



AALBORG UNIVERSITET
STUDENTERRAPPORT



§

§

§



Almenboligkravet & landinspektøren

*et casebaseret studie af landinspektørens rolle
ifm. lokalplaner med krav om almene boliger*



AALBORG UNIVERSITET
STUDENTERRAPPORT

Landinspektørvidenskab

Institut for Planlægning

Aalborg Universitet

www.plan.aau.dk

Titel:

Almenboligkravet & landinspektøren - et casebaseret studie af
landinspektørens rolle ifm. lokalplaner med krav om almene boliger

Type:

Kandidatspeciale (10. semester)

Projektperiode:

Forårssemesteret 2020

Projektgruppe:

Andreas Timme Thybo
Jonas Søby Pedersen
Oliver Thue Nielsen

Vejleder:

Esben Munk Sørensen

Antal sider:

167 sider inkl. bilag

Afleveringsdato

4. juni 2020

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

FORORD

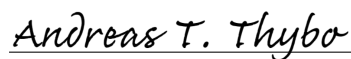
Dette kandidatspeciale er udarbejdet som en del af 4. semester på kandidatuddannelsen i landinspektørvidenskab (*cand.geom.*) ved Aalborg Universitet med arealforvaltning- og planlægning som specialisering. Projektet er udarbejdet af Andreas Timme Thybo, Jonas Søby Pedersen og Oliver Thue Nielsen i perioden 3. februar til 4. juni 2020. Det var en periode præget af en pandemi forårsaget af en ny coronavirus. På side [v](#) har projektgruppen reflekteret over pandemiens indvirkning på projektet.

Projektets tema er den relativt nye bestemmelse i planloven, som giver kommunerne mulighed for at stille krav om almene boliger i en lokalplan. Den blev indført i 2015 og vil i resten af projektet være benævnt »*almenboligkravet*«. Projektets foranalyse – fase 1 – arbejder med temaet på et overordnet plan og søger blandt andet svar på retsreglens baggrund og dens anvendelse de seneste fem år. Det efterfølgende casestudie og hovedanalyse – fase 2 – beskæftiger sig med anvendelsen set i et landinspektørfagligt perspektiv, herunder hvilken betydning reglen har haft for landinspektørens arbejde i konkrete projekter i København og Aarhus.

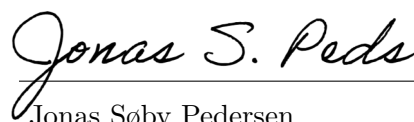
En særlig tak rettes til de praktiserende landinspektører Annette Bøgh og Steen Boe for stille op til interview og bidrage med værdifuld viden om deres arbejde med almenboligkravet, og til Esben Munk Sørensen for kyndig vejledning igennem projektperioden.

På de følgende sider vil der være et dansk [\(iii\)](#) og et engelsk resumé [\(iv\)](#), en refleksion vedrørende Covid-19 [\(v\)](#) og en læsevejledning med tilhørende oversigt over anvendt lovgivning [\(vi\)](#).

Aalborg, 4. juni 2020.



Andreas Timme Thybo



Jonas Søby Pedersen



Oliver Thue Nielsen

For an English Summary, see page [ii](#).

RESUMÉ

I 2015 blev planloven udvidet med en ny bestemmelse, der giver kommunerne mulighed for at stille krav om indtil 25 pct. almene boliger i lokalplaner for nye boligområder. Formålet med denne retsregel har været at afhjælpe udfordringer med betalelige boliger i de store byer, særligt København. Indledningsvis præsenteres nogle af de bagvedliggende udviklingstendenser, der i første omgang var medvirkende til planlovsændringen i 2015.

Dette projekt er inddelt i to dele. Første del har fokus på den faktiske anvendelsen af det nye planlægningsværktøj i de fire største kommuner i Danmark, herunder på baggrund af hvilket administrationsgrundlag, som almenboligkravet anvendes. Et interessant fund er, at retsreglen kun har fundet anvendelse i Københavns Kommune og Aarhus Kommune. Samlet set har den i de to kommuner været anvendt 37 gange, henholdsvis 24 gange i København og 13 gange i Aarhus.

Den anden del af projektet har fokus på praktiserende landinspektørers erfaringer med projekter, hvor der i lokalplanen er stillet krav om en bestemt andel af almene boliger. Undersøgelserne foretages igennem et casestudie med to cases i Aarhus Kommune og én i Københavns Kommune. Casene er blevet udvalgt på baggrund af, hvor langt i processen de var, samt med henblik på tilgængeligheden af data. Udvælgelsen af cases har således fulgt en informationsorienteret tilgang i forhold til at maksimere outputtet af casestudiet. I forbindelse med casestudiet er der foretaget kvalitative dybdeinterviews med de respektive landinspektører, som har været tilknyttede projekterne i Aarhus og København. Efterfølgende opstilles en række landinspektørfaglige emner tematisk. Dette gøres med henblik på at identificere elementer i ejendomsdannelsen, hvor landinspektøren kan bidrage med sine faglige kompetencer og har sin berettigelse.

Den primære konklusion i dette projekt er, at indførelse af retsreglen har haft indvirkning på landinspektøren arbejde, herunder særligt i forhold til forskellige arealdefinitioner, i.e. hvornår forskellige arealer anvendes i ejendomsdannelsen. Anvendelsen af den rigtige arealdefinition er særligt relevant, når der ansøges om tilsagn til offentligt støtte til opførelsen af almene boliger. Ydermere har retsreglen indvirkning på selve ejendomsudformningen, samtidigt med at den kan spille en central rolle i forhold til at finde frem til en måde at organisere såvel enkelte bygninger og hele bydele med blandede ejerformer.

ENGLISH SUMMARY

In 2015 the Danish Planning Act was expanded with a new regulation opportunity that allows the municipalities to demand that up to 25 percent of the building mass in a new residential area must be social housing. The objective of the new regulation opportunity has been to take corrective actions towards the challenges concerning affordable housing in larger cities, particular in Copenhagen. Firstly, the underlying trends of development, that initially contributed to the amendment of the Planning Act in 2015, are introduced.

Present project is divided into two parts. First part focusses on the actual, practical utilization of the novel planning tool in the four largest municipalities in Denmark, together with the administrative basis upon which the regulation is applied. An interesting observation is that the new regulation opportunity only has been applied in Copenhagen Municipality and Aarhus Municipality. In overall terms, the new regulation opportunity has been used 37 times, respectively 24 times in Copenhagen and 13 times in Aarhus.

Second part of the project focusses on empiricism of registered chartered surveyors' work with projects in which a certain amount of social housing has been demanded in the local plan. The examination is conducted through a case study with two cases in Aarhus Municipality and one case in Copenhagen Municipality. The cases have been selected on the basis of how far in the process they were, together with regard to the accessibility of data. In such way, the selection of cases has complied with an information-oriented approach in proportion to maximizing the output of the case studies. Along with the three conducted case studies, two qualitative, in-depth interviews have been performed with the respective chartered surveyors that have been attached to the projects in Aarhus and Copenhagen. Additionally, themes that are particularly relevant to the chartered surveyor are listed thematically. This is done in order to identify elements of the property development process, where the chartered surveyor may contribute with professional qualifications and justify one's involvement in the process.

The primary conclusion of the report is that the introduction of the new regulation opportunity has had its influence on the work conducted by the chartered surveyor, especially in relation to differing areal definitions, *i.e.* when the different areal definitions are used in the process of property development. The proper usage of an areal definition is essential when the application of public support for the construction of social housing is filed. Furthermore, the new rule of law has had influence on the construction of property design, as well as it may play a key role in relation to finding a way to organizing both individual buildings as well as whole districts with mixed forms of ownership.

DISCLAIMER VEDRØRENDE COVID-19

Dette projekt er udarbejdet – som beskrevet i forordet – på et tidspunkt, hvor der var en omfattende nedlukning af det danske samfund, herunder Aalborg Universitet, som følge af en pandemi forårsaget af en ny coronavirus. Derfor er følgende ansvarsfraskrivelse vedhæftet:

Corona og dets konsekvens med nedlukning af universitetet siden 13. marts 2020 har selvsagt haft indflydelse på hvilke aktiviteter det har været mulige at igangsætte og udføre som en del af projektarbejdet. Konkret har det ikke været muligt at udføre aktiviteter der ikke har kunnet foregå online, dvs. følgende aktiviteter har ikke været mulige: værkstedsaktiviteter, opmålingsaktiviteter, on-site etnografiske studier eller inddragelsesaktiviteter on-site.

Ved bedømmelse af projekter i forårsemestret 2020 bedes dette tages i betragtning.

Søsser Brodersen og Kristian Olesen, hhv.
studieleder og studienævnformand

PROJEKTGRUPPENS REFLEKSIONER

Projektgruppen har forsøgt at imødekomme ovenstående problematik vedrørende corona ved at omstrukturere ellers helt væsentlige aspekter af et normalt projektforsløb. Det har selvsagt ikke været muligt at besøge væsentlige ressourcepersoner inden for emneområdet og foretage fysiske interviews på stedet. Dette er løst ved udvidede mailkorrespondancer med henblik på at udføre online interviews ved hjælp af digitale kommunikationsværktøjer som Skype og Microsoft Teams. Det må antages, at den digitale løsning kan have været en begrænsende faktor i forhold til at få det fulde udbytte af de gennemførte interviews, idet kropssprog, mimik og general menneskelig ageren og forståelsen heraf svækkes gennem et videotransmitteret møde. Det samme gør sig gældende, hvad angår vejledermøder, der selvsagt heller ikke har kunnet foregå fysisk.

Ydermere har det daglige projektarbejde været påvirket af, at projektgruppen ikke har kunnet opholde sig sammen på universitetet. Dette har givetvis haft indflydelse på dynamikken i projektarbejdet. Denne negative indflydelse er forsøgt løst ved daglige onlinemøder, hvor projektgruppen har snakket og diskuteret om projektets videre forløb. Dette har været den største hæmsko i projektforsløbet.

Det skal ligeledes bemærkes, at projektgruppen grundet corona har været begrænset i søgen efter litteratur, eftersom at samtlige biblioteker har været lukket ned i projektperioden. Denne udfordring er søgt løst ved intensiv brug af online litteratur, sekundær litteratur og ved anvendelsen af metodetriangulation jf. afsnit 2.2.2.

