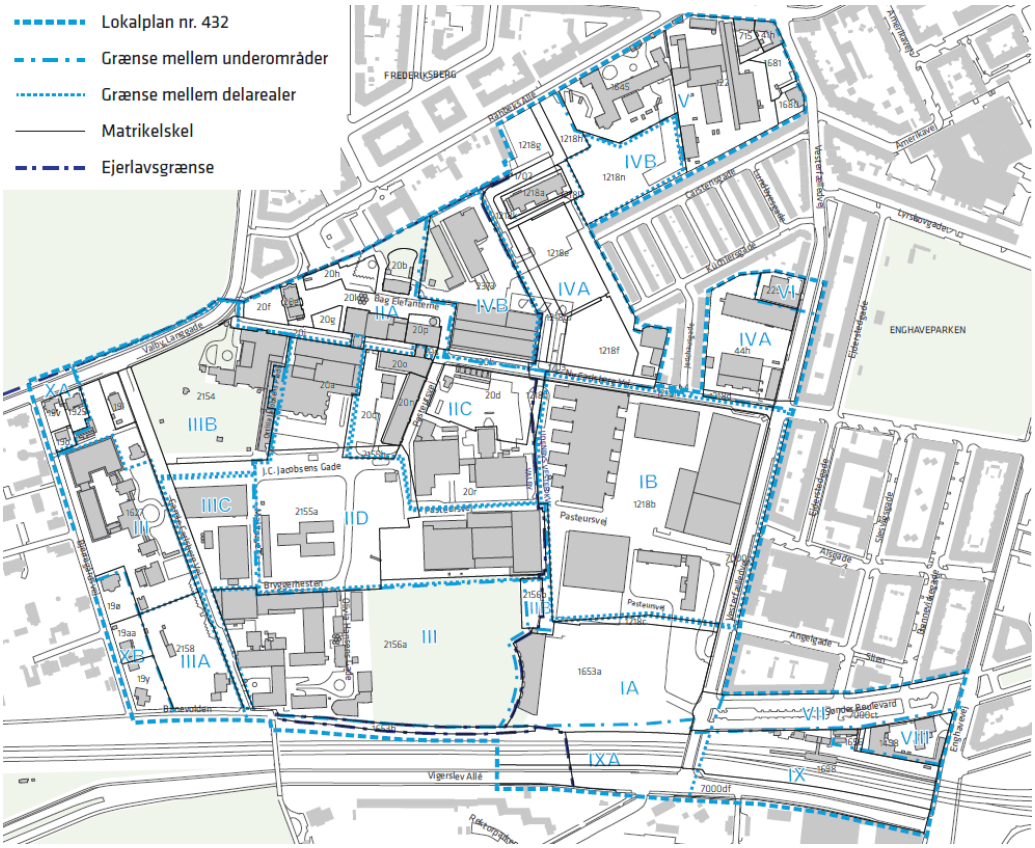
Lokalplan nr. 432 med tillæg nr. 2, 3, 4, 5 og 6 er en samlet plan for Carlsberg Byen, hvor både den originale lokalplan og de senere tilæg er sammenskrevet. Formålet med lokalplanen er at omdanne Carlsberg fra et industriområde til et tæt og funktionelt blandet bykvarter.

Den samlede lokalplan opdeler Carlsberg Byen i underområder, som yderligere opdeles i delarealer, jf. lokalplan 432, § 2, stk. 2. I tabel 13.1 er underområderne og delarealerne listet. Delområdeniveauet opdeles dermed i to niveauer, og begge niveauer har indflydelse på grundenes anvendelses- og udnyttelsesmuligheder. Det betyder, at der ved vurdering skal tages højde for yderligere et niveau med bestemmelser i forhold til de niveauer, Erhvervsstyrelsen har medtaget i digitaliseringen, jf. bilag F.

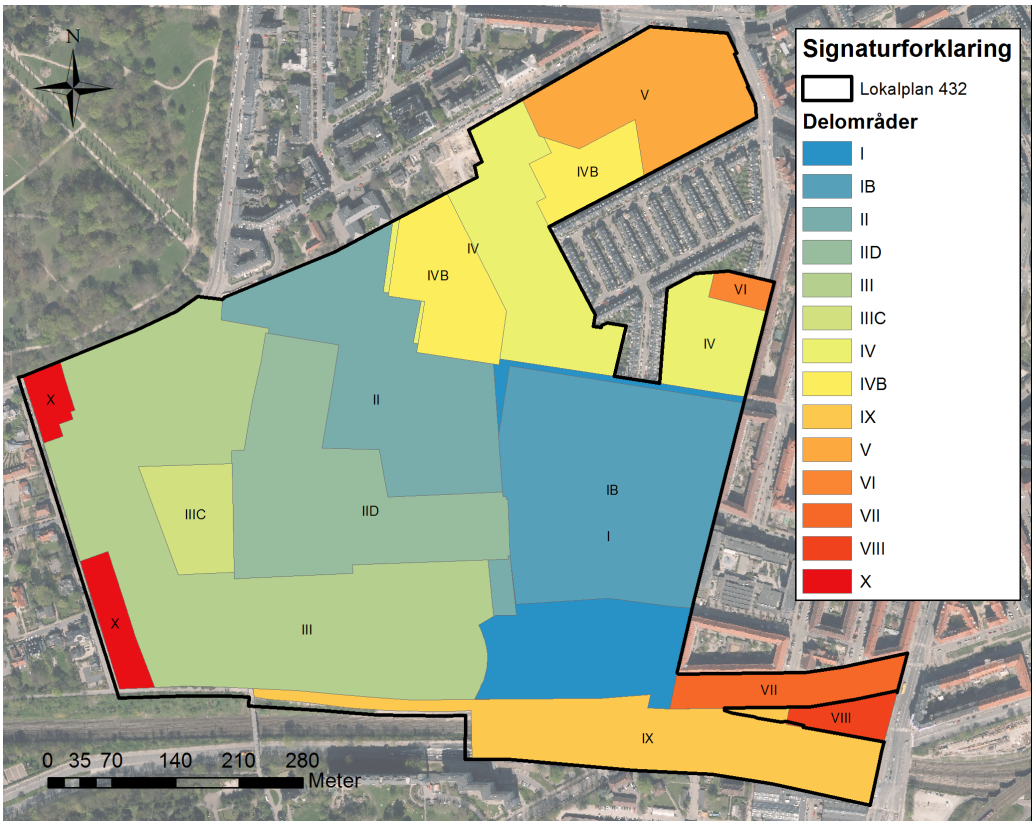
Underområder	**Delarealer**
I	IA, IB
II	IIA, IIB, IIC, IID
III	IIIA, IIIB, IIIC
IV	IVA, IVB
V	
VI	
VII	
VIII (aflyst)	
IX	IXA
X	XA, XB

Tabel 13.1. *Underområder og delarealer i Carlsberg Byen [Lokalplan 432, § 2]*

Af figur 13.4 fremgår lokalplanens geografiske inddeling i underområder og delarealer. Opdelingen i underområder og delarealer fremgår ikke tydeligt i figuren, da opdelingen er illustreret med brug af den samme blå farve med forskellige former for stiplede linjer. Yderligere er stregerne, som definerer de forskellige underområder og delarealer, placeret ved siden af hinanden i stedet for ovenpå hinanden, hvilket fremgår tydeligt blandt andet mellem delarealerne IIIB og IIIC i figur 13.4. Grænsen mellem underområder og delarealer er dermed defineret ret bredt og upræcist. Den upræcise opdeling i underområder og delarealer gør det svært at defineret udbredelsen af delområderne ved digitalisering.



Figur 13.4. *Opdeling af Carlsberg Byen i underområder og delarealer [Lokalplan 432, tegning nr. 1].*



Figur 13.5. *Opdeling af Carlsberg Byen i delområder på PlansystemDK.*

I PlansystemDK er der allerede indberettet en digital inddeling af Carlsberg Byen i delområder. Desværre er de digitaliserede inddelinger af underområder og delarealer upræcise, da der mangler registrering af ti delarealer (IA, IIA, IIB, IIC, IIIA, IIIB, IVA, IXA, XA og XB), og grænserne mellem underområder og delarealer er forskudte i forhold til hinanden og lokalplangrænsen, se figur 13.5. Den forskudte afgræsning er særlig tydelig mellem underområde IV og delareal IVB. Delområderne fra PlansystemDK er ikke brugbare til SKATs grundvurderinger, da en overlay-analyse med delområder vil overføre bestemmelser til forkerte jordstykker. Desuden mangler delområderne at blive opdateret i forhold til den nye lokalplanafgrænsning, hvor underområde VIII er aflyst.

I lokalplanen fastlægges anvendelsesmulighederne for de forskellige underområder. For underområde I-IV fastlægges anvendelsen meget bredt, jf. lokalplan 432, § 3, stk. 2. Anvendelsesmulighederne for de resterende underområder findes først i lokalplanens § 3, stk. 6-11. For underområde V fremgår der ingen tydelige bestemmelser for anvendelsesmulighederne, men det kan udledes af lokalplanens § 3, stk. 6, at området kan anvendes til bolig og erhverv. Ved registrering af lokalplanen vil det være svært at finde anvendelsesbestemmelserne for alle delområder, da de ikke står samlet, og det er svært at fastsætte bestemmelserne særligt for underområde V, da de ikke fremgår direkte af bestemmelserne.

Lokalplanen for Carlsberg Byen er meget detaljeret, hvilket afspejler sig i de mange bestemmelser, som fylder 50 sider i lokalplanen. For eksempel udspecificeres en procentvis fordeling af boliger, erhverv og service først for flere underområder samlet, jf. lokalplan 432 § 3, stk. 2, pkt. c og d. Dernæst udspecificeres fordelingen yderligere med en procentvis fordeling for hvert underområde og de tilhørende delarealer, jf. lokalplan 432 § 3, stk. 2-6. Registrering af specifikke bestemmelser i forhold til procentvis fordeling af anvendelse er ikke en del af Erhvervsstyrelsens liste til digitalisering, jf. bilag F. Fordelingsbestemmelserne er væsentlige at inddrage i grundvurderingerne, da de fastlægger rammer for den bedste økonomiske anvendelse af grunde.

I lokalplanen veksles der mellem at fastlægge byggeretten for underområder og delarealer med henholdsvis angivelse af maksimalt etageareal og bebyggelsesprocent. For tre underområder med angivelse af maksimalt etageareal giver lokalplanen mulighed for at flytte etageareal mellem underområder og delarealer:

> *Uanset bestemmelserne i stk. 2, 3 og 5 om opførelse af maksimalt bruttoetageareal m^2 etageareal indenfor delarealer og i område I, II og IV kan der flyttes op til 3.000 m^2 mellem område I, II og IV eller mellem delarealer indenfor samme område. Herudover kan der i forbindelse med ombygning af Maskincentralen, Kedelhuset og Maltsilo - samt ved mindre tilbygning på tagetage af Lagerkælder - flyttes bruttoetageareal fra område I, II og IV til delareal IIC.* [Lokalplan 432, § 5, Stk. 12]

Muligheden for at overføre etageareal mellem disse underområder og delarealer kan forskyde byggeretten i forhold til de angivne maksimale etagearealer. Det er vigtigt i forhold til grundvurderingen, at det registreres, hvis der overføres areal fra et område til et andet.

Vurderingsmyndighederne bør derfor holdes opdaterede, hvis der sker ændringer i fordelingen af etageareal i underområderne eller delarealerne.

Derudover er begrænsningerne for maksimalt etageareal for underområderne I-IV angivet upræcist. I lokalplanen står der, at etagearealet ikke må overstige ca. XX m^2, jf. lokalplan 432, § 5, stk. 2-5. Angivelserne med *cirka* er ikke nemme at indføre i et skema, og det er heller ikke nemt for vurderingsmyndigheden at vide, hvad *cirka* betyder for underområdernes byggeret.

I underområde VII er der hverken angivet maksimalt etageareal eller bebyggelsesprocent. De eneste bebyggelsesregulerende, der er angiver for området er: *"Der må opføres enkelte mindre bygninger i én etage til brug for den fastlagte anvendelse til rekreative formål."*, jf. lokalplan 432 § 5, stk. 8. Antal etager er ikke den mest brugbare bestemmelse for byggeretten, og der er heller ikke indtegnet byggefelter for underområdet i planen.

I lokalplanen for Carlsberg Byen er bestemmelserne for særlig anvendelse i form af butikker komplicerede at registrere skematisk, jf. lokalplan 432 § 3, stk. 2, pkt. i. Det, der gør registreringen besværlig, er, at det maksimale samlede etageareal til butikker er udlagt i et bydelscenter, som overlapper med flere delområder, jf. lokalplan 432 § 3, stk. 2, pkt. i. Derudover giver planen mulighed for at opføre et andet maksimalt etageareal til butikker uden for bydelscentret. Etagearealet til butikker opdeles yderligere i etageareal til forskellige butikstyper, herunder dagligvarer- og udvalgsvarebutikker.

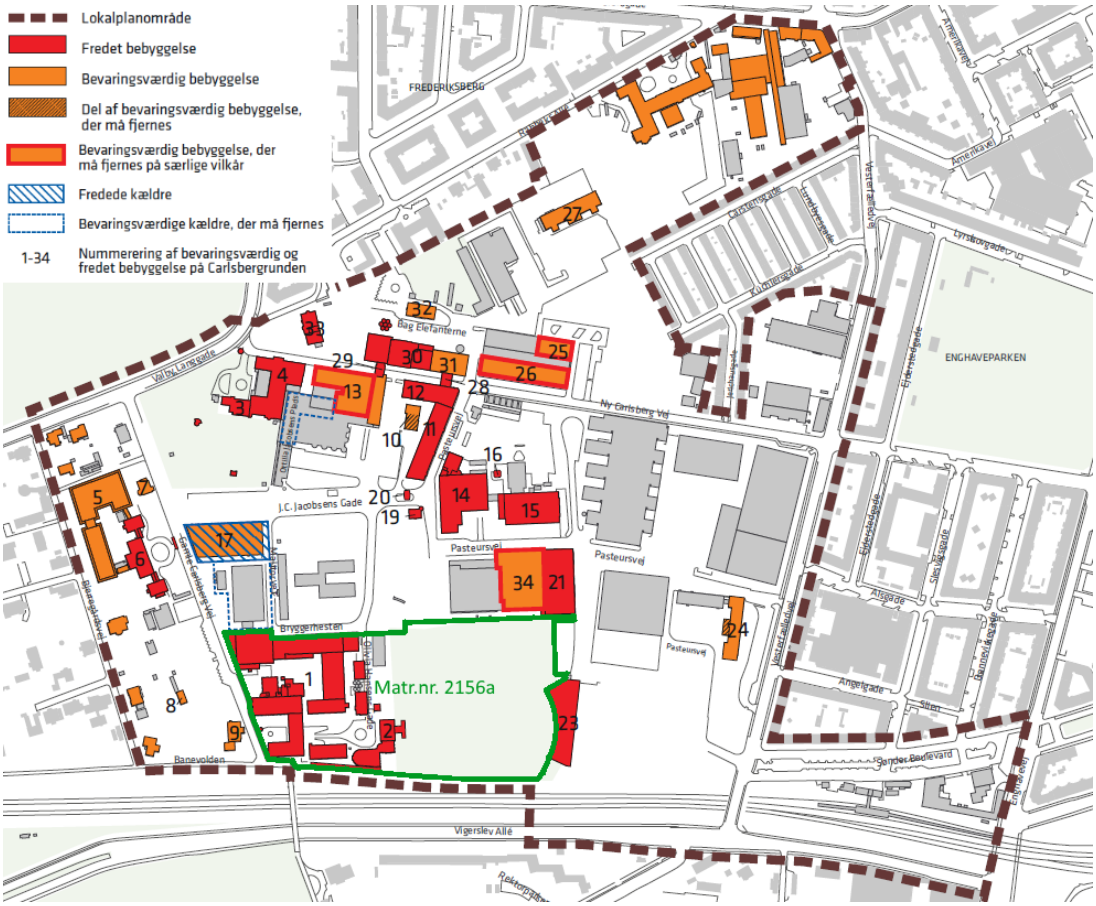
Som kommentar i lokalplanen vedrørende bebyggelsens omfang og placering står følgende skrevet:

> *Muligheden for at udnytte byggeretten fuldt ud kan blive begrænset af de øvrige bebyggelsesregulerende bestemmelser, herunder af bestemmelserne om bevaring af bebyggelse, maksimal husdybde, maksimalt etageantal og højde/afstandskrav, samt bestemmelserne om ubebyggede arealer, herunder størrelsen af friarealet og bevaring af træer mv.* [Lokalplan 432 med tillæg, kommentar i § 5, stk. 1]

Kommentaren lægger op til, at der gennem lokalplanens bestemmelser kan være fastsat begrænsninger for byggeretten i området ud over de bebyggelsesregulerende bestemmelser. Byggeretten kan reelt være mindre end de angivne maksimale etagearealer og bebyggelsesprocenter på grund af andre bestemmelser. Denne mulighed for indskrænket byggeret som følge af andre typer af bestemmelser, indgår ikke i Erhvervsstyrelsen liste for registrering, jf. bilag F. Når Københavns Kommune selv nævner udfordringen i en kommentar, må det være noget, der skal medtages i grundvurderingen.