LÆSEVEJLEDNING

Nedenstående er en læsevejledning for nærværende rapport. Der henvises til hvilket referencesystem, der anvendes i forbindelse med kildeangivelser. Der figurerer en oversigt over lovgivning, bekendtgørelser og andre administrative foreskrifter, som er anvendt og benævnt gennem rapporten. Det antages endvidere, at læsere af rapporten på forhånd har en forståelse af visse begreber og fagtermer. Rapporten er således målrettet personer, der ønsker ny viden om særligt almenboligkravet og praksis herom.

I bilag [C.1](#), [C.2](#), [C.3](#) og [C.4](#) findes interviewguide og resumé af de gennemførte interviews. Derudover er der i bilag [A.1](#) og [A.2](#) en redegørelse for henholdsvis den almene boligsektor i Danmark på et overordnet niveau, og efterfølgende er der redegjort for processen vedrørende etablering af almene boliger.

I denne projektrapport anvendes referencesystemet APA for at henvide til kilder. I teksten vil kilder været angivet på følgende måde: (forfatter, årstal, evt. sidetal). Bagerst i rapporten findes en litteraturliste, hvor detaljerne om kilderne fremgår. Når der henvises til lovgivning benyttes lovens populærtitel, f.eks. *planlovens § 15, stk. 2, nr. 9*. På de følgende sider er der en oversigt over de anvendte love, bekendtgørelser og vejledninger i projektet.

OVERSIGT OVER LOVGIVNING

Der henvises – i større eller mindre omfang – til følgende love i denne projektrapport, som herunder er oplistet i alfabetisk rækkefølge:

- **Almenboligloven** (2019). Bekendtgørelse af lov om almene boliger m.v. (LBK. nr. 119 af 01-02-2019). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 04-04-2020 med seneste ændringer.
- **Almenlejeloven** (2019). Bekendtgørelse af lov om leje af almene boliger (LBK. nr. 928 af 04-09-2019). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 04-04-2020 med seneste ændringer.
- **BBR-loven** (2019). Bekendtgørelse af lov om bygnings- og boligregistrering (LBK. nr. 797 af 06-08-2019). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 01-06-2018 med seneste ændringer.
- **Byggeloven** (2016). Bekendtgørelse af byggeloven (LBK. nr. 1178 af 23-09-2016). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 01-01-2020 med seneste ændringer.
- **Ejerlejlighedsloven** (2010). Bekendtgørelse af lov om ejerlejligheder (LBK. nr. 1713 af 16-12-2010). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 25-02-2019 med seneste ændringer.
- **Forældelsesloven** (2015). Bekendtgørelse af lov om forældelse af fordringer (LBK. nr. 1238 af 09-12-2015). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 01-04-2018 med seneste ændringer.
- **Planloven** (2018). Bekendtgørelse af lov om planlægning (LBK. nr. 287 af 16-04-2018). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 22-05-2020 med seneste ændringer.

- **Service-loven** (2019). Bekendtgørelse af lov om social service (LBK. nr. 798 af 07-08-2019). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 01-03-2020 med seneste ændringer.
- **Tinglysnings-loven** (2014). Bekendtgørelse af lov om tinglysning (LBK. nr. 1075 af 30-09-2014). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 01-01-2019 med seneste ændringer.
- **Udbuds-loven** (2015). Udbuds-loven (LOV nr. 1564 af 15-12-2015). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 01-01-2020 med seneste ændringer.
- **Udstyknings-loven** (2018). Bekendtgørelse af lov om udstykning og anden registrering i matriklen (LBK. nr. 769 af 07-06-2018). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 01-04-2019 med seneste ændringer.
- **Ændrings-loven** (2015); *Blandet Boligsammensætning*. Lov om ændring af lov om planlægning og lov om almene boliger m.v. (LBK. nr. 221 af 03-03-2015). Udgivet af Karnovs Lovsamling den 03-03-2015.

OVERSIGT OVER BEKENDTGØRELSER

Der henvises – i større eller mindre omfang – til følgende bekendtgørelser i denne projektrapport, som herunder er oplistet under dens hjemmelsgivende lov, og i øvrigt i alfabetisk rækkefølge:

Almenboligloven:

- **Driftsbekendtgørelsen** (2018). Bekendtgørelse om drift af almene boliger m.v. (BEK. nr. 70 af 26-01-2018). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 30-11-2018 med seneste ændringer.
- **Sideaktivitetsbekendtgørelsen** (2015). Bekendtgørelse om sideaktiviteter i almene boligorganisationer m.v. (BEK. nr. 451 af 13-04-2015). Udgivet af Karnovs Lovsamling den 13-04-2015.
- **Støttebekendtgørelsen** (2020). Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om støtte til almene boliger m.v. (BEK. nr. 455 af 17-04-2020). Tilgået via Retsinformation.dk.
- **Ændring af støttebekendtgørelsen** (2020). Bekendtgørelse om støtte til almene boliger m.v. (BEK. nr. 14 af 09-01-2020). Udgivet af Karnovs Lovsamling den 09-01-2020.

Byggeloven:

- **Bygningsreglement 2018** (2019). Bekendtgørelse om bygningsreglement 2018 (BEK. nr. 1399 af 12-12-2019). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 05-03-2020 med seneste ændringer.

Ejerlejlighedsloven:

- **Normalvedtægt** (2004). Bekendtgørelse om normalvedtægt for ejerforeninger (BEK. nr. 1332 af 14-12-2004). Udgivet af Karnovs Lovsamling pr. 14-12-2004.
- **Særlig normalvedtægt** (2004). Bekendtgørelse om normalvedtægt for ejerforeninger etableret ved salg efter kapitel 5 a i lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. omfattende almene afdelinger (BEK. nr. 1333 af 14-12-2004). Udgivet af Karnovs Lovsamling pr. 14-12-2004.

Tinglysningsloven:

- **Tinglysningsbekendtgørelsen** (2009). Bekendtgørelse om tinglysning i tingbogen (fast ejendom) (BEK. nr. 834 af 03-09-2009). Konsolideret af Karnovs Lovsamling pr. 21-02-2019 med seneste ændringer.

Udstykningsloven:

- **Registreringsbekendtgørelsen** (2019). Bekendtgørelse om registrering af ejerlejligheder og notering af bygning på fremmed grund i Matriklen (BEK. nr. 180 af 26-02-2019). Tilgået via retsinformation.dk.

OVERSIGT OVER ADMINISTRATIVE FORSKRIFTER

Der henvises – i større eller mindre omfang – til følgende administrative forskrifter i denne projektrapport, herunder vejledninger, cirkulærer m.v. De er herunder oplistet under deres hjemmelsgivende lov, og i øvrigt i alfabetisk rækkefølge:

Almenboligloven:

- **Støttevejledningen** (1996). Vejledning om offentlig støtte til almene boliger m.v. (VEJL. 01-12-1996). Tilgået via Karnovs Lovsamling.

INDHOLD

Forord	ii
Resumé & <i>English Summary</i>	iii
Disclaimer vedrørende Covid-19	v
Læsevejledning og lovoversigt	vi
Indholdsfortegnelse	x
1 Indledning	1
1.1 Urbanisering i Danmark	3
1.2 Segregering i Danmark	5
1.3 Retsreglens politiske tilblivelse	9
1.4 Initierende problemstilling	11
2 Metodologi	12
2.1 Videnskabsteori	12
2.2 Analysestrategi	15
2.2.1 Induktion	15
2.2.2 Triangulering	15
2.3 Retssociologi	17
2.3.1 Genetisk retssociologi	17
2.3.2 Operationel retssociologi	18
2.4 Analyse af anvendelsen af almenboligkravet	20
2.5 Litteraturstudie	22
2.6 Casestudie	23
2.7 Interview	25
2.7.1 Kvalitativt dybdeinterview	25
2.7.2 Fokuserede interview – via telefon og mail	26
3 Foranalyse	27
3.1 Ændringsloven i 2015 - blandet boligsammensætning	28
3.1.1 Ændring af planloven	28
3.1.2 Ændring af almenboligloven	29
3.1.3 Den delegerede bygherremodel	30
3.2 Kommunernes nuværende indsats for blandet boligsammensætning	31
3.2.1 Københavns Kommune	31
3.2.2 Aarhus Kommune	32
3.2.3 Odense Kommune	33

3.2.4	Aalborg Kommune	34
3.3	Anvendelse af almenboligkravet	36
3.3.1	Kvalitativ undersøgelse af faktisk anvendelse	36
3.3.2	Kvantitativ undersøgelse af faktisk anvendelse	37
3.3.3	Københavns Kommune	38
3.3.4	Aarhus Kommune	47
3.4	Konklusion på foranalysen	55
4	Problemformulering	57
5	Casestudie	58
5.1	Lokalplan 1029: Høiriisgårdsvej, Tulipgrunden	59
5.1.1	Lokalisering og delområder	60
5.1.2	Udstykning og skødekrav	60
5.1.3	Grundejerforeninger	63
5.2	Lokalplan 1041: Etageboliger på Trøjborgvej 72-74	65
5.2.1	Ejerlejlighedsopdeling og udstykning	66
5.2.2	Grundejerforening	67
5.3	Lokalplan 309-2: Ørestad City Nord tillæg 2	68
5.3.1	Den delegerede bygherremodel	71
5.3.2	Ejerlejlighedsopdeling	71
5.3.3	Grundejerforeninger	72
5.3.4	Tinglyste brugsrettigheder	73
5.4	Opsamling på casestudiet	75
6	Hovedanalyse	78
6.1	Almenboligkravets angivelse i lokalplaner	79
6.1.1	Angivelse af andel almene boliger	79
6.1.2	Angivelse i lokalplanens indhold	79
6.1.3	Landinspektørens rolle	80
6.2	Handlepligt i lokalplaner med almenboligkrav?	82
6.2.1	Kommunernes værktøjer mht. realisering	84
6.2.2	Landinspektørens rolle	86
6.3	Foreninger	88
6.3.1	Typer af foreninger	88
6.3.2	Hvad kan en almen boligafdeling deltage i?	90
6.3.3	Samspelet mellem ejerforening og almen boligafdeling	92
6.4	Ejendomsretlige værktøjer	93
6.4.1	Ejerlejlighedsopdeling	93
6.4.2	Sokkeludstyknin og fællesarealer	96
6.4.3	Privatretlige aftaler	97
6.5	Arealer	98