Eksempel på indskrænkende bestemmelse

En af de faktorer, der meget vel kan have ført til begrænsede byggemuligheder i forhold til grundvurderingen, er den fredede bebyggelse i Carlsberg Byen. Af figur 13.6 fremgår de bygninger, som er er fredede og bevaringsværdige inden for lokalplanområdet.



Figur 13.6. *Oversigt over fredede og bevaringsværdige bygninger i Carlsberg Byen, og placeringen af matr.nr. 2156a. [Lokalplan 432 med tillæg, tegning nr. 6]*

For at undersøge, hvorvidt der er taget højde for fredningerne i grundværdispecifikationen, udvælges matr.nr. 2156a med en samling af historiske bygninger i det sydvestlige hjørne af lokalplanområdet, jf. figur 13.6. Matr.nr. 2156a har et samlet areal på 42.843 m^2. Vurderingen er ifølge grundværdispecifikationen fra SVUR beregnet med udgangspunkt i etagearealprincippet og en gennemsnitlig bebyggelsesprocent på 185. Med udgangspunkt i grundens størrelse og en enhedspris på 4.000 kr., svarer dette til grundværdiansættelsen på 317 mio. kr. fra 2016.

I BBR fremgår det, at der er bebygget ca. 16.000 m^2 på matr.nr. 2156a. Ifølge lokalplanens kort over bevaringsværdige bygninger er alle bygninger på matr.nr. 2156a fredede. Ydermere er Jacobsens Have, som udgør den resterende østlige del af jordstykket, også blevet fredet i 2009. Det betyder, at både bygningerne og de grønne områder på grunden er fredet. Lokalplanen udspecificerer for underområde III, som matr.nr. 2156a er en del af, at etagearealet ikke må overstige 65.500 m^2. Ud af de 65.500 m^2 er 60.500 m^2 allerede allokeret til bebyggelse i delarealerne IIIA, IIIB og IIIC, samt i eksisterende bebyggelse i område III. På baggrund af dette kan det udelukkes, at bebyggelsesprocenten på 185 fra grundværdispecifikationen kan realiseres på jordstykke 2156a.

13.4 Restrummelighedsberegning

I dette afsnit undersøges restrummeligheden for jordstykkerne i Carlsberg Byen. Undersøgelsen laves ved digitalisering af lokalplanernes delområder og byggefelter, som er metoden, der skal anvendes i det nye ejendomsvurderingssystem. Det vurderes ved undersøgelsen, om restrummeligheden kan beregnes ved en overlay-analyse, eller om der er udfordringer i den forbindelse.

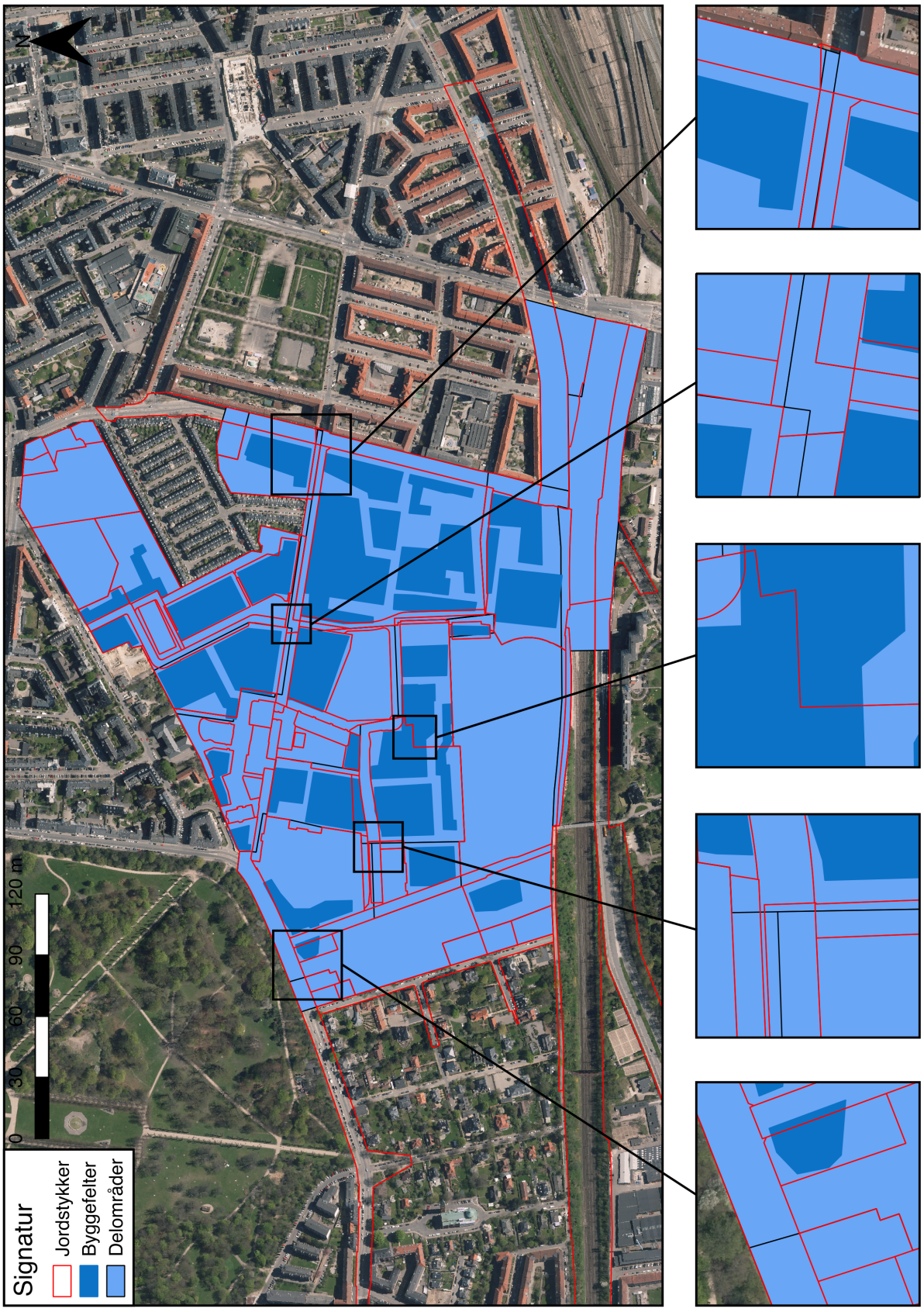
For Carlsberg Byen er de bebyggelsesregulerende bestemmelser specificeret i en samlet lokalplan, som er meget omfattende. Heri er der på delområdeniveau angivet absolutte maksimale etagearealer for nogle delområder og maksimale bebyggelsesprocenter for andre.

Da nogle af delområderne for Carlsberg Byen angiver en bebyggelsesprocent, skal beregningsreglerne fra bygningsreglementets bilag 1 anvendes, jf. bilag C. Arealet af de specifikke jordstykker skal multipliceres med bebyggelsesprocenten for at beregne det maksimalt tilladte etageareal på et jordstykke. I de delområder, hvor den tilladte bebyggelse er angivet med absolutte værdier, skal hvert jordstykke indenfor et bestemt delområde have en andel af det maksimale tilladte etageareal. Når byggeretten er fordelt på hvert jordstykke, beregnes restrummeligheden ud fra differensen mellem byggeretten og det faktiske samlede bygningsareal, som er opgivet i BBR.

I figur 13.7 fremhæves nogle af de udfordringer, som kan opstå ved beregning af restrummeligheden ved en overlay-analyse for Carlsberg Byen. Figuren viser en række udfordringer i forhold til den geometriske sammenhæng mellem matrikelkort, byggefelter og delområder. For Carlsberg Byen er den dårlige geometriske overenstemmelse mellem delområder og jordstykker en udfordring i beregningen af restrummelighed. Den dårlige geometriske sammenhæng gør det besværligt at overføre byggeretten fra delområderne til jordstykkeniveau. Det er specielt en udfordring for Carlsberg Byen, da delområderne opdeles i underområder og delarealer. Underområderne er de overordnede delområder, som inddeles i delarealer. På begge niveauer kan der være angivet byggeret, men det kan være svært at administrere, da grænserne mellem underområder og delarealer ikke er præcist defineret, som illustreret i figur 13.7.

De fremhævede områder i figur 13.7 illustrer problemerne i forhold til geometrisk sammenhæng mellem matrikelkort og delområder. Delområderne overlapper i høj grad jordstykkerne, så et jordstykke kan være underlagt bestemmelser fra flere forskellige delområder. Det medfører, at der i mange tilfælde ved en geografisk overlay-analyse, vil blive angivet dobbelte byggeretter for jordstykkerne, da de modtager byggeretter fra flere forskellige delområder. Dermed vil grundlaget for beregning af restrummelighed være markant fejlbehæftet. Der er fremhævet et område i figur 13.7, hvor et jordstykke er en del af tre forskellige delområder.

Årsagen til disse problemer er højst sandsynligt opstået i den geografiske digitalisering af plangrundlaget. Byggefelter, delområder og lokalplangrænser bliver ofte tegnet med "blød pensel" i lokalplanerne. Dette medfører en del fejl, når disse senere skal digitaliseret og indgå sammen med jordstykker. Samtidigt tages der ikke højde for den gældende ejendomsstruktur for området, når lokalplanen bliver vedtaget. Dette skaber derfor problemer i forhold til sammenhængen mellem jordstykker og delområder.



Figur 13.7. *Dette kort illustrerer nogle af de udfordringer der vil opstå i forhold til en overlay-analyse i Carlsberg Byen. Overordnet er der tale om dårlig sammenhæng mellem matrikelkort, byggefelter og delområder. Kortet er eget værk og er lavet ud fra geografiske data, som indeholder delområder, byggefelter og matrikulære grænser.*

13.5 Opsummering

I kapitlet om Carlsberg Byen er det blevet belyst, hvordan muligheden for byomdannelse har resulteret i en værdiforøgelse på ca. 2,5 mia. kr. målt på grundværdien alene. Dette understreger vigtigheden af, at grundvurderingen i byomdannelsesområder sker på det korrekt grundlag. Beløbene er i en størrelse, hvor der med rette kan forventes en dybdegående stillingtagen til plangrundlagets regulerende bestemmelser.

Vedtagelser af planer for Carlsberg Byen har afspejlet sig tydeligt i grundvurderingerne. Efter vedtagelse af den første lokalplan for byomdannelsen i 2009 blev grundværdien femdoblet. I 2012, 2014, 2015 og 2016 blev der vedtaget lokalplantillæg for Carlsberg Byen og i samme periode er grundværdien steget for området.

Den samlede lokalplan for Carlsberg Byen er meget omfattende og indeholder mange detaljerede bestemmelser, som kan være svære at registrere skematisk. Det drejer sig blandt andet om bestemmelser for procentvis fordeling af anvendelse for nogle af underområderne og detaljerede bestemmelser for fordelingen af butikker.

Byggeretten og restrummeligheden kan også være udfordrende at definere for hvert enkelt jordstykke i området. Den første udfordring er, at lokalplanen angiver overordnede delområder, kaldet underområder, og herunder andre delområder, kaldet delarealer. Denne opdeling kan være svær at håndtere, da der er bestemmelser på begge niveauer. En yderligere udfordring i forhold til underområderne og delarealerne er, at afgrænsningerne mellem dem er upræcise, hvilket kan få konsekvenser for grundværdien ved en overlay-analyse.

En anden udfordring ved at fastsætte byggeretten ud fra den samlede lokalplan er, at lokalplanen indeholder rigtig mange bestemmelser ud over de direkte bebyggelsesregulerende bestemmelser, der kan indskrænke den angivne maksimale byggeret. Det kan for eksempel være bestemmelser om fredede og bevaringsværdige bygninger, krav om friarealer og afstand mellem bygninger.

Det kan derfor være nødvendigt med en mere dybdegående og individuel vurdering af grundværdier i området, da der er mange bestemmelser, som kan påvirke den reelle byggeret. Dette er blandt andet blevet eksemplificeret med den grund, hvor fredede bygninger og den bevaringsværdige have, umuliggør bebyggelsesprocenten på 185 som grunden beskattes af.

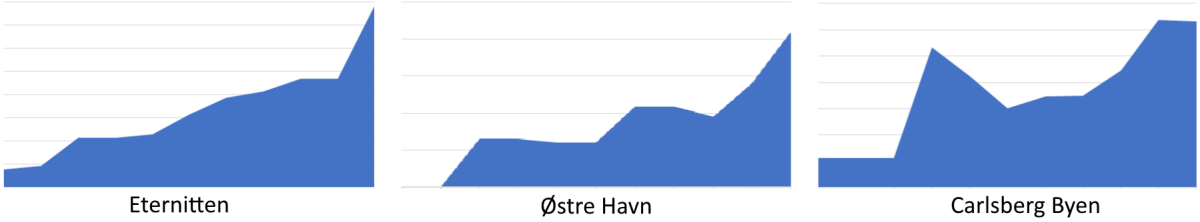
Sammenligning af cases 14

Kapitlets formål er at afdække forskelle og ligheder mellem udfordringerne i de tre byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner. Hvis der er ligheder i udfordringerne for de tre cases, kan de samme udfordringer forventes for lignende områder, fordi sandsynligheden for, at vi har fundet strukturer, er større, end at det bare er støj. Derfor bør der tages højde for udfordringerne i det nye ejendomsvurderingssystem.

14.1 Værdistigninger

Ved analyse af grundvurderingerne i casestudierne er det tydeligt i alle tre tilfælde, at den kommunale fysiske planlægning forplanter sig i grundvurderingerne. Når der vedtages en plan, kan der registreres en værdistigning i den efterfølgende vurdering. Alligevel ser værdikurverne overordnet forskellige ud, jf. figur 14.1. En af årsager til, at værdistigningskurverne ikke er ens, er, at udgangspunktet for områderne ikke var helt ens. De var ikke på samme stadie i omdannelsen, og de skitserede årrækker i værdikurverne repræsenterer således ikke samme omdannelsesforløb.

Derudover er det forskelligt for områderne, hvor mange planer der er vedtaget i perioden. For Eternitten er der eksempelvis tre lokalplaner, som var vedtaget før seneste vurdering, mens der for Østre Havn og Carlsberg Byen kun var en. Dette kan være en årsag til, at værdikurven for Eternitten er mere udjævnet i forløbet, da værdistigningerne er fordelt på vedtagelse af flere forskellige lokalplaner. Dette er en stor kontrast til Carlsberg Byen, hvor den største værdistigning i princippet kommer efter vedtagelsen af første plan. Derudover har enhedsprisen i grundværdiområdet også noget at sige, når man sammenligner værdikurverne. For et optimalt sammenliningsgrundlag skal enhedspriserne i grundværdiområdet være uændret i perioden, da det ellers kan forstyrre billedet af, hvad der reelt er forårsaget af planlægningen. For Carlsberg Byen har en reduktion i enhedsprisen betydet, at der er et stort knæk nedad på kurven, som ikke er forårsaget af nogle kommunale planer.



Figur 14.1. *Sammenligning af værdikurver for de tre udvalgte cases*

14.2 Lokalplansbestemmelser

Lokalplanbestemmelserne for de tre caseområder sammenlignes med henblik på at vurdere, om digitalisering af plangrundlaget i det nye ejendomsvurderingssystem er tilstrækkelig, når det gælder byomdannelsesområder. Det undersøges, om der er bestemmelser, som kan påvirke grundværdier, men som ikke fremgår af Erhvervsstyrelsens liste til registrering af planer i bilag F. Samtidig undersøges det, om det overhovedet er muligt at registrere bestemmelserne skematisk.

Nedenfor er listet de bestemmelser fra lokalplanerne, der blev identificerede som værende problematiske under de enkelte cases. De udfordrende bestemmelser er opdelt efter, om de blev fundet i lokalplanerne for alle tre områder, for to områder eller kun for et område:

For alle tre områder:

- Bestemmelser for flere byggefelter eller delområder samlet
- Særlig anvendelse i form af butikker
- Overlappende geometri
- Upræcise bestemmelser for byggeretten
- Ikke-bebyggelsesregulerende bestemmelser kan have indflydelse på byggeretten

For to af områderne:

- Maksimalt etageareal angives kun for ny bebyggelse, og ikke bebyggelse i alt
- Byggefelt eller delområde mangler bestemmelser

For et område:

- Regulering af byggeretten ud fra terrænhøjde
- Forskellige maksimale bygningshøjder inden for samme byggefelt
- Delområder er opdelt i underområder og mindre delarealer
- Anvendelsestyper fordeles procentvist inden for et delområde

I lokalplanerne for alle tre caseområder er der bestemmelser, som angiver anvendelses- eller udnyttelsesmuligheder, for flere delområder eller byggefelter samlet. Det kan være en angivelse af, at der inden for to delområder i alt må opføres et bestemt etageareal. Bestemmelser, hvor flere delområder eller byggefelter deler bestemmelser, er vigtige at være opmærksom på, så byggeretten eksempelvis ikke fordobles. Restrummeligheden i begge delområder eller byggefelter påvirkes, hvis der bygges i et delområde eller byggefelt, hvilket skal indgå i vurderingen.

Problemet med samlede bestemmelser gælder også for bestemmelser for særlig anvendelse i form af butikker. Det samlede maksimale butiksareal kan her være fordelt mellem flere delområder eller byggefelter, hvilket gør det svært at registrere. Derudover er det maksimale omfang af butikker angivet på forskellige måder, det kan være pr. butik, pr. delområde eller pr. byggefelt. Det er vigtigt, at de særlige anvendelser registreres korrekt, da de ofte indeholder større værdier end den generelle anvendelse. Bestemmelserne for butikker i lokalplanerne er komplekse og sværre at registrere skematisk, så de bestemmelser kan fordelagtigt gennemgås manuelt af vurderingsmyndigheden for et bedre grundlag ved vurderingerne.

For alle tre caseområder er der bestemmelser for butikkers placering inden for et bydelscenter. Bydelscentret overlapper i alle tre tilfælde med delområdeafgrænsninger, så placeringen kan være besværlig at registrere ud fra digitaliserede delområder og byggefelter. Der er også eksempler på andre bebyggelsesregulerende bestemmelser, som overlapper med byggefelter eller delområder. Det gælder for eksempel områder, hvor der ikke må bebygges. Disse områder kan med fordel digitaliseres, så bestemmelserne kan knyttes til dem.

I alle tre områder, er der uklare bestemmelser, som kan gøre det svært at fastsætte den præcise byggeret. På Eternitten gives der i den ene lokalplan mulighed for, at der kan overføres etageareal mellem byggefelter. I Carlsberg Byen gives der mulighed for er overføre op til 3000 m^2 mellem udvalgte underområder og delarealer. I disse tilfælde skal vurderingsmyndigheden holdes opdaterede, hvis der sker ændringer i fordelingen af etageareal. Derudover angives det maksimale etageareal i Carlsberg Byen upræcist, da der står, at etagearealet ikke må overstige cirka XX m^2. Det er derfor vigtigt, at vurderingsmyndigheden får klarlagt, hvad byggeretten reelt er. Ved Østre Havn er angivelsen af maksimalt etageareal også angivet upræcist, da der gives mulighed for at opføre mindre bygninger og parkeringshuse ud over det angivne maksimale etageareal. Det betyder, at byggeretten på Østre Havn reelt er højere end det angivne maksimale etageareal, så det skal på en eller anden måde indgå i vurderingen.

I alle tre planer er der fundet ikke-bebyggelsesregulerende bestemmelser, som kan have indflydelse på grundværdien. Det gælder bestemmelser om bevaringsværdige bygninger, fredninger, afstandskrav, forudsætninger for byggemuligheder og bestemmelser for ubebyggede arealer. I alle tre caseområder er der bevaringsværdig bebyggelse, som muligvis kan indskrænke byggeretten inden for det delområde eller byggefelt, det ligger i. I Carlsberg Byen er der bl.a. mange fredninger, som kan indskrænke byggeretten. På Eternitten er det en forudsætning for byggemulighederne i nogle delområder at parkering etableres under terræn eller i p-hus. Hvis parkering skal placeres under terræn kan det påvirke byggemulighederne, da etablering af p-kælder har høje omkostninger. Bestemmelserne er ikke en del af førstegangsregistreringen, men der bør tages højde for ikke-bebyggelsesregulerende bestemmelser, som kan påvirke byggeretten.

For planerne på Eternitten og Østre Havn er det en udfordring, at det maksimale etageareal angives for ny bebyggelse og ikke bebyggelse i alt. Da der i den skematiske registrering ikke skelnes på dette område, skal der laves en forudgående beregning af den samlede bebyggelse, hvis det skal registreres korrekt i skemaet. I lokalplanerne for både Carlsberg Byen og Østre Havn mangler der bestemmelser for et delområde eller byggefelt. De manglende bestemmelser for et enkelt delområde eller byggefelt, virker som en fejl, og det er derfor vigtigt at få afklaret, hvad bestemmelserne for områderne er. De resterende bestemmelser, som kan give udfordringer ved vurderingerne, er kun identificeret for et caseområde. Derfor uddybes de ikke her.

På baggrund af sammenligningen af lokalplanerne for de tre cases kan det konstateres, at komplekse lokalplaner kræver ekstra opmærksomhed ved vurderingerne. Mange bestemmelser er svære at registrere skematisk, hvorved væsentlige bestemmelser risikerer at blive fejlregistreret. Andre bestemmelser er så komplekse, at de ikke kan registres i et skema. Sidst men ikke mindst er der fundet bestemmelser, som har betydning for grundværdien men ikke er en del af førstegangsregistreringen, jf. bilag F.

14.3 Restrummelighed

Der er i de tre cases fundet fejl i grundvurderingen, som kan relateres til restrummeligheden. Dette understreger, at vurderingsmyndigheden ikke har taget højde for beregning af restrummelighed i det nuværende ejendomsvurderingssystem. Ved en sammenligning af restrummelighedsberegninger i caseområderne kan det konstateres, at byggeretten er defineret på forskellige niveauer. Ikke bare fra lokalplan til lokalplan, men også fra delområde til delområde i planerne. En udfordring ved registrering af byggeret for lokalplanerne i de tre caseområder, er at byggeretten angives på forskellige niveauer i den samme plan. Alle bestemmelserne er gældende, så det bliver en opgave for vurderingsmyndigheden at tage stilling til, hvilke angivelser, der skal anvendes ved restrummelighedsberegning. Hvis angivelserne på de forskellige niveauer ikke stemmer overens, er udfordringen endnu større, og planmyndigheden bør inddrages i vurderingsarbejdet.

For Eternitten er byggeretten i lokalplanerne angivet med maksimalt etageareal for både delområder og byggefelter. For Østre Havn er byggeretten ligeledes angivet med maksimalt etageareal for både delområder og byggefelter. Her mangler der dog bestemmelser for et enkelt byggefelt, hvilket besværliggør en restrummelighedsberegning. Byggeretten for Carlsberg Byen varierer mellem at blive angivet som bebyggelsesprocent i nogle underområder og som maksimalt etageareal for andre underområder og delarealer. Lokalplanernes fordeling af byggeretten er som nævnt afgørende for vurderingmyndighedens evne til at bestemme den bedste økonomiske anvendelse. Derfor kan der være forskel i sværhedsgraden for de forskellige byomdannelsesområder. Bebyggelsen må i de fleste tilfælde kun etableres inden for byggefelterne, hvilket gør afgrænsningerne meget vigtige ved restrummelighedsanalyse.

Ved overlay-analyse i alle tre caseområder, hvor byggeretten fra lokalplanområder, delområder og byggefelter skulle overføres til jordstykkeniveau, opstod der nogle udfordringer. Ved selv at digitalisere lokalplanområder, delområder og byggefelter fra lokalplanerne viste det sig for alle tre områder, at geometrien for delområder og byggefelter ikke fulgte grænserne i matrikelkortet. I nogle tilfælde kan det være tilsigtet, at et jordstykke overskæres af geometrier i lokalplanen, da bestemmelserne kun skal gælde for en del af jordstykket. Eksempelvis overskærer lokalplan 4-2-111 på Eternitten jordstykke 5n, jf. figur 11.3. For at overføre bestemmelserne fra planen til den rigtige del af jordstykket vil det være en idé, hvis jordstykket kan underopdeles, så bestemmelserne kun overføres til den del, som er omfattet af planen. I andre tilfælde er uoverensstemmelserne utilsigtede og kan skyldes, at delområder og byggefelter er tegnet med løs hånd, eller det kan skyldes unøjagtighed i matrikelkortet.

De utilsigtede uoverensstemmelser mellem lokalplandelområder, byggefelter og jordstykker skaber store udfordringer, når byggeretten fra delområder og byggefelter skal overføres til jordstykkeniveau. I flere tilfælde overlapper byggefelterne med flere jordstykker, hvilket kan medføre, at der overføres byggeret til jordstykker, som ikke var tiltænkt bebyggelse. I andre tilfælde indgår et jordstykke under flere delområder, hvilket kan medføre at der overføres dobbelte bestemmelser til området, så byggeretten bliver højere end tiltænkt. I begge tilfælde vil det skabe fejl i restrummelighedsberegningerne. Derfor skal der ved utilsigtede uoverenstemmelser rettes op på lokalplanområder, delområder og byggefelter inden overlay-analyse for at undgå fejl i grundlaget for vurderingerne.

Konklusion 15

I foranalysen blev der identificeret en række udfordringer med ansættelse af grundværdier i byomdannelsesområder med komplekse lokalplaner. Derfor er der fremsat en problemformulering, som lyder:

> Hvad er udfordringerne med at ansætte grundværdier i komplekse byomdannelsesområder, og hvordan kan de afhjælpes i det nye ejendomsvurderingssystem?

For at besvare den valgte problemformulering, har rapportens del II først sat fokus på, hvordan det er tænkt, at plangrundlaget skal indgå i det nye ejendomsvurderingssystem. Herefter er det gennem et komparativt casestudie blevet vurderet, hvorvidt den nye håndtering af plangrundlaget er tilstrækkelig for komplekse byomdannelsesområder. Gennem det komparative casestudie besvares samtidig de to dele af problemformuleringen.

For at besvare første del af problemformuleringen omhandlende udfordringerne med ansættelse af grundværdier i komplekse byomdannelsesområder, er der udvalgt tre konkrete byomdannelsesområder til casestudie. Spørgsmålet behandles for hver af de tre udvalgte cases med fokus på henholdsvis hvornår og hvorfor, der sker værdispring som følge af den kommunale fysiske planlægning, og hvilke konkrete planbestemmelser, der kan være problematiske at inddrage i det nye ejendomsvurderingssystem.

Det første spørgsmål om værdispring er relevant, da der i byomdannelsesområder sker omfattende værdistigninger som følge af ændrede udnyttelsesmuligheder i plangrundlaget. For vurderingsmyndighederne er det vigtigt at tilpasse grundvurderingerne efter det nye plangrundlag, da Staten og kommunerne ellers kan gå glip af høje skatteindtægter. Det kan for hver af de tre cases konkluderes, at grundvurderingen stiger efter vedtagelse af kommunale fysiske planer. I nogle tilfælde kan værdistigningen dog først spores i vurderingen ved den efterfølgende almindelige vurdering. Der er lavet værdikurver for alle tre byomdannelsesområder, som vurderes i forhold til, hvornår kommunale fysiske planer blev vedtaget. Undersøgelsen viser, at områderne gennemgår et turbulent forløb med en mangedobling i værdi på forholdsvis kort tid. Stigningen i grundværdi sker hovedsageligt fordi anvendelses- og udnyttelsesmuligheder udvides, så grunde får en bedre økonomisk anvendelse. I det nye ejendomsvurderingssystem, hvor de kommunale fysiske planer skal digitaliseres, kan vurderingsmyndigheden få hurtigere adgang til ændrede planforhold, og derved muligvis registrere værdistigningen hurtigere og på bedre grundlag.

Ved besvarelse af, hvilke konkrete planbestemmelser for komplekse byomdannelsesområder, der kan være problematiske at inddrage i det nye ejendomsvurderingssystem, er der lavet

en dybdegående analyse af de lokalplansbestemmelser, som har indflydelse på ansættelse af grundværdien. Her kan det konkluderes, at der både er bebyggelsesregulerende og ikke-bebyggelsesregulerende bestemmelser, som enten ikke er en del af digitaliseringen til det nye ejendomsvurderingssystem eller ikke kan registreres og digitaliseres skematisk. Desuden kan det konkluderes, at der vil opstå fejl ved beregning af byggeretten på jordstykkeniveau ved digitalisering af geometri fra lokalplanerne, som ellers er tiltænkt i det nye ejendomsvurderingssystem. I alle tre cases er der eksempler på, at jordstykker indgår i flere delområder, eller at delområder overskærer et jordstykke, uden at det er hensigten. Derved fordeles byggeretten skævt på jordstykkeniveau, og grundvurderingen vil blive fejlbehæftet. Der er også eksempler på, at jordstykker overskæres tilsigtet af geometri i lokalplanen, og i de tilfælde bør det gøres muligt at opdele jordstykkerne.

Denne undersøgelse har muliggjort en besvarelse af problemformuleringens anden del, om hvordan de identificerede udfordringer afhjælpes i det nye ejendomsvurderingssystem. For det første er der flere bestemmelser med indflydelse på byggeretten, som bør indgå for at opnå en korrekt grundvurdering. Dette omfatter blandt andet lokalplanens bestemmelser om bevaringsværdige bygninger, krav til parkering og krav om opholdsarealer, som er tilstede i alle tre byomdannelsesområder. Derudover skal digitaliseringen af lokalplanområder, delområder og byggefelter optimeres, hvis de skal anvendes til at beregne byggeret og restrummelighed på jordstykkeniveau.

Ved fremtidigt brug af plandata er det svært at forestille sig, at der ikke er behov for den manuelle sagsbehandling ved grundvurdering i komplekse byomdannelsesområder. Der er stadig for mange udfordringer i spil til, at grundvurderingerne kan automatiseres hundrede procent. I forhold til plangrundlaget er det positivt, at der i det nye ejendomsvurderingssystem tages højde for flere bestemmelser end hidtil, og at de kommunale planer bliver mere digitale. I fremtiden vil der sandsynligvis stadig være eksempler på, at grundvurderingen sker på et fejlbehæftet grundlag, og at den planlagte byggeret ikke kan realiseres. Det er helt afgørende, at vurderingsmyndigheden får stillet de rette forudsætninger til rådighed af planmyndigheden. Kommunernes rolle med at tydeliggøre geometri og rummelighed er en afgørende forudsætning for, at systemet opnår den ønskede kvalitet i fremtiden.