6.5.1	Arealdefinitioner	98
6.5.2	Arealrammer for almene boliger	101
6.5.3	Nye muligheder med små boliger?	102
6.6	Opsamling	103
7	Konklusion	106
8	Perspektivering	109
9	Metoderefleksion	112
9.1	Vurdering af kritisk realisme	112
9.2	Vurdering af anvendte metoder	113
9.3	Alternative undersøgelser	113
	Litteraturliste	114
A	Den almene boligsektor i Danmark	124
A.1	Hvad er en almen bolig?	124
A.1.1	Non-profit	125
A.1.2	Beboerdemokrati	125
A.1.3	Finansieringsmodel	126
A.1.4	Særlige rammer for den almene boligsektor	126
A.2	Processen ved etablering af almene boliger	130
A.2.1	Begrebsafklaring	130
A.2.2	Ansøgningsskema ABC – processen for støttetildeling	131
B	Strukturdiagram	134
C	Interview m.v.	137
C.1	Interviewguide med Annette Bøgh	137
C.2	Transskribering af interview med Annette Bøgh	140
C.3	Interviewguide med Steen Boe	148
C.4	Transskribering af interview med Steen Boe	150
C.5	Telefonnotat: Boligforeningen af 10. marts 1943	166
C.6	Mail fra Paw Gadgaard, Odense Kommune	167

Kapitel 1

INDLEDNING

For store byer i hele verden er manglen på betalelige boliger en væsentlig politisk og planlægningsmæssig udfordring. Urbaniseringen har medført en stigende efterspørgsel på boliger i almindelighed, og da udbuddet ikke er fulgt i samme hastighed, er boligpriserne steget. Ifølge rapporten »*The State of Housing in the EU 2019*«, der er udgivet af den europæiske sammenlutning af boligorganisationer »Housing Europe«, er der flere og flere som bruger mere end 40 pct. af husstandsindkomsten på udgifter til husleje m.v. Denne udfordring er et fokusområde for Den Europæiske Union. De ansvarlige ministre for byer blev i 2016 enige om »*Amsterdampagten*«, der etablerede »EU's dagsorden for byerne«, og heraf fremgår det, at medlemslandene skal implementere politikker, som fremmer etableringen af betalelige boliger. (Monocle, 2018; Sørensen, 2019; Rådet for Den Europæiske Union, 2016)

I Danmark har udfordringen med at imødekomme efterspørgslen på betalelige boliger især været stor i de fire største universitetsbyer. Det gælder især i København, hvor en femtedel af de billige lejeboliger¹ forsvandt i perioden 2015–2018. I de andre tre universitetsbyer var faldet på mellem fire og ti pct. i samme periode. (Poulsen, 2018). I København er der af naturlige årsager ikke mange muligheder for at udvide byen, og derfor gøres der plads til befolkningstilvæksten gennem byomdannelse og -fortætning. Derfor opstod der for flere år siden et kommunalpolitisk ønske om at ændre planloven, så det blev muligt for kommunerne at stille krav om en bestemt andel almene boliger via en lokalplan. Det kom blandt andet til udtryk i overborgmester Frank Jensens tale på Socialdemokratiets kongres i 2013:

»En god bolig er afgørende for et godt hverdagsliv for alle. Det ved vi. I min by, København, skal vi have boliger til mennesker, der passer et almindeligt job og får en almindelig løn. (...) Derfor kæmper jeg for, at hver femte bolig i København skal være en almen bolig. Og jeg kæmper for, at København skal være en blandet by. (...) Jeg vil foreslå, at vi får nedsat en boligkommission, som skal komme med anbefalinger til staten, til kommunerne og til de almene boligselskaber. Anbefalinger der gør, at vi kan bygge billige boliger, selv på grunde, der stiger i pris når vi er ude af krisen. En anbefaling til staten kunne være at ændre planloven, så vi kan kræve, at der også bliver bygget almene boliger i de fede kvarterer...«

Uddrag af Franks Jensens tale afholdt den 28. september 2013

¹Der henvises til en artikel fra Danmarks Radio (DR), hvor en billig lejebolig er defineret til privat udlejningsbolig med en husleje på 4.000 kr. eller derunder. Læs mere herom i Poulsen (2018).

I 2015 blev denne opfordring til virkelighed som et resultat af den politiske aftale, der blev indgået om finansloven i slutningen af 2014. Planlovens formålsparagraf blev udvidet med et nyt punkt, der indebærer, at det nu er et særligt sigte »*at alsidighed i boligsammensætningen fremmes gennem mulighed for planlægning for almene boliger i byerne.*«, jf. § 1, stk. 2, nr. 7. Endvidere blev det såkaldte »lokalplankatalog« (planlovens § 15, stk. 2) udvidet med en ny bestemmelse, hvorved kommunerne gennem en lokalplan fremover får mulighed for stille krav om, at indtil 25 pct. af boligmassen i et nyt boligområde skal være almene boliger. Denne ændring afviger fra det hidtidige princip om, at lokalplaner ikke kan regulere ejerforhold (Post, 2018). Det overordnede tema for dette kandidatspeciale er at undersøge de hidtidige erfaringer med bestemmelsen og udforske de nye muligheder, den har givet, særligt set fra et landinspektørfagligt perspektiv.

Bestemmelsen har en høj folkelig opbakning. En meningsmåling udført af mediet *EjendomsWatch* viser, at 73 pct. af befolkning ønsker at blande forskellige ejerformer, herunder især med ejerboliger (Andersen, 2020). Det kan skyldes, at det i de senere år er blevet mere almindeligt at blande byggerier, som det f.eks. er tilfældet i Aalborg. Her findes der flere eksempler på projekter, hvor de almene boliger bliver opført som en integreret del af et boligprojekt med ejerlejligheder på attraktive adresser. Lokalt er samarbejdet mellem kommune, boligorganisationer og de private bygherrer kendt som »Aalborg-modellen«. I den spiller landinspektøren en central rolle, både med hensyn til selve ejendomsdannelse med udstykning og ejerlejlighedsopdeling, men også i forbindelse med f.eks. at udarbejde særlige vedtægter for en ejerforening. (Sørensen, 2018).

Som det fremgår af teksten ovenfor, er manglen på betalelige boliger primært en udfordring for de fire store universitetsbyer i Danmark. Derfor er projektet afgrænset til at fokusere på de fire største kommuner, dvs. København, Aarhus, Odense og Aalborg. Indledningsvist vil der i de følgende afsnit være en uddybende redegørelse for retsreglens baggrund. Der er lagt vægt på urbaniseringen (afsnit 1.1), tendenser til segregering i byerne (afsnit 1.2) samt de politiske årsager (afsnit 1.3) til dens vedtagelse.

1.1 URBANISERING I DANMARK

Danmark har i de senere år oplevet en øget urbanisering, der har medført en stigende befolkning i både store og mellemstore byer, mens befolkningstallet på samme tid er faldet i visse yderområder. Befolkningstvæksten har især været koncentreret omkring landets fire største byer, dog mest udtalt i Hovedstadsområdet og Østjylland. Alene i København Kommune er befolkningen vokset med 100.000 indbyggere på ti år, hvilket svarer til en tredjedel af landets samlede befolkningstvækst (Mackie et al., 2018).

For at imødekomme efterspørgslen på boliger, der opstår med den stigende befolkning, er der blevet bygget mange nye boliger. Til trods for dette, så er priserne på både ejer- og lejeboliger steget markant (Mackie et al., 2018; Rasmussen, 2019). Priserne er blevet så høje, at det kan være svært for både lav- og mellemindkomstgrupper at finde en betalelig bolig i de fire største byer, og de bliver derfor nødt til at søge ud af byen. Det har den betydning, at der sker en øget segregering af forskellige befolkningsgrupper i forskellige bydele og landsdele. Den generelle mangel på betalelige boliger er ej heller et enestående dansk fænomen, men en udfordring for byer i hele verden (Monocle, 2018; Sørensen, 2019, s. 191).

Der har i flere år været både et fagligt og politisk fokus på den stigende segregering, og herunder især manglen på betalelige boliger. Allerede i midten af 1990'erne var der fokus på at sikre en varieret beboersammensætning i København. På det tidspunkt var fokus dog blot på at få flere med høje indkomster til at flytte til kommunen. I forbindelse med de voksende boligpriser i 00'erne skiftede fokus til at sikre betalelige boliger, og her er Ritt Bjerregaards valglogan fra 2005 under det københavnske kommunalvalg – »5.000 boliger til 5.000 kr. på fem år« – formentlig velkendt. (Ahnfeldt-Møllerup, 2004; Bisgaard, 2010).

Som led i forklaringen af de danske urbaniseringstendenser spiller udviklingen i perioden 1960 til 1976 en væsentlig rolle. Her fandt afgørende suburbaniseringstendenser sted. Det skal forstås sådan, at der skete en vandring fra byerne til de omkringliggende områder i forstæderne, som oplevede et massivt boom.

SUBURBANISERINGSTENDENSER 1960-1976

I 1960'erne og i første halvdel af 1970'erne topper den anden industrialiseringsbølge. Byudviklingen er præget af en proces af suburbanisering. I modsætning til 1950'erne skete bytvæksten over et større geografisk område. Der bliver udviklet byregioner omkring de store vækstcentre, navnlig omkring Hovedstadsområdet, Aarhus, Odense og Aalborg. Det kan udtrykkes således, at urbaniseringen har bredt sig til at dække hele landet. Tankegangen med at udviklingen skal sprede sig fra et vækstcenter, er byttet ud med servicecenterteorien, der bygger på en forudsætning om, at befolkning er fordelt jævnt, og transportadgangen skal være lige. Forstæderne bliver dannet som følge af parcelhusbyggeri og motorisering. Bytvæksten oplever et markant opsving fra 1965 til 1970. Suburbaniseringen tager fart, særligt i perioden 1970 til 1976. Aldrig før har bytvæksten i Danmark været så kraftig. (Wichmann Matthiessen, 1985) Udviklingen skifter igen i 1990'erne, hvor de større byer igen oplever en stigning i befolkningsudviklingen.

BEFOLKNINGSUDVIKLING

Danmarks fire største byer har siden årtusindeskiftet oplevet en betydelig befolkningstilvækst som følge af urbaniseringen. I alt er de fire byer vokset med 250.000 indbyggere på 20 år, og deres andel af den samlede befolkning er vokset fra 18 pct. til 21 pct. Denne udvikling er ikke ny, men tog for alvor fart i begyndelsen af 1990'erne, hvor der efter flere år med faldende eller et stagneret indbyggertal for de fire største byer skete et skift i den geografiske udvikling, og herefter var tendensen, at væksten og nye arbejdspladser i stigende grad blev koncentreret i og omkring de store byområder, herunder i særdeleshed i Hovedstadsområdet og i Østjylland. Det skyldes den velkendte samfundsudvikling fra industrisamfund til servicesamfund. (Jensen og Winther, 2011).