Beslutningen om at udarbejde et nyt ejendomsvurderingssystem til 2,6 mia. kr., afspejler et politisk ønske om, at skabe en højere grad af legitimitet i den offentlige ejendomsvurdering. Det skal undgås, at systemet havner i en situation, hvor der igen stilles spørgsmålstegn ved de grundlæggende forvaltningsretlige principper, herunder kravet om legalitet, proportionalitet og transparens. Der er derfor væsentligt at vurdere, hvorvidt det nye system kan leve op til dette. Metoden ved analyse af restrummelighed, udstiller nogle forhold i byomdannelsesområder, hvor principperne sandsynligvis kan blive udfordret. Hvis det viser sig at være et generelt problem, at digitaliserede flader fordeler byggeretten forkert på jordstykkeniveau, er det ikke kun problematisk i forholdet mellem SKAT og og den enkelte grundejer, men også i forholdet mellem SKAT og befolkningen, hvor tilliden i forvejen er på et lavpunkt. Derfor skal der sandsynligvis ikke meget til, før nye kritikpunkter vil opstå, og der vil blive sat spørgsmålstegn ved, hvorvidt de afsatte 2,6 mia. kr. er godt givet ud.

Litteratur

Aalborg Kommune, **2015**. Aalborg Kommune. *Årsberetning 2015*, 2015.

Aalborg Kommune, **2012**. Aalborg Kommune. *Østre Havn - Planpricipper og procesforløb*, 2012.

Andersen, **2016**. Lasse S. Andersen. *Debat: Elsk din grundskyld.* Weekendavisen, 2. september, 2016.

Anker, **2013**. Helle Tegner Anker. *Planloven med kommentarer.* ISBN 978-87-574-1855-2, 1. udgave. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2013.

Boje, **2017**. Thomas P. Boje. *Komparativ metode i Den Store Danske*, `http://denstoredanske.dk/index.php?sideId=108622`, 2017. Downloadet: 01-05-2017.

Bæksgaard og Aagaard, **2013**. Anders Bæksgaard og Jette Aagaard. *VK-regering overhørte stribevis af advarsler.* Berlingske, 4. september, 2013.

Christensen, **2014**. Finn Kjær Christensen. *Understanding value changes in the urban development process and the impact of municipal planning.* Land Use Policy, 36, 113–121, 2014.

Christensen, **2011**. Finn Kjær Christensen. *When Property Value Changes During Urban Development – Model and Factors.* Aalborg Universitet, 2011.

Christensen og Aunsborg, **2012**. Finn Kjær Christensen og Christian Aunsborg. *Lokalplanens fordeling af ejendomsværdier.* KART OG PLAN, 72, 104–113, 2012.

Danmarks Statistik, **2016a**. Danmarks Statistik. *Personskatter*, `http://www.dst.dk/da/Statistik/emner/nationalregnskab-og-offentlige-finanser/skatter-og-afgifter/personskatter`, 2016a. Downloadet: 28-03-2017.

Danmarks Statistik, **2016b**. Danmarks Statistik. *Ejendomsskatterne stiger fortsat*, `http://www.dst.dk/da/Statistik/nyt/NytHtml?cid=23481`, 2016b. Downloadet: 28-03-2017.

Daugbjerg og Hansen, **2000**. Poul Daugbjerg og Knud Villemoes Hansen. *Ejendomsdata.* ISBN: 87-7866-231-1. Kort og Matrikelstyrelsen, 2000.

DigDag, **2016a**. DigDag. *Skyldkreds*, `http://www.digdag.dk/index.php/enhedstyper/24-enhedstyper/skattevaesen/71-skyldkreds`, 2016a. Downloadet: 13-03-2017.

DigDag, **2016b**. DigDag. *Vurderingskreds*, `http://www.digdag.dk/index.php/enhedstyper/24-enhedstyper/skattevaesen/72-vurderingskreds`, 2016b. Downloadet: 13-03-2017.

Drachmann, **2016**. Hans Drachmann. *I rækkehusene håber de på lige skat for ens huse.* Politiken, 5. oktober, 2016.

Erhvervsstyrelsen, **2017**. Erhvervsstyrelsen. *Høring af udkast til Erhvervsministeriets bekendtgørelse om førstegangsregistrering af oplysninger om anvendelses- og udnyttelsesmuligheder i planer og landzonetilladelser*, 2017.

European Comission, **2016**. European Comission. *Taxation trends in the European Union*, `http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2016/econ_analysis_report_2016.pdf`, 2016. Downloadet: 16-02-2017.

Flyvbjerg, **2006**. Bent Flyvbjerg. *Five misunderstandings about case-study research.* Qualitative inquiry, 12(2), 219–245, 2006.

Gyldendal, **2002**. Gyldendal. *Gyldendals Leksikon.* ISBN: 87-00-68858-4, 1. udgave. Gyldendals Bogklubber, 2002.

Henriksen og Nielsen, **2010**. Per Henriksen og Torben Stener Nielsen. *Fold dig ud i samfundsfaglige metoder.* ISBN: 978-87-7970-104-5, 2. udgave. Columbus, 2010.

Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, **2016**. Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger. *Nye og mere retvisende ejendomsvurderinger*, 2016.

Jacobsen og Nedergaard, **2010**. Michael Hvid Jacobsen og Peter Nedergaard. *Videnskabsteori i statskundksab, sociologi og forvaltning.* ISBN: 978-87-412-5356-5, 1. udgave. Hans Reitzels Forlag, 2010.

Kalbro og Lindgren, **2010**. T Kalbro og E Lindgren. *Markexploatering; juridik, ekonomi, teknik och organisation.* Norstedts Juridik, 4, 2010.

Kielgast, **2015**. Nis Kielgast. *Tre gange så høj ejendomsskat ved store byer end i provinsen*, `https://www.dr.dk/nyheder/indland/tre-gange-saa-hoej-ejendomsskat-ved-store-byer-end-i-provinsen`, 2015. Downloadet: 27-04-2017.

Københavns Kommune, **2015**. Københavns Kommune. *Årsrapport 2015*, 2015.

Madsen et al., **1992**. Henrik Breuning Madsen, Axel Henry Nørr og Kristian Aagaard Holst. *Atlas over Danmark - Den danske jordklassificering.* Serie 1, Bind 3. Det Kongelige Danske Geografiske Selskab, 1992.

Olsen, **2016**. Søren Martin Olsen. *Det mener partierne om boligskat*, `http://www.business.dk/oekonomi/det-mener-partierne-om-boligskat`, 2016. Downloadet: 27-04-2017.

Paludan et al., **1997**. Flemming Paludan, Johan Carlsen, Bo Dalsby, Olaf Eisenhardt, Gregers Mørch-Lassen, Mogens Nielsen, Peder Hougaard Nielsen og Susanne Torp Thorlin. *Vurdering og beskatning af fast ejendom.* ISBN: 87-574-1734-2, 4. udgave. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1997.

Post, **2010**. Arne Post. *Byplanhåndbogen.* ISBN: 978-87-87487-24-5, 1. udgave. Dansk Byplanlaboratorium, 2010.

Rasmussen, **2016a**. Lars Løkke Rasmussen. *Statsminister Lars Løkke Rasmussens tale ved Folketingets åbning den 4. oktober 2016*, 2016a.

Rasmussen, **2016b**. Lars Løkke Rasmussen. *Statsminister Lars Løkke Rasmussens tale ved Folketingets afslutningsdebat den 1. juni 2016*, 2016b.

Regeringen, **2016**. Regeringen. *Forlig mellem Regeringen (Venstre), Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance, Det Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti om et nyt ejendomsvurderingssystem*, 2016.

Rigsrevisionen, **2013**. Rigsrevisionen. *Beretning til Statsrevisorerne om den offentlige ejendomsvurdering*, 2013.

SKAT, **2017a**. SKAT. *Den juridiske vejledning 2017-1 - H.A.3.2 Grundværdiberegningen*, `http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oid=2113021&vid=214126`, 2017a. Downloadet: 06-04-2017.

SKAT, **2017b**. SKAT. *Den juridiske vejledning 2017-1 - H.A.3.2.1 Grundværdisystemet*, `http://www.skat.dk/skat.aspx?oId=2113024&vId=214126`, 2017b. Downloadet: 18-03-2017.

Skatteministeriet, **2006**. Skatteministeriet. *Fusionen*, `http://www.skm.dk/skattetal/analyser-og-rapporter/ska%CF%84/2006/januar/ska%CF%84-januar-2006/fusionen`, 2006. Downloadet: 18-03-2017.

Socialdemokratiet, **2017**. Socialdemokratiet. *Skat*, `http://www.socialdemokratiet.dk/da/politik/skat/`, 2017. Downloadet: 27-04-2017.

Svarer et al., **2016**. Michael Svarer, Torben Tranæs, Carl-Johan Dalgaard og Lars Gårn Hansen. *Debat: Vismænd: Grundskyld er en fornuftig skat.* Politiken, 28. august, 2016.

TAX.dk, **2012**. TAX.dk. *A.1 Principperne for den offentlige ejendomsvurdering*, `https://tax.dk/lv/vur/A_1.htm`, 2012. Downloadet: 10-04-2017.

Thisted, **2010**. Jens Thisted. *Forskningsmetode i praksis - Projektorienteret videnskabsteori og forskningsmetodik.* ISBN: 978-87-628-0933-8, 1. udgave. Munksgaard Danmark, 2010.

Venstre, **2017**. Venstre. *SKAT*, `http://www.venstre.dk/politik/venstre-mener/skat`, 2017. Downloadet: 27-04-2017.

Williamson et al., **2010**. I Williamson, S Enemark, J Wallace og A Rajabifard. *Land administration for sustainable development.* Esri Press, 2010.

Referater fra møder med SKAT A

Dette bilag indeholder noter fra projektgruppens møde med ICE og referat af møde med Henrik Mouritsen fra SKAT i Århus. Der er ikke lavet lydoptagelser fra nogle af møderne, da SKAT af gode grunde ikke var interesseret i det.

Noter fra møde med ICE, 08/03/2017

Ekspertudvalget har ud fra deres rapport konkluderet at der ikke findes nogen hurtig løsning på problemerne med det nuværende ejendomvurderingssytem og derfor skal der udarbejdes et nyt.

Der er sat en række tiltag i gang, som skal forbedre det nuværende ejendomssystem, som er følgende:

- Der skal indgå nabopriser når ejendomsværdien skal fastlægges. Vurderinger skal følge markedsnormen og der **skal** derfor indgå salgspriser.
- Hele plangrundlaget skal digitaliseres, hvilket foretages af Erhvervsstyrelsen
- Der skal foretages en kvalitetsforbedringer af BBR data
- SKAT har på nuværende tidspunkt udviklet en model til håndtering af geodata, som kan indgå direkte i de nye grundvurderinger
- Byggeretsprincippet og grundværdiområder udgår helt i det nye vurderingssystem

Referat af møde med Henrik Mouritsen, 05/04/2017

Mødet omhandlede indledningsvist hvordan plangrundlaget har betydning for grundvurderinger, og hvordan registreringer i plansystemet anvendes til værdisætning af grunde. Her fortæller Henrik Mouritsen hvordan kommunerne har selv har anvendt grundværdisystemet, og derefter hvordan SKAT i 2003 overtog opgaven med at registrere plandata i relation til grundvurdering. HM kommer i den forbindelse ind på hvilken type af registreringer der indgår i GRUS, og hvordan disse også anvendes til inddelingen af grundværdiområder.

HM kommer ind på hvilke udfordringer der er for SKAT med at få nødvendige data fra kommunernes planlægning. Han nævner at SKAT som vurderingskompetence er kommet "længere væk fra planlægningen", og man i SKAT som udgangspunkt ikke besidder et planfagligt kendskab. HM fortæller, at kommunen i nogle tilfælde er overrasket over hvor direkte SKAT anvender de bestemmelser som kommunerne opgiver i lokalplanen, og at man ikke altid er lige

opmærksomme på, hvordan input i lokalplanen bliver omsat i SKATS grundvurdernger. HM fortæller i den forbindelse, at der er stor forskel på hvordan man i kommunerne planlægger. Derfor er det en udfordring at få kommunerne til at anvende de specifikke anvendelseskoder som SKAT kan videreføre i vurderingsystemet. Her vil man hellere have "frit" slag til at kalde tingene hvad man vil. SKAT håber på at der bliver større krav til registreringen i kommunerne, og at man gennem flere typer af registreringer i det nye ejendomsvurderingssystem, får afskaffet den "åbne" tilgang til planlægningen.

HM nævner kommunernes åbne/brede lokalplanlægning som en af de største udfordringer både i det nuværende og fremtidige vurderingssystem. Kommunerne vil gerne overlade mest muligt initiativ til bygherren, uden på forhånd at begrænse initiativet i lokalplanen. Problemet herved er, at SKAT skal vurdere grunden efter bedste økonomiske anvendelse. Jo bredere kommunen planlægger, jo højere bliver grundvurderingerne. HM efterlyse derfor en højere grad af stillingstagen til hvilke begrænsninger der kan være til grundenes anvendelse, og lokalplanerne skal være præcise i forhold til hvor man må bygge hvad.

HM fortæller at grundværdiområderne udgår, og derfor også nogle af de forhenværende beregningsprincipper for værdisætning til grunde, herunder byggeretsværdiprincippet. I stedet tages udgangspunkt i en grundværdikurve, der afspejler en sammenhæng mellem grundværdier og ejendomsværdier. Tankerne bag principperne, herunder etagearealprincippet, vil delvist blive ført videre, med udgangspunkt i bebyggelsesprocent. Kvadratmeterprincippet og hektarprincippet kan videreføres, da de ikke hænger sammen med normalpriser i grundværdiområder.

Henrik Mouritsen bliver spurgt ind til hvordan man i det nye system vil fastlægge byggeretten, med udgangspunkt i servitutter, bindinger, krav om parkering eller grønne områder. Hertil svarer han, at det fortsat er en udfordring, og at man ikke har en færdig model for sådanne beregninger endnu. Med udgangspunkt i de nye registreringer i digitaliseringen af plangrundlaget, vil det være muligt at tage højde for flere faktorer. Men kommunerne skal øve sig i at bruge disse registreringer før man kan konkludere noget på det. HM siger at den nuværende registrering af fem parametre i fremtiden kommer til at omfatte 30 eller 40 parametre, som gerne skulle højne kvaliteten i vurderingerne af mere komplicerede områder. Men selv med den nye omfattende registrering vil, er det svært at tage højde for hele pakken.

HM bliver spurgt ind til konkrete områder, hvor plangrundlaget er en udfordring for grundvurderingerne. Her nævnes bl.a. Carlsbergbyen. HM kommer tilbage til problematikken omring åbne lokalplaner, næsten alting tillades fra start. Disse er svære at vurdere i ubebygget stand. Selvom området som helhed må bebygges med 100%, bliver noget af grunden til parkeringspladser, fællesarealer o.lign, og derfor bliver bebyggelsesprocenten i realitenen ikke udnyttet på samme måde. HM omtaler hvordan der har været eksempler på, at bygherre handler med byggeretten i Carlsbergbyen. Hvis en bygherre gerne vil bygge mere end hvad der er tilladt inden for hans byggefelt, har man i nogle tilfælde handlet med byggeretten mellem bygherrer, med tilladelse fra komunen

HM omtaler ny vurderingslov. Igennem denne bliver det måske muligt, at man kan vurdere med afsæt i den faktiske bebyggelse og ikke den planlagte bebyggelse. Dette kan være nødvendigt de

steder, hvor den faktiske bebyggelse afviger væsentligt fra den planlagte. HM nævner at dette forslag er i høring.

Afgørelse om beregning af bebyggelsesprocent

B

Dette bilag indeholder en afgørelse fra Naturklagenævnet om afgørelse om beregning af bebyggelsesprocent. Afgørelsen findes på næste side.

NATURKLAGENÆVNET
FORMANDEN

Frederiksborggade 15, 1360 København K
Tlf.: 3395 5700
Fax: 3395 5769
X.400: S=nkn; P=sdn; A=dk400; C=dk
E-mail: nkn@nkn.dk

12. juni 2006
J.nr.: 03-33/150-0450
skr

Afgørelse
i sagen om Ishøj Kommunes dispensation fra bebyggelsesprocent til opførelse af højhusbyggeri ved Åparken.

Ishøj Kommune har den 7. marts 2006 meddelt dispensation fra en i lokalplan 1.26.1 fastsat bebyggelsesprocent i forbindelse med opførelse af 3. etape af højhusbyggeri ved Åparken, matr.nr. 4 aæ, Tranegilde By, Tranegilde, beliggende Vejlebrovej 113. Afgørelsen er påklaget til Naturklagenævnet af Ejerlejlighedsforeningen Åparken v/Mogens Millner.

Området er omfattet af lokalplan 1.26.1 for etageboliger ved Åparken. Lokalplanen har til formål: at fastsætte arealets anvendelse til boligformål, at sikre at der på arealet kan opføres en etageboligbebyggelse og at fastsætte bestemmelser, der regulerer omfang og udformning af bebyggelse og friarealer. Lokalplanen indeholder i § 6 om bebyggelsens omfang og placering følgende bestemmelse i § 6.1:

6.1 Bebyggelsesprocenten indenfor delområde I må ikke overstige 120.

Det fremgår af lokalplanens § 2.3 og kortbilag A, at delområde I består af matriklerne 4aæ, 4cn og 4cm.

Kommunen har den 10. marts 2006 givet byggetilladelse til opførelse af Åparken 3. etape, en bebyggelse med et etageareal på 5.500 m^2 samt 752 m^2 altaner, fordelt på to punkthuse på matr.nr. 4aæ. Kommunen har efterfølgende meddelt dispensation fra bestemmelsen i § 6.1 med henvisning til, at det på grund af støjforholdene har været nødvendigt at lukke boligernes altaner, således at bebyggelsesprocenten bliver på 124,6.

Det er i klagen anført, at kommunen har beregnet bebyggelsesprocenten for byggeriet forkert. Klageren henviser til, at hele Åparken udgør 12.857 m^2 og har et samlet etageareal på 16.028 m^2. Ifølge klager skal bebyggelsesprocenten udregnes på det areal, hvorpå der skal bygges og ikke under inddragelse af andre matrikler. Byggegrunden har sit eget matr.nr. 4 aæ med et grundareal på 4.244 m^2. Det nye højhusbyggeri har et etageareal på 6.252, hvilket giver en bebyggelsesprocent på 147,3. De to eksisterende grunde, hvorpå der er bygget etape 1 og 2 har matrikelnumre 4 cn og 4 cm.

Kommunen har bestridt Mogens Millners mandat til at repræsentere Ejerlejlighedsforeningen Åparken.

Vedrørende beregningen af bebyggelsesprocenten henviser kommunen til, at delområde I omfatter 12.857 m^2. Når bebyggelsesprocenten for delområde I fastsættes til 120, giver dette grundareal, ifølge kommunen, mulighed for at opføre en bebyggelse med et samlet bygningsareal på 15.428 m^2. Ifølge den reviderede bebyggelsesplan for etape 3, der lå til grund for lokalplan 1.26.1, skal der på etape 3 opføres et samlet etageareal på 5.500 m^2, således at den samlede bebyggelse indenfor lokalplanens delområde I herefter ville komme til at andrage 15.276 m^2. På grund af den senere trufne beslutning om, at der skal ske lukning af bebyggelsens altaner, bliver det samlede bebyggede areal i Åparken forøget til 16.028 m^2. Ifølge kommunen vil bebyggelsesprocenten for hele området herefter komme til at andrage 124,6%.

Kommunen mener, at det klart fremgår af teksten i lokalplanens § 6.1, at bebyggelsesprocenten skal beregnes under et for hele delområde I, som defineres i lokalplanens § 2.2 med henvisning til lokalplanens kortbilag A. Kommunen henviser til, at det følger af praksis, at kommunalbestyrelsen kan fastsætte rammebestemmelser med en fælles bebyggelsesprocent for et område med flere faste ejendomme. Kommunen henviser i den forbindelse til den Kommenterede Planlov, 2. udg., s. 139 og vejledningen om planloven s. 137. Ifølge kommunen har det i forbindelse med lokalplanens tilblivelse stået klart for alle berørte parter, at formålet med lokalplanen var at regulere færdiggørelsen af bebyggelsen af Åparken med opførelse af 3. etape.

Afgørelse

Naturklagenævnets formand har på nævnets vegne, jfr. planlovens § 58, stk. 2, truffet følgende afgørelse:

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4, kan kommunens afgørelse alene påklages til Naturklagenævnet for så vidt angår retlige spørgsmål. Det er et retligt spørgsmål, om kommunen har haft hjemmel til at træffe den pågældende afgørelse. Om kommunens afgørelse herudover er hensigtsmæssig er udtryk for et skøn, som Naturklagenævnet ikke kan efterprøve.

Det bemærkes indledningsvist, at planlovens § 59 fastlægger en bred kreds af klageberettigede. Således er en borger, der er bosat indenfor lokalplanområdet og i nærheden af det omhandlede byggeri, klageberettiget i forhold til kommunens afgørelse efter lokalplanen. Naturklagenævnet har herefter ikke fundet anledning til at behandle kommunens indsigelse vedrørende Mogens Millners mandat til at repræsentere Ejerlejlighedsforeningen Åparken.

Det følger af planlovens § 18, at der ikke retligt eller faktisk må etableres forhold i strid med en offentliggjort lokalplans bestemmelser, med mindre kommunen meddeler dispensation fra lokalplanen.

Planlovens § 18 fastslår, at lokalplaner er bindende for ejere af ejendomme indenfor lokalplanens område. Der stilles ifølge praksis krav om, at lokalplanbestemmelser skal være entydigt og præcist formuleret, således at borgeren på forhånd ved, hvad der er tilladt.

Bebyggelsesprocenten beregnes efter de bestemmelser, der er fastsat herom i bygningslovgivningen, hvilket i dette tilfælde vil sige i Bygningsreglement 1995 for erhvervs- og etagebyggeri, jfr. herved Kommenterede Planlov, 2. udg., s. 181. Efter bygningsreglementets kapitel 3, punkt 3.1 om beregning af bebyggelsesprocent forstås ved bebyggelsesprocenten etagearealets andel af grundstykkets areal. Ifølge punkt 3.2 om beregning af grundstykkets areal, omfatter grundstykkets areal det areal for en samlet fast ejendom, der er angivet i matriklen. Det følger således af bygningsreglementet, at bebyggelsesprocenten beregnes for den enkelte matrikel for sig eventuelt med inddragelse af andele i selvstændigt matrikulerede friarealer.

Disse regler i bygningsreglementet kan ikke fraviges ved lokalplan.

Naturklagenævnet finder, at bestemmelsen i lokalplanens § 6.1 i overensstemmelse med bygningsreglementets regler må forstås som en fastsættelse af, at bebyggelsesprocenten skal beregnes for hver matrikel for sig indenfor delområde 1.

Naturklagenævnet er således ikke enig i kommunens forståelse af lokalplanens § 6.1, hvorefter bestemmelsen skulle fastsætte en samlet bebyggelsesprocent for det samlede delområde I. Bebyggelsesprocenten må således i forbindelse med det foreliggende byggeri beregnes særskilt for det areal, som matr.nr. 4aæ omfatter.

På denne baggrund ophæves kommunens afgørelse af 7. marts 2006, idet det i denne afgørelse er lagt til grund, at det foreliggende projekt alene indebærer en overskridelse af lokalplanens bebyggelsesprocent med 4,6%.

Sagen hjemvises herefter til fornyet behandling i kommunen.

Ishøj Kommune må tage stilling til, om kommunen kan og vil dispensere fra lokalplanbestemmelsen i § 6.1 til den højere bebyggelsesprocent, som det foreliggende projekt medfører, beregnet særskilt for matr.nr. 4aæ.

Det bemærkes, at den meddelte byggetilladelse i relation til planloven ikke er gyldigt meddelt og at tilladelsen således ikke kan udnyttes, førend kommunen har behandlet dispensationsspørgsmålet.

Det tilføjes, at der i kommuneplanens rammebestemmelser, kan fastsættes én fælles bebyggelsesprocent for et område med flere ejendomme. I sådanne tilfælde forudsættes bebyggelsesprocenten nærmere fordelt ved en efterfølgende lokalplanlægning, jfr. herved Kommenterede Planlov, 2. udg., s. 139.

Per Schou Christiansen / Sanne Kjær
viceformand specialkonsulent

Afgørelsen er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. planlovens § 58, stk. 3. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. planlovens § 62, stk. 1.

Bygningsreglementets bilag 1 C

På de efterfølgende sider er et dokument med bygningsreglementet Bilag 1, som omhandler beregningsregler.

Beregningsregler

B. 1.1.1 Beregning af bebyggelsesprocent

Stk. 1. Ved bebyggelsesprocenten forstås etagearealets procentvise andel af grundens areal.

(B. 1.1.1, stk. 1) Der kan ikke dispenseres fra bygningsreglementets beregningsregler, ligesom en lokalplan eller en byplanvedtægt ikke må lægge andre beregningsregler til grund.

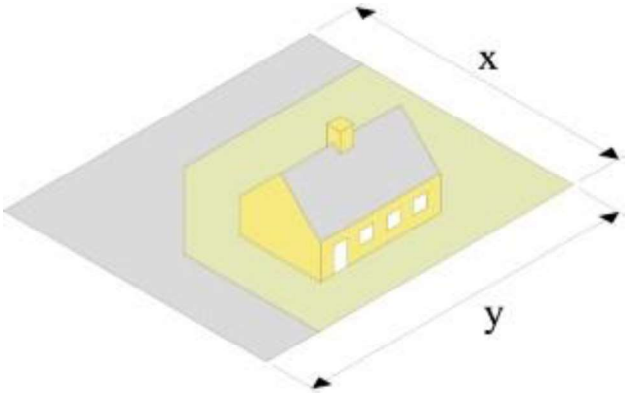
B. 1.1.2 Beregning af grundens areal

Stk. 1. Grundens areal omfatter det areal, der er angivet for det pågældende matrikelnummer.

(B. 1.1.2, stk. 1) Det fremgår af udstykningsloven, hvad der forstås ved en samlet fast ejendom.

Stk. 2
Vejareal eller areal, der skal holdes ubebygget, som følge af hjørneafskæring eller byggelinjepålæg til sikring af vejanlæg skal indgå i grundens areal ved beregning af bebyggelsesprocenten.

(B. 1.1.2, stk. 2)
Ved fastsættelse af grundens størrelse efter kap. 2.2.2, skal vejareal eller areal, der skal holdes ubebygget som følge af hjørneafskæring eller byggelinjepålæg til sikring af vejanlæg, ikke medregnes.



Stk. 3.
Til grundens størrelse medregnes:
- Grundens andel i et selvstændigt matrikuleret areal sikret som fælles friareal for flere ejendomme. Andelene i det selvstændigt matrikulerede friareal fordeles ligefremt proportionalt efter de enkelte grundes størrelse, medmindre kommunalbestyrelsen i hvert enkelt tilfælde bestemmer andet, herunder en anden delingsnorm, eller at andele i det fælles friareal ikke kan medregnes.

(B. 1.1.2, stk. 3) Bestemmelsen om, at kommunalbestyrelsen kan bestemme en anden delingsnorm eller at andele i fælles friareal ikke medregnes, kan ske ved en konkret angivelse herom i lokalplan.
Bestemmelsen sikrer, at tidligere givne rettigheder til at medregne vejareal til grundens areal opretholdes, uanset arealet er afgivet til vejformål. De indgåede aftaler mellem kommune og grundejer foreligger både som tinglyste deklarationer på de enkelte ejendomme og som noteringer i ma-

- Arealer, der før 1. februar 1977 er afgivet til vej, men uanset dette er tilladt medregnet til grundarealet. Sådanne arealer medregnes i overensstemmelse med de vilkår, der er fastsat for tilladelsen.
- Det samlede areal for flere matrikelnumre, når de udgør en samlet fast ejendom og grænser op til hinanden.

trikelprotokollen, og antages mest at være anvendt i København og på Frederiksberg, typisk når der er tale om veje, som har en bredde over 20 m.

Stk. 4.
Til grundens størrelse medregnes ikke:
- arealer af grunden, der er beliggende i en anden zone end den, hvori der bygges, og
- Matrikelnumre, der er en del af en samlet fast ejendom, men som ikke grænser op til hinanden.

(B. 1.1.2, stk. 4)
Areal, der er en del af en samlet fast ejendom, og som ved vej er adskilt fra det areal, der ønskes bebygget, kan medregnes til grundens størrelse, når adskillelsen alene skyldes gennemskæring af vej eller sti. Mere fjerntliggende matrikler vil derimod ikke kunne medregnes.
Vedrørende zoneinddelingen henvises til lov om planlægning.

B. 1.1.3 Beregning af etageareal

Stk. 1. Etageareal beregnes ved sammenlægning af bruttoarealerne af samtlige etager, herunder kældre og udnyttelige tagetager samt altanlukninger, udestuer, forbindelsesgange og lignende.

Stk. 2. Rum, der går gennem flere etager, medregnes kun til den etage, i hvilken gulvet er beliggende. Både udvendige og indvendige trapper, trapperum, altangange og elevatorskakter medregnes dog for hver etage.

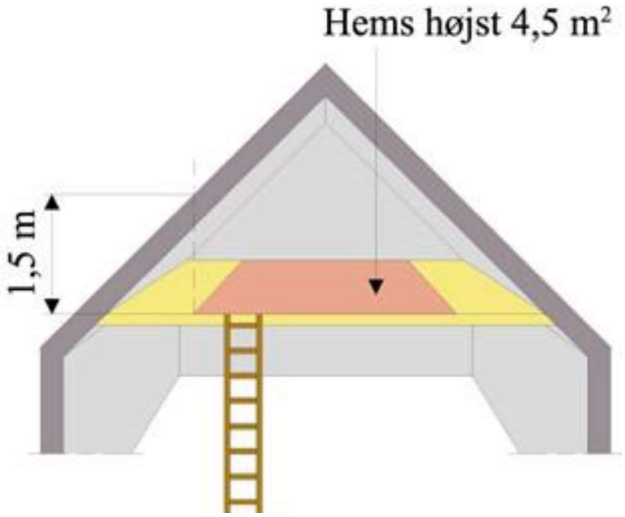
(B. 1.1.3, stk. 2) Installationsskakter medregnes for hver etage.

Stk. 3. Til etageareal medregnes ikke:
- Den del af kælderen, hvor det omgivende terræn ligger mindre end 1,25 m under loftet i kælderen.
- Åbne altaner.
- Småbygninger med en grundflade på indtil 10 m2.
- Affaldsrum i terrænniveau.
- Sikringsrum til sikringsrumspligtige bygninger med forskriftsmæssig størrelse samt offentlige beskyttelsesrum, der er myndighedsgodkendte.
- Hemse med et areal på indtil 4,5 m².

(B. 1.1.3, stk. 3) Om sikringsrum og offentlige beskyttelsesrum henvises til lov om beskyttelsesrum, reglement for indretning af sikringsrum og murgennembrydninger samt reglement for projektering og opførelse af offentlige beskyttelsesrum. Opførelse af flere end 2 småbygninger med en grundflade på under 10 m2, skal medregnes til etagearealet.
Til gulvet i hemse medregnes kun det areal, der i vandret plan 1,5 m over færdigt gulv ligger inden for planets skæring med tagbeklædningens udvendige side. Der kan indrettes 2 eller flere hemse med et areal på 4,5 m2, men hvis de ikke skal

- Udvendige trappers og altanganges projektion på terræn.
- Udvendige brandtrapper (flugtvejstrapper).

medregnes i etagearealet, er det en betingelse, at de ikke er internt forbundne herunder, at adgang til hemsene foregår separat.