	1986	1990	1996	2000	2004	2010	2015	2020
København	473.000	466.723	476.751	495.699	501.664	528.208	580.184	632.340
Aarhus	195.152	200.188	213.826	217.260	228.547	242.914	261.570	280.534
Odense	137.286	138.986	144.518	145.062	145.554	166.305	173.814	180.302
Aalborg	113.650	113.599	118.500	119.617	121.549	123.432	132.578	140.897

Tabel 1.1: Befolkningsudvikling for de fire største byer. Kilde: Danmarks Statistik (BEF4A og BY1).
Note: For at kunne sammenligne over tid er Aalborgs indbyggertal inkl. Nørresundby.

Den gennemsnitlige befolkningstilvækst har årligt været omkring 10.500 i København, 3.800 i Aarhus, 1.500 i Odense og 1.700 nye indbyggere i Aalborg. Det fremgår af tabel 1.1, der viser befolkningsudviklingen fra 1986 til 2020 for de fire største byer. Denne udvikling ventes at fortsætte frem mod 2030 ifølge en befolkningsfremskrivning på kommuneniveau fra Danmarks Statistik, jf. tabel FRKM119 i Statistikbanken.

1.2 SEGREGERING I DANMARK

De senere års urbanisering, der er beskrevet i afsnit 1.1, har påvirket det danske boligmarked og resulteret i, at der er en historisk stor forskel mellem landets billigste og dyreste ejerboligområder. Det økonomiske opsving, der fulgte efter finanskrisen i 2007-2009, har primært tilgodeset boligpriserne i og omkring de fire største byer - København, Aarhus, Odense og Aalborg. Det er primært her, at der har været de store prisstigninger på ejerboliger som følge af den stigende efterspørgsel (Nielsen, 2019; Juel Jensen, 2018). Det samme billede gør sig gældende for lejeboligmarkedet, hvor udbuddet af små og billige lejeboliger er blevet reduceret. Alene i perioden 2015-2018 forsvandt hver femte udlejningsbolig til en leje på under 4.000 kr. i bl.a. København - svarende til en reduktion på 19 pct. Omend faldet ikke er lige så markant for landets tre andre største byer, så er der alligevel sket en reduktion på 10 pct. i både Aarhus samt Odense og 4 pct. i Aalborg. (Poulsen, 2018). Dette er en udvikling, der gør det svært for visse indkomstgrupper at finde en betalelig bolig, hvilket har bidraget til en indkomst- og uddannelsesmæssig opdeling. Det kaldes med et fagbegreb segregering.

»Segregering betegner en overrepræsentation eller koncentration af forskellige persongrupper i bestemte områder – eksempelvis på tværs af forskellige bydele. Persongrupperne kan f.eks. adskille sig med hensyn til indkomst og formue, uddannelsesniveau og etnisk baggrund.«

(Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter, 2014, s. 3)

Segregering er et fænomen, der altid i større eller mindre grad har og vil være en del af forskellige samfund. Forskellige faktorer har dog betydet, at segregering sker mere udtalt i den vestlige verden, hvor mennesker i større grad bosætter sig isoleret i bestemte bydele eller geografiske områder. I Danmark vil udviklingen ske langsommere sammenlignet med andre lande, men det er ikke ensbetydende med, at udviklingen ikke forekommer. Det er tillige påvist, at økonomisk segregering sker langsomt, hvorimod segregering målt på alder eller etnicitet sker forholdsvis hurtigt. (Realdania By & Byg, 2010, s. 135)

Internt i byerne har segregeringen været stigende igennem en årrække, men segregering er ikke alene et fænomen, der forekommer i storbyer, selvom det her ses i sammenhæng med urbanisering. Det kan ligeledes observeres i mindre bysamfund, der i nogle tilfælde har været problematisk og resulteret i, at borgere med længere videregående uddannelser og en velfungerede økonomi fraflytter disse områder. I sådanne tilfælde er det segregering af hele byer eller segregering af et område relativt til det samfund, som området omgives af. (Realdania By & Byg, 2010, s. 135)

Segregering er således et internationalt fænomen, der oftest forekommer i større bysamfund. Der er dog stor forskellighed i segregeringens form og omfang, når det observeres på tværs af lande eller fra by til by. Segregering forekommer også i Danmark, men landets segregeringsniveau er i nyere tid dog lavt, hvis det ses i en international kontekst. (Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter, 2014, s. 3)

REGIONAL SEGREGERING I DANMARK

Niveauet af segregering kan således observeres lokalt i enkelte byer, men befolkningens diversitet målt på f.eks. indkomstniveau kan ligeledes gøres op på kommunalt niveau, hvilket kan afspejle regionale forskelle. Netop indkomstniveauet i Danmark udgør en regional segregering, da der er store forskelle blandt landets kommuner. I oplandskommunerne til København og Aarhus er de høje indkomster generelt koncentreret, mens befolkningen i de to kommuner selv ligger på et gennemsnitligt indkomstniveau. De højeste indkomster er imidlertid generelt koncentreret i de nordsjællandske kommuner nord for København. Sydsjælland, Fyn og næsten samtlige af de jyske kommuner ligger på et indkomstniveau, der er under gennemsnittet eller i den lave ende. Kommunerne med det laveste indkomstniveau omfatter bl.a. Lolland Kommune, Langeland Kommune og Læsø kommune. (Cevea, 2017)

Denne geografiske segregering kommer ligeledes til udtryk i forhold til niveauet af personer på langvarig offentlig støtte i landets kommuner, hvor der er stor variation blandt landets kommuner, ligesom det er tilfældet med indkomstniveauet. Lolland og Falster samt Langeland har en høj andel af personer på offentlig støtte i en langvarig periode, mens Sønderjylland, dele af Nordjylland, Vestsjælland og dele af Fyn ligger sekundært. I kommunerne i nærhed til København er andelen af personer på lang varig offentlig støtte lavest. Selve København har også en en lav andel af personer på langvarig offentlig støtte, omend andelen er større end kommunerne i nærheden. Aalborg og Aarhus samt nogle af kommunerne i nærhed hertil har ligeledes en lav andel af personer på langvarig offentlig støtte. (Kongshøj, 2018, s. 23-24)

Ovenstående er to eksempler på segregering på regionalt niveau, og disse eksempler har relevans for emnet betalelige boliger. Eksemplerne illustrerer således en økonomisk ulighed blandt befolkningen, og hvis denne stiger, så vil der være relativt flere penge til rådighed for de i forvejen højstlønnede, hvorved der også vil være flere penge til en dyrere bolig. Dette markedsvilkår vil øge presset på boligpriserne, således at disse stiger. (Juel Jensen, 2018) Med dette følger en naturlig øget efterspørgsel på dyrere boliger, og hvis dette efterkommes i form af et større udbud, kan det ske på bekostning af billigere boliger, der er til at betale for andre indkomstgrupper end velhavere. På denne måde kan der opstå behov for, at dette forhold reguleres, så der sikres billige boliger. Det blev det med indførelsen af almenboligkravet i 2015.

INTERN SEGREGERING I BYOMRÅDER

I 2013 blev »Tænk tanken BYEN 2025« nedsat af minister for by, bolig og landdistrikter, Carsten Hansen. Formålet med tænketanken var at komme med visioner for fremtidens byudvikling, som kunne være med til at styrke fællesskaberne i byen (Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter, 2013; Bech-Danielsen et al., 2014, s. 5).

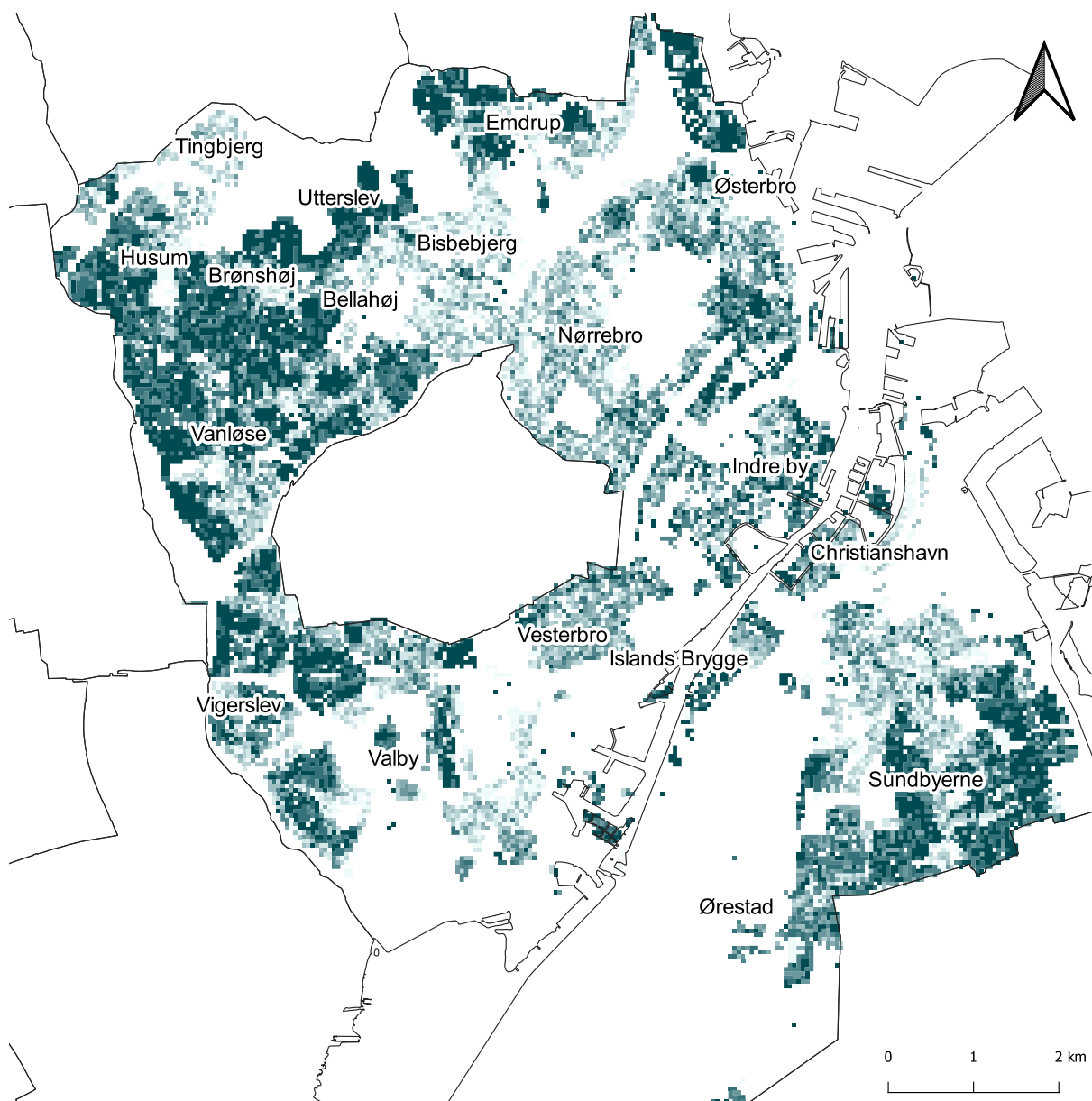
Denne gruppe observerede og analyserede på omfanget af segregeringen og dens udvikling i en undersøgelse, der dækker perioden fra 1985-2011. I undersøgelsen blev der fokuseret på Danmarks fire største byområder: Hovedstadsområdet, Aarhus, Aalborg og Odense. I den undersøgte periode er der i disse byområder sket en stigende segregering i forhold til befolkningens uddannelses- og indkomstniveau samt modtagelse af offentlig støtte. Undersøgelsen påviste hovedstadsområdet som det udtalt mest segregerede område, men i løbet af den observerede årrække nærmede alle tre andre byområder sig niveauet for segregering i Hovedstadsområdet. (Bech-Danielsen et al., 2014, s. 24)