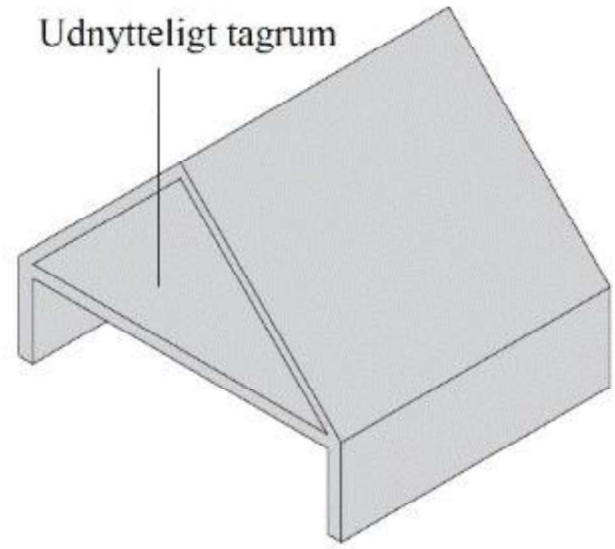
Stk. 4. For garager, carporte, udhuse, drivhuse, skure, åbne overdækninger, herunder åbne overdækkede terrasser og lignende bygninger medregnes kun den del af arealet, der overstiger:
- 20 m2 pr. bolig ved etageboligbebyggelser og ved samlede boligbebyggelser med både lodret og vandret lejlighedsskel samt ved rækkehuse, kædehuse, gruppehuse og lignende former for helt eller delvist sammenbyggede enfamiliehuse.
- 35 m2 pr. bolig ved fritliggende enfamiliehuse, dobbelthuse med lodret lejlighedsskel og sommerhuse, og - 25 pct. af bebyggelsens øvrige etageareal ved andre bebyggelser, dog medregnes garage- og udhusarealer i kælder eller gårdkælder ikke.

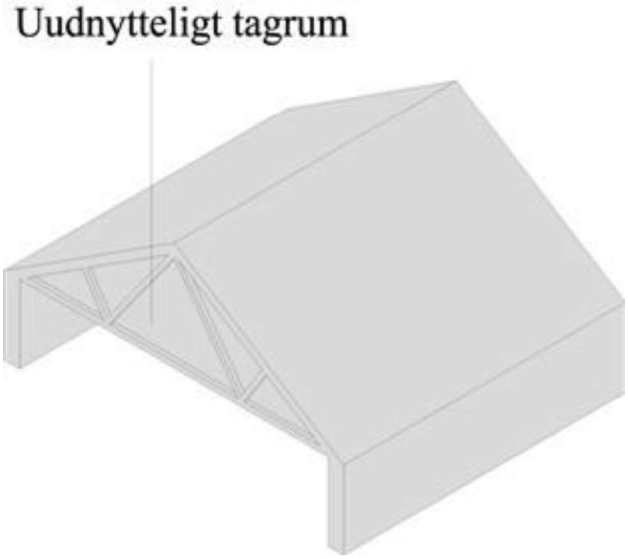
(B. 1.1.3, stk. 4) Overdækninger og overdækkede terrasser anses for åbne, når mindst én væg er helt eller delvist åben og ikke kan lukkes med vindue, dør, port eller lignende. Teknikhuse til elektroniske kommunikationsnet eller tjenester er ikke omfattet af bestemmelsen.
(B. 1.1.3, stk. 4). Dobbelthuse med lodret lejlighedsskel skal behandles efter bestemmelsens nr. 2.
(B. 1.1.3, stk. 4) Fradragene beregnes uanset de matrikulære forhold. (B. 1.1.3, stk. 4) Kældre defineres ved at kælderloftet er mindre end 1,25 m over terræn. Ved andre bebyggelser forstås erhverv eller institutioner.

Stk. 5. Etagearealet måles i et plan bestemt af overside af færdigt gulv til ydersiden af de begrænsende ydervægge med følgende afvigelser:
- I udnyttelige tagetager medregnes det areal, der i et vandret plan 1,5 m over færdigt gulv ligger inden for planets skæring med tagbeklædningens udvendige side.
- Ved åbne etager, porte, luftsluser og lignende medregnes til den linje, som bygningens ydervægge i øvrigt angiver.
- Ved fælles vægge mellem rum, der skal medregnes til hvert sit etageareal, måles til midten

(B. 1.1.3, stk. 5) En tagetage regnes for udnyttelig, når der uden væsentlige indgreb i tagkonstruktionen kan indrettes opholdsrum.

af væggen, idet der dog ved fælles vægge placeret over skel måles til skellinjen.





B. 1.1.4 Beregning af højdeforhold

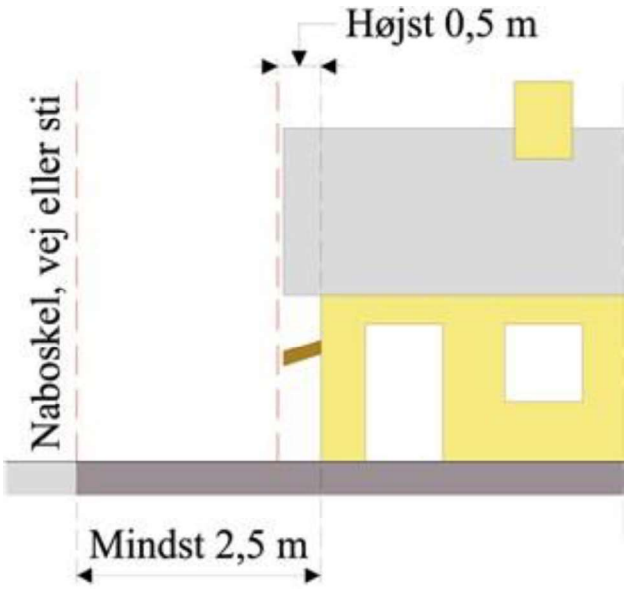
Stk. 1.
Højder måles lodret fra naturligt terræn. For bebyggelser på skrånende terræn eller terræn med større niveauforskelle måles fra et eller flere niveauplaner, der fastsættes af kommunalbestyrelsen. Niveauplanernes beliggenhed skal på entydig måde fremgå af byggetilladelsen, f.eks. ved angivelse af planernes koter. Der kan efter behov fastlægges flere niveauplaner for samme grund. Ved fastlæggelse af niveauplaner skal kommunalbestyrelsen tage hensyn til:

- Terrænforholdene på de tilstødende grunde og karakteren af den omliggende bebyggelse.
- At der skal skabes rimelige bebyggelsesmuligheder og adgangsforhold for den pågældende grund.

Stk. 2
Bebyggelse i skrånende terræn kan opføres uden fastsættelse af niveauplaner, såfremt højden målt lodret fra naturligt terræn, ikke overstiger de i kapitel 2.2.3 fastsatte grænser for bebyggelsens højde samt den angivne afstand til skel.

(B. 1.1.4, stk. 2)
Formålet med bestemmelsen er at fritage kommunalbestyrelsen for fastsættelse af niveauplaner i forhold til en bebyggelse på skrånende terræn, der utvivlsomt ligger inden for byggerettens vandrette højdegrænseplan efter kapitel 2.2.3.

Stk. 3.
Antenner, hvis øverste punkt ikke er mere end 5,5 m over tagfladen, tagkviste, skorstenspiber, ventilationshætter, gavltrekanter og tagudhæng, medregnes ikke ved beregningen af en bygningshøjde, såfremt de er af sædvanligt omfang. Ved fastlæggelse af bebyggelsens højde kan kommunalbestyrelsen endvidere beslutte at se bort fra trappehuse, elevatorskakter, ventilationsanlæg, skilte og lysreklamer.



B. 1.1.5 Beregning af afstandsforhold

Stk. 1. Afstande måles vandret uden hensyn til terrænforskelle. Afstanden måles vinkelret på den pågældende modstående linje (vejlinje, skel mod nabo) eller bebyggelse, men kan af hensyn til lysforholdene eller for at begrænse indbliksgener måles som den mindste fri afstand mellem bygning eller bygningsdel og modstående vejlinje, skel mod nabo eller anden bebyggelse på samme grund. Ved bygninger uden begrænsende ydervægge måles fra tagfladen.

Stk. 2. Ved bestemmelse af bebyggelsens afstand til skel mod nabo, vej og sti ses bort fra:

- Kælder, kældertrapper, tanke, ledninger og lignende under terræn, og
- Tagudhæng, vindskeder, lætage over døre samt gesimser og lignende mindre bygningsdele med et fremspring på højst 50 cm.

Stk. 3. Ved beregning af bebyggelsens afstand til vejskel ses bort fra bygningsfremspring anbragt ud over skel mod vej i det omfang, som er angivet i lov om offentlige veje og i lov om private fællesveje med nedennævnte lempelser og begrænsninger:
- Mellem kørebane eller cykelsti og bygningsfremspring skal der altid være en fri passage på mindst 1,3 m.
- Over 2,8 m over terræn kan bygningsfremspring udføres indtil 30 cm ud over vejskel.
- Lyskasser, fundamenter og lignende, der placeres i eller under terrænhøjde, kan udføres indtil 80 cm ud over vejskel.
- Skilte samt markiser af lettere konstruktion, hvis underside er hævet mindst 2,2 m over terræn, kan opsættes indtil 1,0 m fra kørebane eller cykelsti.
- Trapper skal altid have en fri passage på mindst 1,3 m mellem kørebane eller cykelsti og trappe.

B. 1.1.6 Beregning af etageantal

Stk. 1. Hver af bygningens etager inklusiv stueetage medregnes i etageantallet sådan som det fremgår af BBR- registret. Til etageantallet medregnes desuden:
- Udnyttelige tagetager
- Kældre, hvor loftet ligger mere end 1,25 m over terræn.

(B. 1.1.6, stk. 1) En tagetage regnes for udnyttelig, når der uden væsentlige indgreb i tagkonstruktionen kan indrettes opholdsrum, jf. kap. B. 1.1.3, stk. 5.

Stk. 2. Ved bygninger med forskudte etager eller indskudte etager og lignende skal kommunalbestyrelsen efter et konkret skøn fastlægge etageantallet. Ved opholdsarealer i bygningers tagetage eller på bygningers tag kan kommunalbestyrelsen i det enkelte tilfælde beslutte, at en hems med et større areal end 4,5 m^2 samt alta-

(B. 1.1.6, stk. 2) Ved opgørelse af etageantallet kan bl.a. lægges vægt på de omtalte bygningsfunktioners størrelse og anvendelsesmulighed i forhold til byggeriets samlede størrelse og anvendelse. Ligeledes kan lægges vægt på bebyggelsens ydre fremtræden, hvor for eksempel antal og størrelse af vinduer til den pågældende bygnings-

ner, udestuer, terrasser og lignende opholdsarealer skal medregnes som en etage.

funktion kan få byggeriet til at fremstå med en ekstra etage i forhold til området, hvor byggeriet er placeret, jf. helhedsvurderingen i kap. 2.3. Væsentlige indbliksgener som følge af den pågældende bygningsfunktion kan også vægtes i forhold til området, hvor byggeriet er placeret. Der må f.eks. forventes en større tolerance overfor indbliksgener i højere, tættere og mere bynær bebyggelse end i lavere og mere fritliggende parcelhusbebyggelser.

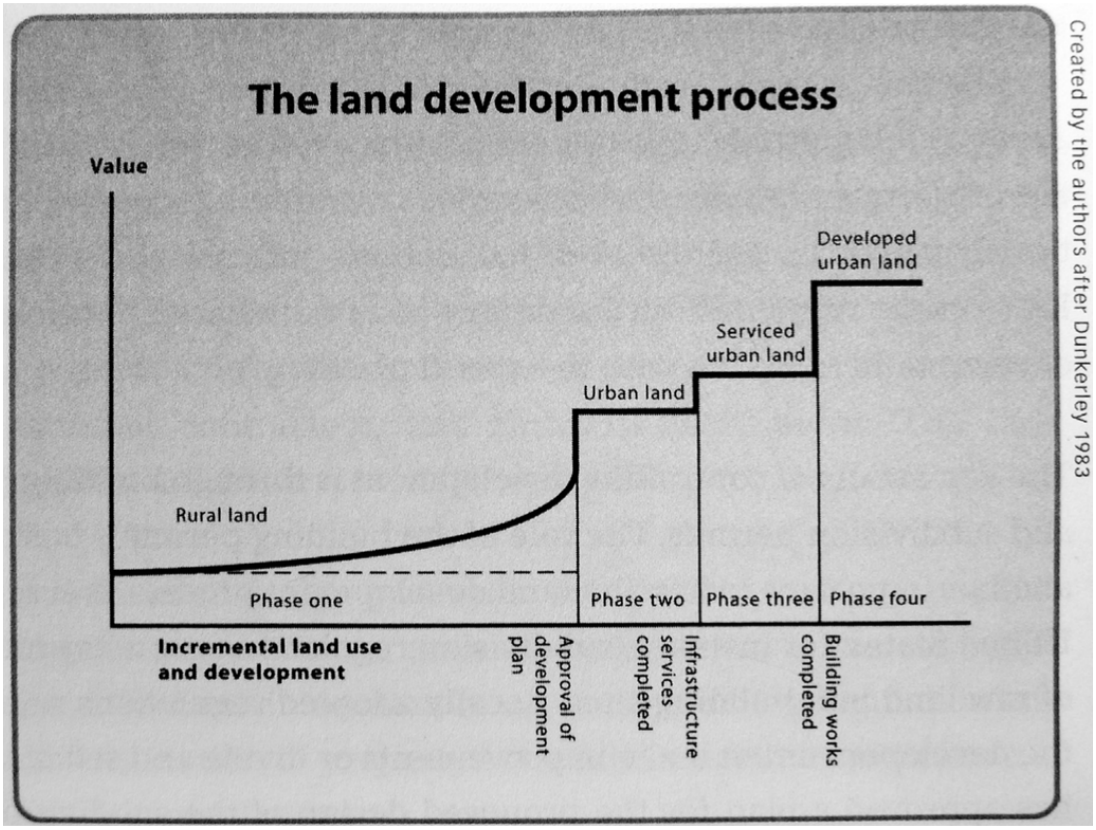
Værdiskabelse ved fysisk planlægning - Internationalt perspektiv

D

D.0.1 Værdiskabelse ved kommunal fysisk planlægning

Der er høj enighed om, at der forekommer værdistigninger under en ejendomsudviklingsproces, men der diskuteres stadigvæk hvor og hvornår disse værdistigninger forekommer i en ejendomsudviklingsproces. Derfor er der også lavet en række forskellige modeller (trappetrins modeller), for netop dette, som vil blive præsenteret og diskuteret. Modellerne der tages udgangspunkt i, inkluderer et eksempel fra Sverige. [Christensen, 2014, s. 115]

Selve konceptet bag disse modeller består af en graf, som viser sammenhængen mellem tiden (og faser) for gennemførelsen af et ejendomsudviklingsprojekt og værdistigningen for ejendommen. Et eksempel på en generel model kan ses i figur D.1. Modellen har delt et ejendomsudviklingsprojekt op i fire faser. Den første fase viser værdien af området fra begyndelsen af projektet og indtil, der er vedtaget en detaljeret plan over arealanvendelse. Selve start værdien for området afhænger af den hidtidige anvendelse, samt forventningsværdien for området. Den anden fase viser værdien af området, hvor der er en vedtaget plan over arealanvendelse. Den tredje fase viser værdien af området, når grunde er blevet udstykket, der er anlagt veje, kloakering osv. Den sidste og fjerde fase viser værdien af området, når det er fuldt udbygget og klar til brug. [Christensen, 2014, s. 114]

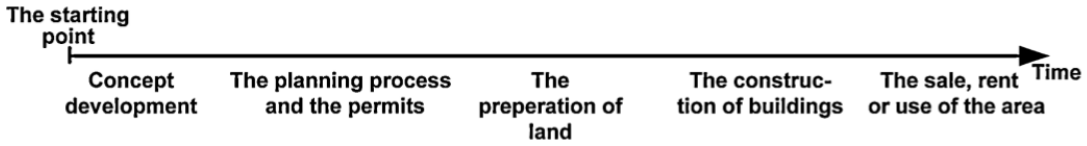


Figur D.1. *En generel trappetrinsmodel, som viser værdistigninger gennem processen for ejendomsudviklingsprojekter. Processen er delt op i fire faser: før vedtagelse af detaljeret plan om arealanvendelse, efter vedtagelse af detaljeret plan om arealanvendelse, efter byggemodning og til sidst bebygget areal [Williamson et al., 2010, s. 196].*

Modellen er generel og giver ikke en tilstrækkeligt detaljeret forståelse af, hvad der præcist er værdiskabende under udviklingsprocessen, og hvor meget den kommunale planlægning påvirker værdistigningen. Specielt i lande med en stram planlægningspolitik, som Danmark og Sverige, har den kommunale planlægning en stor indvirkning på værdistigningen. Samtidigt er modellen ikke skaleret og giver ikke nogen information om, præcist hvor meget værdien stiger i de forskellige faser, men blot at der en værdistigning. [Christensen, 2014,s. 116]

Modellen er ikke tilstrækkelig i dette projekt, da projektet tager udgangspunkt i en dansk kontekst. Da Sveriges planlægningspolitik på mange punkter kan sammenlignes med den danske, redegøres der i det næste afsnit for den svenske trappetrinsmodel.

Selve indholdet af en bymæssig ejendomsudviklingsproces er illustreret i figur D.2 og defineres som en række begivenheder udført af en gruppe aktører. De forskellige begivenheder kan beskrives, som: et startpunkt, koncept udvikling, planlægningsproces og tilladelser, byggemodning, opførelse af byggeri og afslutningsvist selve salget, udlejning eller brugen af området. Her er begivenheder omkring planlægningsprocessen og tilladelser interessant, da den modsat de andre faser ikke omhandler nogle fysiske ændringer, men kun ændringer af rettigheder for ejendommen. [Christensen, 2014,s. 114]



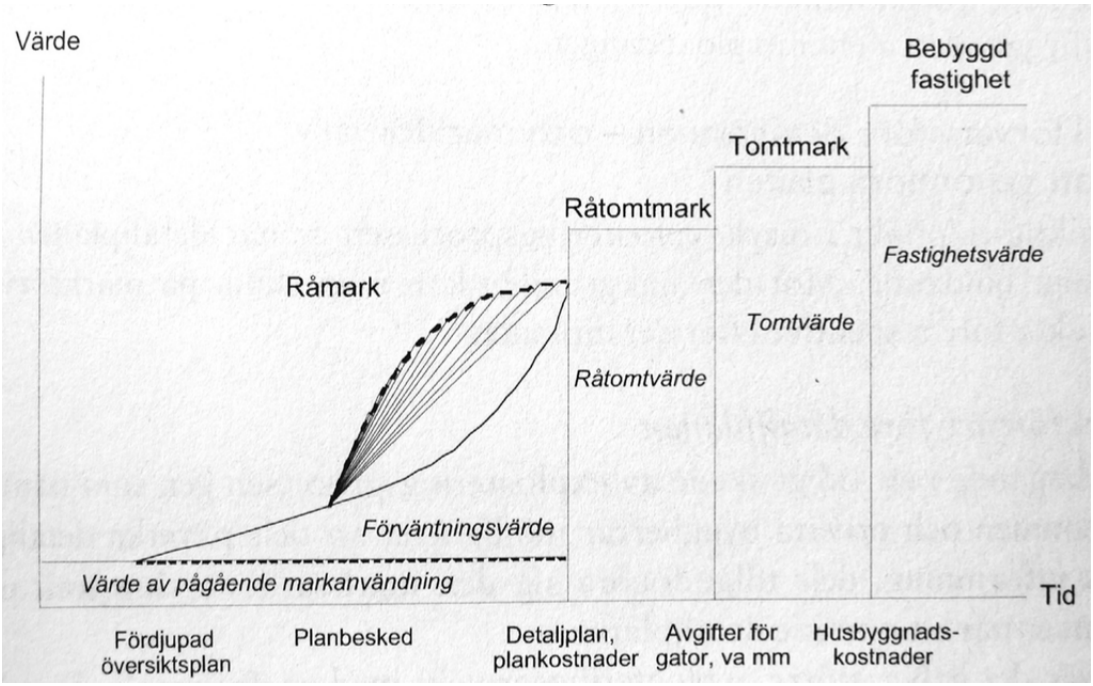
Figur D.2. *En tidslinje der viser det typiske faser for et byudviklingsprojekt. [Christensen, 2014].*

Svensk trappetrinsmodel

Den svenske trappetrinsmodel følger samme koncept som vist i D.1, hvor et ejendomsudviklingsprojekt består af 4 faser. Modellen viser, at der sker en værdistigning i hver fase, men som noget nyt er der inddraget værdistigninger, som forekommer ved vedtagelse af kommuneplanrammer (översiktsplan), og når en detaljeret plan sendes i høring (planbesked). Modellen er baseret på det svenske plansystem og kommuneplanrammerne giver blot en idé om, at et område kan blive udviklet i fremtiden, men det vides ikke hvornår. Derfor er værdistigninger i den første fase, indtil vedtagelse af en endelig plan omkring detaljeret arealanvendelse, kun baseret på forventningsværdi. Forventningsværdien afhænger i høj grad af, hvilken planlægningspraksis den pågældende kommune fører. Da nogle kommune stramt følger deres kommuneplanrammer og nogle ikke gør. Det er også værd at bemærke, at værdien i høj grad afhænger af om en plan er juridisk bindende eller ej. Det er også værd at bemærke, at planer, som er juridisk bindende, vil give en større værdistigning i forhold til dem, som ikke er, da det giver en større sikkerhed for udviklere. Kommuneplanrammerne i Sverige er ikke juridisk bindende, hvorimod lokalplanen (detaljplanen) er, og der vil derfor være en større værdistigning ved vedtagelse lokalplanen fremfor kommuneplanrammerne. [Christensen, 2014,s. 115]

Forventningsværdien afhænger også i høj grad af den hidtidige benyttelse, stand og lokation af området. Forventningsværdien vil derfor stige eller falde alt efter om området er en bar landbrugsmark, gammelt industriområde, byggemodnet område eller bebygget område.

Den svenske model konstaterer, at landets kommunale planlægning, plansystem og opbygning spiller en central rolle i forhold til værdiændringer i processen for ejendomsudvikling i et område.



Figur D.3. *Den svenske model viser værdistigninger gennem et ejendomsudviklingsprojekt for områder der skal anvendes til enfamiliehuse i Sverige. Modellen består af fire stadier: "råmark" (En bar mark uden detaljerede bestemmelser for arealanvendelse), "Råtommark"(En bar mark med detaljerede bestemmelser for arealbestemmelser), "Tomtmark" (byggemodnet område med veje, kloakering og udstykninger) og "Bebyggd fastighet" (Bebygget udviklingsområde) [Kalbro og Lindgren, 2010, s. 95].*

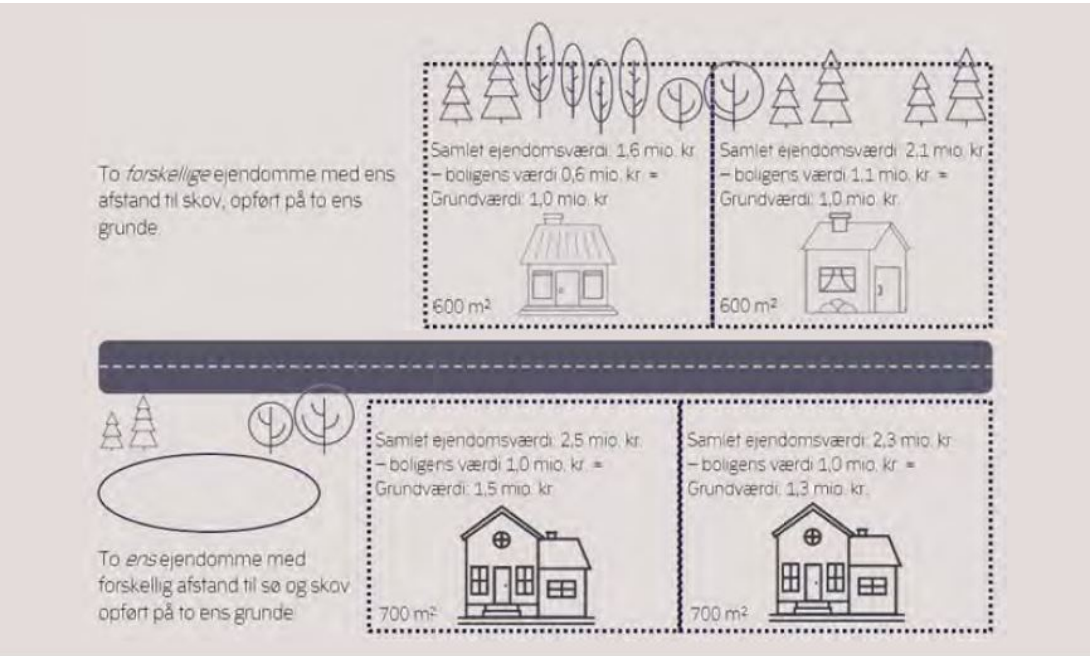
Grundværdikurven og grundresidualmetoden

E

Dette bilag har til formål at forklare anvendelsen af grundværdikurven og grundresidualmetoden i det nye ejendomsvurderingssystem.

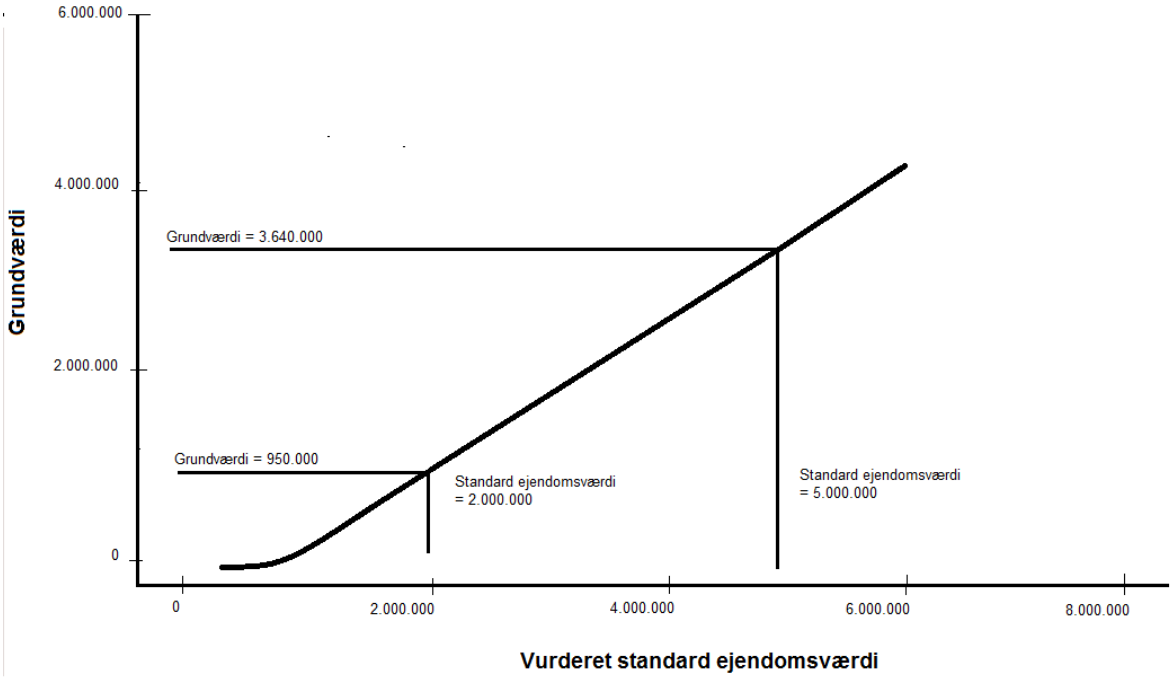
Grundværdikurven

Der sker som nævnt ikke mange salg af ubebygget grunde, og det er derfor ikke muligt at udvikle en beregningsmodel, som udelukkende er baseret på salgspriser af sammenlignelige grunde. Derfor anvendes de få salgstal for ubebyggede grunde i kombination med informationer for nedrivningssalg og vurderinger af bebyggede grunde fra ejendomsmæglere til at lave en statistisk model. Denne model, "grundværdikurven", sikrer at grunde med samme karakteristika bliver vurderet ens. Modellen sikrer samtidigt, at grunde med forskellige karakteristika, for eksempel forskel i kystudsigt men med ensartet bebyggelse, vil blive vurderet forskelligt. [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016] Geografiske data må derfor på en eller anden måde indgå i grundværdikurven. I figur E.1 er der et eksempel på, hvordan geografiske data spiller en rolle i forhold til grundvurderingen.



Figur E.1. *Eksempel på forskelle i grundværdi ud fra beliggende og grundstørrelse [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016, s. 12].*

Når grundværdier skal bestemmes, sammenlignes ejendomme ved at fastlægge ejendomsværdien for alle landets ejendomme, som om de er bebygget med et "standardhus". Desuden forudsættes det, at bygningsværdien for "standardhuset" er ens over hele landet. Derved vil geografiske variationer i værdien af et standardhus afspejle de geografiske variationer i grundværdien over hele landet. Grundværdikurven anvendes til at bestemme grundværdien ud fra den samlede ejendomsværdi med et "standardhus". Denne sammenhæng er illustreret i figur E.2. [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016]



Figur E.2. *Grundværdikurven [Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger, 2016, s. 31]*

Grundværdikurven anvendes til dels i det nuværende system, men den får en større rolle i det fremtidige ejendomsvurderinssystem, da grundværdiområderne udgår. (KILDE Henrik Mouritsen)

Grundresidualmetoden

Etagearealprincippet og kvadratmeterprincippet videreføres som sagt fra det gamle system, når grunden for erhvervsejendomme og ejerlejligheder skal vurderes. Grundresidualmetoden anvendes som vurderingsmetode og erstatter dermed de tidligere grundværdiområder, som blev anvendt for erhversområder. Derfor bestemmes selve enhedsprisen, pris pr. m^2, ved hjælp af grundresidualmetoden, hvorefter etagearealprincippet eller kvadratmeterprincippet anvendes til at bestemme værdien af grunden.

Et eksempel, hvor etagearealprincippet og grundresidualmetoden skal anvendes, kan være på en erhvervsgrund på 2.500 m^2, med en maksimal bebyggelsesprocent på 180 %. Grundens maksimale etageareal kan beregnes til 180 % x 2.500 m^2 = 4.500 m^2.

For erhvervsejendomme beregnes nyprisen pr. m^2 ud fra den afkastbaserede metode:

$$\frac{Markedsleje - driftomkostning}{forrentningskrav} = Vaerdi$$

I eksemplet kan dette være:

$$\frac{1000\ kr.\ pr.\ kvm\ - 200\ kr.\ pr.\ kvm}{5,5\ \%} \cdot 4.500\ kvm\ =\ 65.500.000\ kr.$$

Den afkastbaserede metode anvendes typisk for erhvervsejendomme, men ved ejerlejligheder til beboelse vil denne metode ikke anvendes. Opførelsesomkostninger beregnes herefter:

$$13.000\ kr.\ pr.\ etagemeter \cdot 4.500\ kvm = 58.500.000\ kr.$$

Grundværdien kan herefter beregnes ud fra fra forskellen mellem markedsværdien for ejendommen og opførelsesomkostningerne for bygninger:

$$65.500.000\ kr. - 58.500.000\ kr. = 7.000.000\ kr.$$

Grundværdien er i dette eksempel 7.000.000 kr.