»Det er tænketankens vurdering, at den største udfordring for fællesskaberne er den fysiske og sociale opdeling af byerne.«

(Bech-Danielsen et al., 2014, s. 24)

Det er således tilfældet, at de danske byer gennem en række årtier er blevet mere opdelte, hvilket af tænketanken vurderes som værende et stigende problem i Danmarks større byer. En koncentrering af henholdsvis samfundets øverste og nederste lag i afgrænsede dele af byerne udfordrer den danske tradition, hvor sociale skel ikke er afgørende for bymæssige fællesskaber. (Bech-Danielsen et al., 2014, s. 25) Yderligere vurderes det af tænketanken, at segregeringen vil udfordre byernes sammenhængskraft, hvis nogle kvarterer bliver forbeholdt velhavere, mens andre kun kan bosætte sig i periferien, f.eks. i almene boligområder i udkanten (Bech-Danielsen et al., 2014, s. 40). Det er ikke utænkeligt, at en fortsat udvikling af denne tendens kan resultere i, at denne problematik også kan gøre sig gældende for hele kommuner, hvis boligpriserne bliver så høje, at kun samfundets top kan bosætte sig der.

Når der sker denne opdeling af samfundets forskellige klasser, så kan det resultere i, at befolkningsgrupperne isolerer sig og derved ikke opnår en følelse af at være en del af byens fællesskab. Store og ensartede boligområder udelukkende med én type bolig og ejerform vil, når de bliver for store, resultere i lukkede områder i byen, hvor andre end dem der bor der, ikke får anledning til at være i disse områder eller kan føle sig uvelkomne. (Bech-Danielsen et al., 2014, s. 24)



Figur 1.1: Følgende kort er et eksempel på, hvordan befolkningen er opdelt efter indtægtsniveau i Københavns Kommune. Den mørke farve angiver områder med høj indkomst, mens den lyse farve viser områder med lav indkomst. Datakilde: Conzoom-data fra Geomatic (2017).

Den beskrevne udvikling og de mulige konsekvenser heraf giver incitament til, at der bør planlægges for blandede ejerformer, også gerne på bygningsniveau. Tænk tanken har selv udarbejdet en række forslag, der kan fremhæves i kontekst til dette projekt. Et af problemer ligger i manglende udbud af billige boliger, hvorfor der bør være en forpligtigelse for kommunerne i storbyregioner til at sikre en betydelig andel billige boliger, og det skal samtidig sikres, at disse fordeles over hele kommunen. Dette kan både ske ved, at kommunerne udvikler nye byområder eller ved, at kommunen fortætter allerede eksisterende bydele. (Bech-Danielsen et al., 2014, s. 41)

Tænketanken kommer derudover med to forslag, der skal ændre på måden, hvorpå der kan lokalplanlægges. Det ene indebærer, at der skal udvikles variationsformler til indholdet i lokalplaner, hvorved det muliggøres, at der i en lokalplan kan stilles krav om variation af bl.a. ejerform og boligtype, dog uden at dette bliver detailstyret. Derudover foreslår Tænketanken en ændring af planloven, der skal muliggøre, at kommunerne i lokalplaner kan stille krav til ejerformer. (Bech-Danielsen et al., 2014, s. 41)

Analysen og anbefalinger fra »Tænketanken BYEN 2025« udkom i 2014. Det var således i det efterfølgende år, at planloven blev ændret, og fremadrettet blev det muligt for kommunerne i et vist omfang at stille krav til ejerformen i lokalplaner ved, at op til 25 pct. af boligmassen kan kræves som almene boliger.

1.3 RETSREGLENS POLITISKE TILBLIVELSE

Som tidligere nævnt, se afsnit 1.1 om urbanisering, har manglen på billige boliger længe været en politisk sag – særligt i København. Dette afsnit har til formål at kortlægge retsreglens tilblivelse i det politiske system. Flere uafhængige kilder har i forbindelse med udarbejdelsen af dette projekt henvist til, at en af de primære årsager til reglens indførelse er udfordringerne i København. *Fagbladet Boligen* henviser også til København i sin tidslinje for reglen, jf. Thorberg (2017). Heri henvises der til et forslag af Frank Jensen, overborgmester i Københavns Kommune, der i 2013 stillede et forslag på Socialdemokratiets kongres med en opfordring til regeringen om at ændre planloven, så det blev muligt for kommunerne at stille krav om 20 pct. almene boliger i nye boligområder. (Weiss, 2013).

FINANSLOVSAFTALE 2015

I slutningen af 2014 indgik regeringen (Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre) en politisk aftale med Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten om finansloven for 2015. Heri blev det aftalt at foretage en ændring af planloven og give mulighed for stille krav om almene boliger i lokalplaner. Formålet med denne var specifikt at sikre en blandet bolig- og beboersammensætning i nye boligområder. Endvidere blev det aftalt, at der er tale om en 10-årig forsøgsordning.

LOVBEHANDLINGEN I FOLKETINGET

Som en udmøntning af finanslovsaftalen blev en ændringslov med populærbetegnelsen *blandet boligsammensætning* fremsat den 18. december 2014 af minister for by, bolig og landdistrikter, Carsten Hansen. Formålet med lovforslaget (L89) var at gennemføre en ændring af såvel planloven som almenboligloven. Selve debatten kan betegnes som en ideologisk betonet debat, og den var præget af det snarlige valg, som der flere gange i debatten henvises til. Det var særligt en debat om den private ejendomsret.

Ændringloven blev vedtaget efter tredje behandling den 26. februar 2015 af et flertal på 55 mod 51 folketingsmedlemmer. Flertallet bestod af regeringspartierne – Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre – samt Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og én enkelt løsgænger. Mindretallet bestod af de borgerlige partier, altså Venstre, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti. (Folketinget, 2015). Der er derfor tale om et relativt smalt flertal, hvilket medfører at sådan en lov er sårbar overfor mandatmæssige ændringer i Folketinget.

NY REGERING - LIBERALISERING AF PLANLOVEN

Efter folketingsvalget i 2015 var der borgerligt flertal, og der blev dannet en ny regering med statsminister Lars Løkke Rasmussen i spidsen. Denne regering bestod kun af partiet Venstre, og i dens regeringsgrundlag »*Sammen for fremtiden*« (2015) blev det annonceret, at det var regeringens mål at liberalisere planloven med henblik på at give kommunerne mere frihed og fremme vækst. I september 2015 meddelte daværende boligordfører for Venstre til Altinget.dk, at de vil »i nærmeste fremtid se på mulighederne for at rulle loven tilbage.« (Bang og Kaasgaard, 2015).

Dette blev konkretiseret i regeringens udspil »*Vækst og udvikling i hele Danmark*« fra november 2015. Det fremgår af denne, at regeringen ønsker at opnå en blandet boligsammensætning af frivillighedens vej og derfor vil fjerne kommunernes mulighed for at stille krav om almene boliger i en lokalplan. (Regeringen, 2015, s. 57).

PLANLOVSAFTALE 2016 - MODERNISERING AF PLANLOVEN

I juni 2016 blev der indgået en politisk aftale mellem Venstre-regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti under navnet »*Danmark i bedre balance – Bedre rammer for kommuner, borgere og virksomheder i hele landet*«. Det blev heri aftalt mellem parterne, at almenboligkravet fortsat skulle være et værktøj for kommunerne i lokalplanlægningen. (Regeringen et.al., 2016, s. 26).

Selvom en politisk aftale eller et forlig ikke er juridisk bindende for de deltagende partier, er der i Folketinget en række uskrevne normer og regler, der gør, at brede politiske aftaler sikrer langtidsholdbar lovgivning, hvilket giver stabilitet i samfundet (Folketinget, 2020). Parterne i den politiske aftale om planloven blev enige om, at loven skal evalueres inden 1. juli 2020 (Regeringen et.al., 2016, s. 3). Det har været gennemført en samlet evaluering af planloven i foråret 2020, og de indkomne høringssvar er nu under behandling. (Erhvervsministeriet, 2019).

1.4 INITIERENDE PROBLEMSTILLING

En række tendenser er i det foregående blevet præsenteret som f.eks. de bagvedliggende årsager til, at almenboligkravet blev introduceret som et planlægningsværktøj. Dette giver anledning til at foretage yderligere undersøgelser af, om denne regel har været anvendt i de fire store universitetsbyer, og i så fald hvordan og i hvilket omfang, reglen har været i brug. Som styrende for projektets foranalyse er følgende initierende problemstilling formuleret:

Hvad er lovgrundlaget for almenboligkravet, og hvordan anvendes det i praksis i landets fire største kommuner?

Følgende tre underspørgsmål er udarbejdet i tilknytning til ovenstående problemformulering:

- a) *Hvilke ændringer blev der foretaget i lovgivningen i forbindelse med implementeringen af almenboligkravet?*
- b) *Hvordan arbejder de fire største kommuner med at fremme en blandet boligsammensætning i kommuneplanlægningen og den strategiske planlægning?*
- c) *I hvilket omfang har almenboligkravet være anvendt i lokalplaner i de fire største kommuner, og hvordan er det i så fald anvendt?*

Projektets foranalyse er at finde i kapitel 3. Strukturen heri følger de tre underspørgsmål og er derfor inddelt i tre dele. Det primære formål med foranalysen er først og fremmest at få indsamlet empiri om almenboligkravet og det anvendelse, både kvantitativt og kvalitativt. De følgende sider – kapitel 2 – beskriver den videnskabsteoretiske og metodiske tilgang i såvel foranalyse som hovedanalyse.

Kapitel 2

METODOLOGI

Dette kapitel præsenterer projektets videnskabsteoretiske tilgang, og der redegøres for projektets anvendte metoder med fokus på, hvordan og hvorfor disse er anvendt. I bilag [B](#) er rapportens opbygning og sammenhæng illustreret. Kapitlet skal således danne grundlaget for den videnskabelige tilgang til projektarbejdet.

2.1 VIDENSKABSTEORI

I dette projekt anvendes *kritisk realisme* som den videnskabsteoretiske tilgang. Ifølge [Næss](#) ([2012](#)) er netop denne tilgang velegnet til at gennemføre byplanforskning, idet den er tværfaglig og arbejder med en holistisk og kontekstafhængig tilgang, der er velegnet til at indfange relevante informationer og underliggende forklaringer. Et studie af almenboligkravet og udmøntningen heraf forudsætter involvering af flere videnskabområder, herunder sociologi, planjura og politologi. Det falder således i god tråd med projektet metodevalg, bl.a. i form af casestudie, som vil blive uddybet yderligere i afsnit [2.6](#). Følgende er en uddybning af kritisk realisme, samt en løbende begrundelse for valget heraf i relation til projektets fokus.

Kritisk realisme opdeler overordnet virkeligheden i to dimensioner: den *intransitive* dimension og den *transitive* dimension. Førstnævnte omhandler de forhold, som er genstand for videnskabelig viden. Det drejer sig om bagvedliggende årsagsforklaringer og generative mekanismer, som eksisterer uafhængigt af vores kendskab til dem. Disse uddybes senere. Den transitive dimension er forestillinger og opfattelser af det eksisterende. Dette være sig for eksempel teorier. Disse betragtes som potentielt fejlbehæftede og kan erstattes af nye teorier, *e.g.* i form af ny lovgivning. Kritisk realisme inddeler yderligere virkeligheden i tre domæner.

Domæner	Fænomener
<i>Empiriske</i>	Situationer og hændelser som observeres videnskabeligt.
<i>Faktiske</i>	Situationer og hændelser der finder sted uafhængigt af, at det observeres.
<i>Reelle</i>	Udover fænomenerne i de andre to domæner, rummer det reelle domæne de underliggende strukturer, potentialer og mekanismer, der tillader at situationerne og hændelserne finder sted.

Tabel 2.1: De tre domæner i kritisk realisme. ([Næss](#), [2012](#))

Med udgangspunkt i tabel 2.1 må det empiriske domæne betragtes som en delmængde af det faktiske domæne, eftersom at det faktiske rummer alle situationer og hændelser uafhængigt af dets observation heraf. Ligeledes rummer det reelle domæner både det empiriske og det faktiske domæne.

Et centralt begreb i kritisk realisme er *kausalitet*. Det skal forstås som forklaringen mellem årsag og virkning heraf. Der arbejdes med såkaldte *generative* mekanismer. De befinder sig på det reelle domæne og influerer det faktiske domæne. De generative mekanismer er underliggende strukturer og forhold, som yder indflydelse på den egentlige virkelighed (Rennison, 2015). Objekter rummer visse egenskaber, som gør dem modtagelige for en ydre påvirkning og gør dem i stand til at påvirke andre objekter. De generative mekanismer er den medvirkende forklaring til dette. (Næss, 2012)

Kritisk realisme inddeler endvidere virkeligheden i forskellige lag. Inddeling af lagene er en social, kontekstafhængig konstruktion og derved en del af den transitive dimension af virkeligheden. Lagenes yder gensidig påvirkning på hinanden, f.eks. når der opstår noget på et af de højere lag, som er afhængigt af et forhold på et lavere lag. Det er i høj grad en del af den intransitive dimension af virkeligheden. Dette fænomen beskrives som *emergens*. (Næss, 2012)

Strukturer og aktører har særprægede egenskaber og rummer kausale kræfter. Når der er skabt en struktur, en social konstruktion, fysisk eller immateriel, opstår kausale kræfter og egenskaber, som er forskellige fra de kræfter og egenskaber, der skabte strukturens tilstedeværelse. Virkeligheden er således mere end summen af de enkelte dele og opstår gennem det førnævnte fænomen *emergens*. (Næss, 2012)

Et væsentligt videnskabsteoretisk perspektiv består i de ontologiske overvejelser, *i.e.* hvilke dele af virkeligheden skal undersøges, og hvordan skal den virkelighed forstås? (Ebdrup, 2014) Kritisk realisme bygger på en ontologisk realisme, hvor der samtidig eksisterer en form for dybere virkelighed, der påvirker aktørernes adfærd. Kritisk realisme adskiller sig fra den klassiske realisme ved at tage højde for, at den erfarede viden er fejlbarlig og usikker, og samtidig anerkendes det, at der er visse underliggende mekanismer - generative mekanismer - som er empirisk usynlige, men som samtidig har indflydelse på den oplevede virkelighed. Det er i modsætning til den radikale version af konstruktivisme - anti-realisme - hvor alt betragtes som en konstruktion, og intet har sin eksistens uden erkendelsen heraf. Kritisk realisme rummer endvidere en moderat form af konstruktivisme i måden, som den sociale verden opfattes som konstrueret (Rennison, 2015). Når strukturerne er blevet skabt, har de visse egenskaber og kausale kræfter, som ikke kan forklares af aktørernes kræfter, der skabte selve strukturen. Kritisk realisme påpeger, at det er væsentligt at betragte bagvedliggende bevæggrunde og formål som årsager til handling. Det er således svært at anskue virkeligheden som et lukket system. Kritisk realisme er inddragende og drager nytte af andre videnskabsteoretiske tilgange og ismer. Der er grundlæggende tale om en forståelse af, at verden eksisterer komplet uafhængigt af undersøgelsen heraf. (Næss, 2012).

I et videnskabsteoretisk perspektiv foretages også visse epistemologiske overvejelser, *i.e.* hvordan opnås den viden, som det nødvendigvis kræver for at betragte de ontologiske overvejelser? Kritisk realisme rummer en epistemologisk relativisme. Det skal forstås således, at de forhold der undersøges, skal betragtes i en lokal, kontekstafhængig sammenhæng. Det kan kort siges om kritisk realisme, at formålet er at forklare, hvordan det latente er medvirkende til at skabe det manifesterede. Det bliver således en explanatorisk tilgang. (Næss, 2012).

Den bymæssige kontekst er kompleks. En undersøgelse af et objekt kan derfor ikke fyldestgøres ved at kigge på situationen før og efter. Virkningerne af andre forhold må undersøges og betragtes som faktorer, der kan have påvirket situationen. Netop derfor inddrager projektet f.eks. også en retssociologisk metodisk tilgang fra den juridiske verden med henblik på at forstå nogle af de bagvedliggende bevæggrunde for indførelsen af almenboligkravet. Således udelukkes ingen dele af virkeligheden fra at komme i betragtning som en relevant årsagsforklaring. Denne åbne, tværfaglige tilgang kan tilskrives projektets videnskabsteoretiske tilgang i form af kritisk realisme. (Næss, 2012).

Hvis byplanlægningen skal anses som et reelt redskab til at udvikle byen, arealanvendelsen og lignende, så skal det være muligt at kunne vurdere og forudsige, hvordan et bestemt virkemiddel påvirker denne udviklingen. Introduktionen af almenboligkravet er i denne sammengæng interessant. Det er igen den valgte videnskabsteoretiske tilgang i form af kritisk realisme, der tillader denne tilstand, hvor projektet får mulighed for aktivt at undersøge og vurdere almenboligkravet i forhold til de bagvedliggende bevæggrunde for introduktionen af den, samt den fremtidige situation. Det udmønter sig ikke i klare kvantitative forudsigelser, snarere i kvalitative vurderinger om retningen og om muligt i omfanget heraf. (Næss, 2012).

Med henblik på at opsummere argumentationen for valget af kritisk realisme i nærværende projekt kan det sammenfattes, at netop denne videnskabsteoretiske tilgang anerkender, at den tværfaglige betragtning er en nødvendighed i forståelsen af virkeligheden. Kritisk realisme anskuer endvidere virkeligheden således, at der er kausale påvirkningskræfter på spil. Omend fysiske og sociale strukturer også er socialt konstrueret, påvirker strukturerne og aktørerne hinanden og giver visse årsagssammenhænge. Yderligere giver kritisk realisme mulighed for at foretage kvalitative vurderinger af forskellige virkemidler med en dertilhørende kontekstafhængig tilpasning. Projektet får derfor mulighed for at undersøge det omtalte almenboligkrav i relation til virkelighedens mange facetter, aktører og strukturer. (Næss, 2012).

Det videnskabsteoretiske fokus har til hensigt at guide den videre analytiske del af projektet, samt strukturen heraf. Projektet tilstræber, i tråd med tankerne bag kritisk realisme, ikke blot at forstå og fortolke enkeltheder. Tværtimod er målet at opnå indsigt i enkelthedernes indbyrdes påvirkning og indflydelse på det egentlige output. Det interessante er således, hvordan samspillet og dynamikken er mellem loven i form af almenboligkravet og aktører som bygherrer, kommuner, almene boligorganisationer og landinspektører.

2.2 ANALYSESTRATEGI

Projektets analysestrategi vedrører den forskningsmæssige tilgang til undersøgelsen og forholdet til det endelige resultat. Endvidere er der i dette afsnit fokus på udgangspunktet for projektets analyse, samt verificeringen af det undersøgte. Nærværende projekt har en induktiv tilgang, og der er gjort brug af en metodetriangulering, *i.e.* objektet analyseres både kvalitativt og kvantitativt, samt ud fra en juridisk metode. Det er således et forsøg på at overbestemme analysen af objektet med henblik på at verificere resultatet.