Anbefalinger til førstegangsregistrering af plandata

F

På de efterfølgende sider er et dokument med Erhvervsstyrelsens anbefalinger til registrerede data i forbindelse med førstegangsregistreringen af planer. Dokumentet hedder "Bilag 1 til covernote til direktionen". Det er et ikke offentliggjort dokument, som vi har fået grønt lys til at anvende i projektet.

BILAG 1 til COVERNOTE TIL DIREKTIONEN

27. marts 2017

Sagsnr.: Klik her for at angive tekst.

/Trihei

Registrerede data i forbindelse med førstegangsregistreringen

Bilaget indeholder data, som anbefales registreret i førstegangsregistreringen af plandata fra kommuneplanrammer, lokalplaner og landzonetilladelser til brug for Skatteministeriets vurdering af grunde (Plandata2020-programmet)

Det er Erhvervsstyrelsens og Skatteministeriets vurdering, at bilaget omfatter de nødvendige data til brug for det kommende plandataregister og samtidig understøtter en effektiv førstegangsregistrering.

Afgrænsning

- På planniveau er det kun rådata[1], der registreres. Bestemmelsesteksten findes i plandokumenterne (pdf)
- På planniveau registreres der kun oplysninger, der fremgår af de enkelte kommuneplanrammer, lokalplaner (herunder delområder og byggefelter) samt landzonetilladelser
- I forbindelse med førstegangsregistreringen foretages registrering af bestemmelser om zoneforhold i kommuneplanrammer og lokalplaner, der efterfølgende anvendes til at kvalificere zonekortet i PlansystemDK

I forbindelse med pilotprojektet i Køge og arbejdet med data i øvrigt er der specifikke oplysninger i planerne, som er blevet undersøgt, men vurderet at være ikke relevante. Disse oplysninger er listet til sidst.

Registreringssystematikken nedenfor afviger fra tidligere aftaler om data på to punkter – vedrørende registrering af geometri for byggefelter (og byggelinjer) samt vedrørende registrering af "særlig anvendelse/omfang". Baggrunden for registrering af disse oplysninger er beskrevet herunder.

Registrering af byggefelter

I "Bilag 5" er det forudsat, at det noteres som en registeroplysning på planområdeniveau, at "byggefelter findes". Dermed vil det være kommunerne, der på jordstykkeniveau skal angive, om jordstykket indeholder byggefelt(er). Det er en stor arbejdsbyrde, der flyttes til kommunerne, og erfaringer fra pilotprojektet viser, at det er meget svært at registrere en lokalplans

[1] Jf. Bilag 5 i ØU-sagen (godkendt den 21. december 2016) om etablering af et nyt plandataregister til brug for Skatteministeriets vurdering af grunde er en liste over plandata er "rådata" oplysninger , der er taget direkte ud af bestemmelsesteksten. Rådata har ikke modtaget bearbejdning, men fremstår normalt ikke længere i kontekst af den originale bestemmelsestekst.

bestemmelser, hvis byggefelter ikke indgår på samme måde som lokalplanområder og -delområder.

Særlig anvendelse/ omfang
Mange lokalplaner rummer angivelse af særlige anvendelser, ofte med et tilknyttet omfang, som er en delmængde af den samlede byggeret. For eksempel at der i et delområde må opføres 1.000 m² butiksareal. Disse delmængder har ofte et større økonomisk potentiale end den generelle byggeret i området, hvorfor det vurderes at være vigtigt, at disse særlige anvendelser/omfang kan registreres. Rammen for den særlige anvendelse kan gælde for et til mange delområder sammen, og derfor er der også brug for at kunne gruppere den særlige anvendelse/ omfang, så restrummeligheden kan bestemmes korrekt.

Beskrivelse af registrerede datapunkter
I det følgende beskrives, hvilke datapunkter der registreres. Hvor det er angivet, at data er "fra PlansystemDK", anvendes de eksisterende registreringer i PlansystemDK. Det gælder eksempelvis gyldighedsdato for kommuneplanrammer og lokalplaner samt den registrerede geometri for rammeområder og udlæg af byzone og sommerhusområder i kommuneplanen.

Oplysninger i hårde parenteser [ ] specificerer oplysningen nærmere og beskriver udfaldsrum for registreringen, hvor dette er kendt.

Bemærk at geometrien er styrende for systematikken for registrering af oplysninger om anvendelses og udnyttelsesmuligheder.

Data i Zonekort
- Zonestatus [Byzone/ Sommerhusområde/ Landzone]
- Geometri

Zonekortet i PlansystemDK kvalificereres ud fra den registrering af geometri og bestemmelser om zoneforhold i lokalplaner, der foretages i førstegangsregistreringen

Data om kommuneplanrammer og kommuneplantillæg
- Metadata
    - Navn [Rammeområdets kommunale betegnelse – navn]
    - Nummer [Rammeområdets kommunale betegnelse – nummer (bogstav-tal kombination)]
    - PlanID fra PlansystemDK
    - Link til PDF for PlanID fra PlansystemDK
    - Gyldighedsdato fra PlansystemDK [offentliggørelsesdato og vedtagelsesdato]
    - Førstegangsregistreringsdato

- Geometri [Bemærk at der ikke sker registrering eller validering af geometri for rammeområder og udlæg af byzone og sommerhusområder i førstegangsregistreringen. Her finder eksisterende registreringer i PlansystemDK anvendelse]
    - Rammeområder fra PlansystemDK
    - Kommuneplantillæg område fra PlansystemDK
    - Udlæg af byzone og sommerhusområder fra PlansystemDK [Jævnfør planlovens § 11a, stk. 1, nr. 1 samt datamodel PlanDK 3 side 20 - type 1101: (1) Fremtidig byzone indenfor kommuneplanperioden/ (2) Potentielt fremtidigt område til byzone/ (3) fremtidigt sommerhusområde indenfor kommuneplanperioden/ (4) potentielt fremtidigt sommerhusområde/ (5) fremtidig tilbageførelse af byzone til landzone/ (6) fremtidig tilbageførelse af sommerhusområde til landzone].

Attributter for rammeområder og kommuneplantillæg-områder

- Anvendelse
    - Generel [fritekst-registrering til brug for senere tematisk kategorisering i PlansystemDK]
    - Specifik [fritekst-registrering til brug for senere tematisk kategorisering i PlansystemDK]
    - Virksomhedsklasser/ Miljøklasser [jf. Håndbog i Miljø og planlægning]

- Omfang pr. anvendelseskategori, hvis relevant - for både generelle rammer og specifikke rammer:
    - Maks. bebyggelsesprocent [heltal i %], inkl. angivelse af enhed anvendt i planen [Maks bebyggelsesprocent enhed: området som helhed/ jordstykke/ grund/ parcel/ matrikel nummer/ osv.].
    - Maks. bebyggelsesgrad [andel af enhed der må bebygges - heltal i %] inkl. angivelse af enhed anvendt i planen [Maks bebyggelsesgrad enhed: området som helhed/ jordstykke/ grund/ parcel/ matrikel nummer/ osv.]
    - Maks etagekvadratmeter /etageareal[m²] inkl. angivelse af enhed anvendt i planen [Maks etageareal enhed: området som helhed/ jordstykke/ grund/ parcel/ matrikel nummer/ osv.].
    - Bebyggelsens rumfang [m^3] inkl. angivelse af enhed anvendt i planen [Bebyggelses rumfang enhed: området som helhed/ jordstykke/ grund/ parcel/ matrikel nummer/ osv.].
    - Maks. antal etager
    - Maks. højde [meter]
    - Bygnings-facadelængde [meter]
    - Bygnings-dybde [meter]
    - Bevaring/Nedrivning forbudt [J/N]

- Særlig anvendelse/omfang.
    - Særlig anvendelse - anvendelse [fritekst]

    - Særlig anvendelse – omfang etageareal [m²]
        - Maks butiksstørrelse [m² fsva dagligvarer/ Udvalgsvarer/ Særlig pladskrævende varer]
        - Maks butiksstørrelse (Planlovens § 5q, stk. 2 eller lign – 3 større butikker [m² fsva dagligvarer/ Udvalgsvarer]
    - Særlig anvendelse – omfang etageangivelse
    - Særlig anvendelse - Delområde gruppering*

- Udstykningsmuligheder
    - Minimum grundstørrelse:
        - Generel (fx parcelhus)
        - For opførelse af dobbelthus
        - For opførelse af tofamilieshus
        - For opførelse af rækkehus
        - Angivelse af maksimalt antal enheder området må udstykkes eller opdeles i [heltal) inkl. angivelse af anvendt betegnelse for enhed [jordstykker/ parceller/ grunde/ matr.nre/ osv.]
    - Angivelse af maks. antal boliger pr enhed inkl. angivelse af enhed [maks. antal boliger enhed: området som helhed/ jordstykke/ parcel/ grund/ matr.nr./ osv.]
    - Maks /Min Facadelænge af enhed*
    - Maks/ Min dybde af enhed
    - Må ikke udstykkes
    - Må ikke opdeles i ejerlejligheder
    - Området er udbygget: J/N.[2]

Data om lokalplaner

- Metadata
    - Navn [Lokalplanens kommunale betegnelse – navn]
    - Nummer [Lokalplanens kommunale betegnelse – nummer (bogstav-tal kombination)]
    - PlanID fra PlansystemDK
    - Link til PDF for PlanID fra PlansystemDK
    - Gyldighedsdato fra PlansystemDK [offentliggørelsesdato og vedtagelsesdato]
    - Førstegangsregistreringsdato

- Geometri
    - Planområde
    - Delområder
    - Byggefelter.
    - Byggelinjer fastsat i medfør af planloven

Attributter om planområde for lokalplan

[2] Blå skrift markerer forskelle mellem registrering på hhv rammeområde og lokalplan niveau.

- Zonestatus efter planens vedtagelse[Byzone/ Sommerhusområde/ Landzone]

- Anvendelse
  - Generel [fritekst-registrering til brug for senere tematisk kategorisering i PlansystemDK]
  - Specifik [fritekst-registrering til brug for senere tematisk kategorisering i PlansystemDK]
  - Virksomhedsklasser/ Miljøklasser [jf. Håndbog i Miljø og planlægning]

- Omfang pr. anvendelseskategori, hvis relevant - for både generelle rammer og specifikke rammer:
  - Maks. bebyggelsesprocent [heltal i %], inkl. angivelse af enhed anvendt i planen [Maks bebyggelsesprocent enhed: området som helhed/ jordstykke/ grund/ parcel/ matrikel nummer/ osv.].
  - Maks udnyttelsesgrad [heltal i %]inkl. angivelse af enhed anvendt i planen [Maks udnyttelsesgrad enhed: området som helhed/ jordstykke/ grund/ parcel/ matrikel nummer/ osv.].[3]
  - Maks. bebyggelsesgrad [andel af enhed der må bebygges - heltal i %] inkl. angivelse af enhed anvendt i planen [Maks bebyggelsesgrad enhed: området som helhed/ jordstykke/ grund/ parcel/ matrikel nummer/ osv.]
  - Maks etagekvadratmeter /etageareal[m²] inkl. angivelse af enhed anvendt i planen [Maks etageareal enhed: området som helhed/ jordstykke/ grund/ parcel/ matrikel nummer/ osv.].
  - Bebyggelsens rumfang [m^3] inkl. angivelse af enhed anvendt i planen [Bebyggelses rumfang enhed: området som helhed/ jordstykke/ grund/ parcel/ matrikel nummer/ osv.].
  - Maks. antal etager
  - Maks. højde [meter]
  - Bygnings-facadelængde [meter]
  - Bygnings-dybde [meter]
  - Bevaring/Nedrivning forbudt [J/N]
  - Byggeret angives via kortbilag [J/N samt m²]
  - Henvisning til tilhørende Bygningsreglement

- Særlig anvendelse/omfang.
  - Særlig anvendelse - anvendelse [fritekst]
  - Særlig anvendelse – omfang etageareal [m²]
    - Maks butiksstørrelse [m² fsva dagligvarer/ Udvalgsvarer/ Særlig pladskrævende varer]
    - Maks butiksstørrelse (Planlovens § 5q, stk. 2 eller lign – 3 større butikker [m² fsva dagligvarer/ Udvalgsvarer]
  - Særlig anvendelse – omfang etageangivelse

[3] Blå skrift markerer forskelle mellem registrering på hhv rammeområde og lokalplan niveau.

    - Særlig anvendelse - Delområde gruppering
    - Særlig anvendelse - fællesareal med angivelse af:
        - Fordeling er ikke reguleret i planen (dvs. følger BR regler)
        - Andele kan ikke medregnes
        - Andele kan medregnes efter fordelingsnøgle: Lige andele /Ligefrem proportionalt med grundstørrelse /Anden fordeling

- Udstykningsmuligheder
    - Minimum grundstørrelse:
        - Generel (fx parcelhus)
        - For opførelse af dobbelthus
        - For opførelse af tofamilieshus
        - For opførelse af rækkehus
    - Angivelse af maksimalt antal enheder området må udstykkes eller opdeles i [heltal] inkl. angivelse af anvendt betegnelse for enhed [jordstykker/ parceller/ grunde/ matr.nr./ osv.]
        - Oplysning hvis antal enheder angives ved henvisning til udstykningsplan
    - Angivelse af maks. antal boliger pr enhed inkl. angivelse af enhed [maks. antal boliger enhed: området som helhed/ jordstykke/ parcel/ grund/ matr.nr./ osv.]
    - Maks /Min Facadelænge af enhed*
    - Maks/ Min dybde af enhed
    - Må ikke udstykkes
    - Må ikke opdeles i ejerlejligheder

Attributter om delområde(r) for lokalplan

- DelNr, ID, geometri og reference til lokalplan.
- I øvrigt som for planområde fsva anvendelse, omfang, særlig anvendelse/omfang og udstykningsmuligheder – se ovenfor.

Attributter om byggefelt(er) for lokalplan

- Evt. betegnelse, ID, geometri og reference til lokalplan og delområde.
- I øvrigt som for planområde fsva anvendelse, omfang og særlig anvendelse/ omfang– se ovenfor.

Attributter om byggelinje(r) for lokalplan

- Evt. betegnelse, ID, geometri og reference til lokalplan og delområde.

Data om landzonetilladelser

- Metadata
    - ID,
    - SFE-nr.
    - Adresse (der refererer til SFE-nr)
    - Matr.nr., ejerlav som tilladelsen vedrører

    - Link til PDF
    - Afgørelsesdato
    - Varighed/ Udløbsdato [3/5/10 år]
    - Førstegangsregistreringsdato

- Geometri [Under afklaring]

- Angivelse af om tilladelsen vedrører:
    - Udstykning: J/N [Hvis J: omfang [m2] pr ny ejendom
    - Opførsel af ny bebyggelse: J/N
        - Ny eller tilbygning anvendelse [fritekst]
        - Ny eller tilbygning omfang [etageareal m²]
        - ombygning anvendelse [fritekst]
        - ombygning omfang [etageareal m²]
    - Ændret anvendelse af bebyggelse: J/N
        - Omfang [m²]
        - Tidligere anvendelse [fritekst]
        - Ny anvendelse [fritekst]
    - Ændret anvendelse af ubebyggede arealer: J/N
        - Omfang [m²]
        - Tidligere anvendelse [fritekst]
        - Ny anvendelse [fritekst]

Ikke relevante data i planerne
- Parkeringsarealer (Se COWI baggrundsrapport side 17)
- Materialevalg (Se COWI baggrundsrapport side 17)
- Ibrugtagningsbestemmelser (Se COWI baggrundsrapport side 17)