2.2.1 INDUKTION

Projektets forskningsmæssige analysestrategi har sit udgangspunkt i en induktiv tilgang, hvor der tages afsæt i det empiriske, *i.e.* i observationer og erfaringer. Disse observationer skal efterfølgende anvendes til at foretage visse generaliseringer inden for projektets emne (Olsen og Pedersen, 2014, s. 3). Projektet behandler almenboligkravet i lokalplaner og landinspektørens rolle i ejendomsdannelsen afledt heraf. Den induktive tilgang foregår således ved, at der indsamles empiri om den faktiske anvendelse af almenboligkravet, samt gennem casestudier, hvor det undersøges, hvorledes landinspektøren i praksis indgår i processen fra udarbejdelsen af lokalplanen, til de almene boligprojekter er realiseret. På baggrund af denne empiri vil projektet søge at identificere, hvor og hvordan i ejendomsdannelsesprocessen landinspektøren kan bidrage med udvikling og realisering af almene boliger.

Den induktive tilgang indebærer et klart procesorienteret fokus, hvor det tilstræbes at forstå de dynamiske processor i forhold til det endelige output, der er stærkt afhængigt heraf. Det induktive aspekt passer endvidere med projektets videnskabsteoretiske tilgang i form af kritisk realisme. De generative mekanismer, som blev præsenteret i det videnskabsteoretiske afsnit, anerkendes ved den induktive tilgang, fordi der netop er fokus på de enkelte observationer, deres opståen og indbyrdes påvirkning. (Dudovskiy, 2019).

2.2.2 TRIANGULERING

Der er i projektet gjort brug af en metodisk tilgang i form af triangulation. Ordet triangulation har sit ophav i navigation og opmåling, hvor et punkt bestemmes ud fra flere omkringliggende punkter med henblik på at opnå en mere præcis lokation af punktet. Triangulation kan også anvendes i en forskningsmæssige sammenhæng. Michael Quinn Patton (1988) opdeler triangulation i fire typer. Nærværende projekt gør brug af to af disse, herunder metodisk triangulation og data triangulation. Metodisk triangulation har den tilgang, at et emne undersøges med udgangspunkt i mere end én metode. Projektets fokus på almenboligkravet er analyseret kvantitativt i form af en statistisk undersøgelse af, hvor ofte og hvordan kommunerne har anvendt almenboligkravet. Det er samtidig analyseret kvalitativt igennem cases i de respektive kommuner, og det er undersøgt ud fra en retssociologisk tilgang, hvor baggrunden for den lovmæssige ændring analyseres.

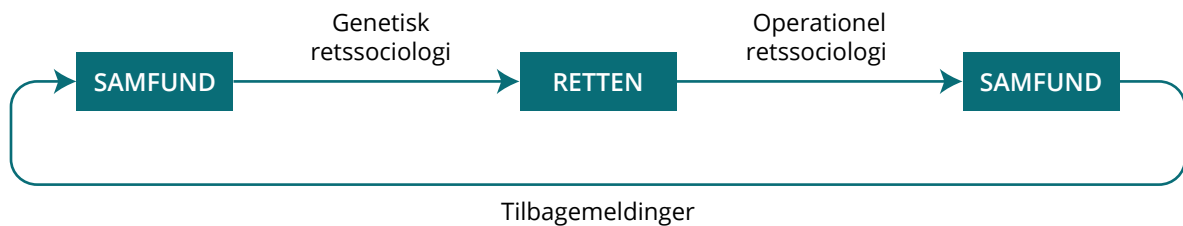
Data triangulationen består i at gøre brug af flere forskellige datakilder (Patton, 1988, s. 108-109). I den sammenhæng gør projektet brug af interviews med ressourcepersoner inden for emnet. Det udmønter sig i form af interviews med praktiserende landinspektører i både Københavns Kommune og Aarhus Kommune, hvor almenboligkravet har været anvendt, og hvor de respektive landinspektører har været direkte involveret i projektet.

Formålet med triangulation er at observere og analysere fokusområdet ud fra forskellige aspekter med afsæt i flere metoder. Dette har til hensigt at verificere de erkendelser og observationer, der gøres i processen. Triangulation styrker således de observerede erfaringer med henblik på i sidste ende at udlede noget generaliserende om emnet, i dette tilfælde om almenboligkravet og anvendelse heraf. (Patton, 1988, s. 108-109) Triangulation kan være med til at styrke validiteten af det undersøgte, fordi kombinationen af metoderne styrker og kompenserer for den enkeltes metodes svagheder. Metodetriangulering kan således indebære, at der anvendes en kombination af kvantitative og kvalitative metoder, og det kan ligeledes være en kombination af forskellige kvalitative metoder. Begge dele er tilfældet for nærværende projekt. (Aarhus Universitet, 2020d) Inden for kvalitativ datagenerering findes tre hovedgrupper, som er observation, interview og litteraturstudie (Tjora, 2017). I dette projekt gennemføres den kvalitative dataindsamling både ved hjælp af interviewmetode og litteraturstudie.

2.3 RETSSOCIOLOGI

Indenfor retsvidenskaben er der flere metoder til at undersøge retten. Den mest almindelige er den retsdogmatiske tilgang, hvor der altid tages udgangspunkt i den gældende ret, og undersøgelser indenfor denne tilgang gennemføres ved at beskrive, fortolke og systematisere denne. En anden fremgangsmåde er den retssociologiske tilgang, hvor det omgivende samfund inddrages, og retten bliver set på som et socialt fænomen. Det sker ved hjælp af samfundsvidenskabelige metoder med henblik på at opnå en dybere forståelse af retten, herunder hvordan den forholder sig til andre samfundsmæssige forhold og strukturer (Dalberg-Larsen og Lemann Kristiansen, 2014, s. 20).

Retssociologien kan inddeles i en *genetisk* og *operationel* variant. Den genetiske retssociologi anvendes til at undersøge, hvilke årsager der ligger bagved rettens tilblivelse, og den operationelle retssociologi undersøger, hvordan retten efterfølgende har påvirket samfundet (Dalberg-Larsen og Lemann Kristiansen, 2014, s. 49). Forholdet mellem de to varianter af retssociologi er illustreret herunder i figur 2.1 i det såkaldte retlige kredsløb.



Figur 2.1: Forholdet mellem genetisk og operationel retssociologi, jf. Dalberg-Larsen og Lemann Kristiansen (2014), s. 50

I dette speciale har både den genetiske og operationelle retssociologi været anvendt, hvorfor begge varianter vil være beskrevet i de følgende afsnit.

2.3.1 GENETISK RETSSOCIOLOGI

Den genetiske retssociologi ser på, hvordan og hvorfor retsreglen er blevet udformet, som den er. Her ses der både på sociale, økonomiske samt politiske og ideologiske årsager til retten. Der bliver skelnet mellem de direkte og indirekte årsager til retsreglens udformning. En direkte årsag kan være en konkret sag, som førte til, at der var flertal eller konsensus om at ændre loven i Folketinget. De inddirekte årsager er mere diffuse og sammensatte, f.eks. pres fra fagpersoner, organisationer eller vælgerne, og kan derfor være vanskelige at definere entydigt. Derfor er det i den genetiske retssociologi vigtigt at skelne mellem, hvorvidt retsreglens baggrund er baseret på én bestemt faktor eller en flere forskellige faktorer. Magtforhold spiller også en væsentlig rolle i retssociologien. Magten kan ses som fysisk, politisk, økonomisk og ideologisk magt. (Dalberg-Larsen og Lemann Kristiansen, 2014, s. 235-237).

I de indledende afsnit om urbanisering (1.1), segregering (1.2) samt om retsreglens politiske tilblivelse (1.3) beskrives de bagvedliggende årsager til, at planloven blev ændret og kommunerne fik mulighed for at stille krav om almene boliger i en lokalplan. De tre afsnit er primært baseret på litteraturstudie af faglitteratur om emnet, men også uddrag af en politiske debat i Folketinget samt artikler bragt i dagspressen. Formålet med denne undersøgelsen er at få en grundlæggende forståelse af både sociale, økonomiske, politiske og ideologiske årsager til retten. De første to afsnit ser retsreglen i et større perspektiv og de indirekte årsager til dens indførelse, mens det sidste afsnit ser på retsreglens politiske tilblivelse.

2.3.2 OPERATIONEL RETSSOCIOLOGI

Den operationelle retssociologi handler om at undersøge virkninger af en bestemt lov i det omgivende samfund. Der er typisk et erklæret politisk mål med at gennemføre en lovændring, og det har således også været tilfældet med ændringen af planloven. Her har formålet været at få etableret flere almene boliger i de fire største byer. Derfor er det interessant at undersøge, hvorvidt lovændringen har haft de ønskede virkninger på en samfundsmæssig problemstilling. For det første vurderes det, om lovens formål er blevet realiseret, og hvis/hvis ikke, hvad er så forklaringen på lovens succes eller fiasko. Herunder er en liste over otte kategorier, som kan anvendes til at undersøge en retsregel virkninger. (Dalberg-Larsen og Lemann Kristiansen, 2014, s. 263-268).

- Selve loven og dens indhold
- Retssystemet i øvrigt
- Myndighedernes rolle
- Borgernes holdning til loven
- Lovgivningens politiske baggrund og aktuelle politiske styrkeforhold
- Tilførelse af ressourcer
- Kommunikationsprocesser
- Indirekte årsager

Når man skal studere virkningerne af en lovændring, er det først og fremmest vigtigt at få klarlagt, hvad *selve loven* indeholder, og om hvorvidt der sker en ændring af retstilstanden i forbindelse med lovændringen. Afsnit 3.1 indeholder en beskrivelse af ændringsloven og de enkelte bestemmelser. En retsregel skal også forstås i sammenhæng med det *øvrige retssystem*, og herunder hvordan det nye spiller sammen eksisterende retstraditioner. Almenboligkravet er i den henseende et nybrud i planloven, idet det bliver muligt at regulere ejerforhold.

Det er især de kommunale *myndigheder*, der spiller en væsentlig *rolle* i forbindelse med etablering af nye almene boliger, mens det samtidig er kommunen, der fastlægger et almenboligkrav i lokalplanlægningen. Dermed spiller kommunen en dobbeltrolle – dels som facilitator for at fremme en blandt boligsammensætning og dels som støtteyder til det konkrete almene boligprojekt. Myndighederne kan have stor indflydelse på lovens virkninger i samfundet, idet de kan arbejde aktivt for eller imod den, eller de kan udvise passivitet og dermed modarbejde formålet med loven. Særligt hvis der er flere myndigheder – eller afdelinger – indblandet, kan det have en større eller mindre betydning.

Hvad *borgere*, der enten direkte eller indirekte bliver påvirket af loven, mener om loven, er af væsentlig betydning. Hvis deres holdning til loven er positiv, som det jf. kapitel 1 er tilfældet med almenboligkravet, så vil der være større sandsynlighed for succes. Dernæst har den *politiske baggrund* og de nuværende *styrkeforhold* i såvel Folketinget som kommunalbestyrelsen betydning for, hvordan reglen bliver udmøntet. I afsnit 1.3 er der en beskrivelse af, hvordan et folketingsvalg skabte usikkerhed om almenboligkravet fortsat ville være en del af planloven – og det har uden tvivl haft betydning for lovens virkninger. Det politiske styrkeforhold kan endvidere påvirke tildeling af økonomiske *ressourcer*, hvilket også er en væsentlig faktor.

Det er en forudsætning for, at en lov får nogen effekt, at der bliver *kommunikeret* noget ud til dem, der skal implementere den i praksis. Hvis kommunerne f.eks. ikke er klar over, at de kan anvende almenboligkravet i en lokalplan, så vil det have en væsentlig indflydelse på lovens virkninger. Den sidste kategori er *indirekte årsager*, hvilket blandt andet indebærer rent strukturelle forhold, som kan have indflydelse på virkningerne.

2.4 ANALYSE AF ANVENDELSEN AF ALMENBOLIGKRAVET

Som en del af projektets foranalyse foretages en undersøgelse af den praktiske anvendelse af almenboligkravet i lokalplaner. Undersøgelsen foretages blandt Danmarks fire største kommuner: København, Aarhus, Aalborg og Odense. Dette udvalg af kommuner følger afgrænsningen, der blev redegjort for i projektets indledning. Formålet er at få klarlagt, hvorvidt muligheden for at kræve almene boliger i lokalplaner anvendes af de udvalgte kommuner og i så fald i hvilket omfang.

Analysemetoden er simpel, deskriptiv statistik, da undersøgelsens resultater løbende præsenteres i tabeller og diagrammer, der dermed giver et målbart grundlag af anvendelsen af almenboligkravet. Det er dog kun formålet at forklare den indsamlede data og ikke forsøge at foretage generaliseringer på baggrund af resultaterne. (Aarhus Universitet, 2020a) Selve dataindsamlingerne foretages imidlertid på baggrund af dokumentstudier af lokalplaner, politiske behandlinger af planerne samt materiale tilgængeligt via kommunernes hjemmesider, hvorfor der er en kvalitativ baggrund for den kvantitative fremstilling af resultaterne.

ANVENDELSE AF KRAVET I KOMMUNERNE

Analysen indledes ved at indgå i en dialog med de fire kommuner for at få be- eller afkræftet, hvorvidt almenboligkravet er anvendt i deres lokalplaner. Har en kommune ikke har gjort brug af kravet, så søges det afklaret, hvorfor dette er tilfældet. Er det omvendt tilfældet, at der er gjort brug af kravet, så undersøges omfanget af anvendelsen. Dette gøres med et datautræk fra Plandata.dk om lokalplaner fra 2015 og frem i de pågældende kommuner. Alle lokalplaner siden 2015 undersøges for, om de indeholder krav om almene boliger. Disse resultater sammenholdes efterfølgende med kommunernes egne opgørelser over lokalplaner med brugen af kravet.

KONKRET ANVENDELSE I PLANERNE

Efterfølgende foretages en uddybende analyse af de kommuner, hvor almenboligkravet har været anvendt. Analysen foretages med det formål at undersøge, hvordan planlovens bestemmelse er udmøntet i de konkrete lokalplaner. Planerne indeholdende kravet undersøges således nærmere for at klarlægge, om der er bestemte karakteristika ved disse planer inden for hver kommune. Det vil dermed også udgøre et sammenligningsgrundlag blandt kommunerne. Som indledning til dette undersøges det først, hvordan kommunerne konkret administrerer anvendelsen af almenboligkravet i deres lokalplaner.

Undersøgelsen foretages med en systematisk tilgang på baggrund af en række opstillede punkter for, hvad der skal undersøges ved planerne. Ved netop at foretage en gennemgang af lokalplanerne på en standardiseret måde kan det belyses, om der er nogle særlige karakteristika eller tendenser for lokalplanerne. Data til undersøgelsen er fortsat med udgangspunkt i dataudtrækket fra Plandata.dk om lokalplanerne, hvorfra de enkelte planer er tilgængelige.

Punkterne der undersøges er følgende:

1. LOKALPLAN

Indledningvist er den lokalplan, undersøgelsen omhandler, angivet ved lokalplanen nummer og betegnelse.

2. VEDTAGELSESDATO

Efterfølgende noteres det, hvornår planen er vedtaget, hvilket oversigten af planerne sorteres efter.

3. PLANTYPE

Denne information fremgår af dataudtrækket fra Plandata.dk.

4. PROCENTMÆSSIGE ANDEL ALMENE BOLIGER

Denne del undersøger, hvor stor en procentmæssig andel af almene boliger, der stilles krav om i den pågældende lokalplan.

5. STATUS PÅ DE ALMENE BOLIGER

Sidste del af analysen har fokus på, hvorvidt de almene boliger er realiseret eller ej. Er realiseringen påbegyndt, registreres hvor stor en andel af de almene boliger, der er realiseret i skrivende stund. Dette afsnit er baseret på baggrund af de tilgængelige data hos den pågældende kommune.

Den indsamlede information om lokalplanerne præsenteres i en tabel, hvorved der dannes et overblik over samtlige planer i de pågældende kommuner, hvor kravet om almene boliger er anvendt. Efterfølgende bearbejdes den indsamlede data yderligere ved at lave en statistisk undersøgelse, hvor data præsenteres i diagrammer, der skal bidrage til at belyse, om der er bestemte karakteristika ved lokalplanerne.

ANVENDELSEN SAMMENHOLDT MED ADMINISTRATIONSGRUNDLAG

Foranalysen afsluttes med, at de enkelte lokalplaner sammenholdes med den pågældende kommunens administrationsgrundlag. Her er formålet at få klarlagt, hvilke vurderinger der ligger bag beslutningen om, at almenboligkravet er anvendt.

For hver kommune tages således udgangspunkt i de retningslinjer, der indgår i deres administrationsgrundlag til en vurdering af, hvorvidt almenboligkravet skal anvendes. For hver lokalplan fremsøges denne information i selve lokalplanerne samt den politiske behandling af planerne, og resultaterne præsenteres i en tabel. Herved kan parametrene i administrationsgrundlagenes retningslinjer fremfindes for hver af de enkelte planer og det tydeliggøres både, hvilke retningslinjer i administrationsgrundlagene der er fulgt, og hvad der ligger af konkret vurdering for, at almenboligkravet er blevet anvendt.

2.5 LITTERATURSTUDIE

Inden for samfundsvidenskaben anvender de fleste forskningsprojekter litteraturstudie (eller dokumentstudie) som en central metode til dataindsamling. I dette projekt udgør den sammen med interviewmetode, der er beskrevet i afsnit 2.7, den kvalitative dataindsamling. Modsat de andre kvalitative metoder, opfattes et litteraturstudie ofte som en *ikke-påtrængende metode*, idet det ikke er nødvendigt at involvere informanter aktivt i forbindelse med indsamling af data. Et litteraturstudie gennemføres ved at studere og analysere eksisterende dokumenter, og ofte bliver dokumenterne anvendt til at opnå baggrundsviden om et emne, der efterfølgende studeres gennem andre kvalitative metoder, f.eks. interview og observation. En analyse kan også udelukkende baseres på dokumenter som empiri. Der skelnes mellem forskellige typer af dokumenter – de kan være *casespecifikke*, *generelle* (herunder lovgivning), *fra medier* og/eller *forskningsbaserede*. (Tjora, 2017, s. 182-83).

I et litteraturstudie er det vigtigt at være opmærksom på, *hvem* der har skrevet dokumentet, *hvorfor* det er skrevet, og *hvornår* det er blevet skrevet. Først og fremmest handler det om at vurdere, hvor troværdig den pågældende kilde er, f.eks. ved at undersøge, hvilken baggrund, uddannelse og organisatoriske tilknytning forfatteren har. Det er ligeledes vigtigt at undersøge formålet med dokumentet, f.eks. om det har været til præsentation og salg, for at fremme en bestemt dagsorden eller bare en objektiv beskrivelse. Tidspunktet er vigtigt, fordi det kan give indblik i en opfattelse af en sag på et bestemt tidspunkt, f.eks. før og efter den politiske aftale om planlovsbestemmelse, læs evt. mere herom i afsnit 1.3. (Tjora, 2017, s. 183).

I dette projekt har litteraturstudie dels været anvendt for at fremskaffe baggrundsviden til en analyse, f.eks. i det eksplorative casestudie i kapitel 5, men også som *rene litteraturstudier*, f.eks. i den indledende undersøgelse af almenboligkravets baggrund, se kapitel 1. Ved sidstnævnte har det i de første to afsnit været vigtigt at anvende autoritative kilder til at beskrive de overordnede tendenser med urbanisering og segregering, mens det tredje afsnit er baseret på taler i Folketinget, artikler fra medier, samt politiske aftaledokumenter.

2.6 CASESTUDIE

Casestudiet som metode er både nødvendig og fyldestgørende for samfundsvidenskabens forskningsopgaver. Metoden bidrager med systematisk producerede eksemplarer, hvorfor udførelsen af gode og regelmæssige casestudier udgør en vigtig forudsætning for samfundsvidenskaben. (Flyvbjerg, 2010, s. 463)

Et casestudie kan defineres som en empirisk metode, hvor et nutidigt fænomen undersøges dybdegående, og dette gøres inden for fænomenets kontekst. Netop at casestudie medtager kontekst og undersøger et nutidigt fænomen, adskiller metoden fra andre metoder. Udførelsen af et casestudie indebærer således et ønske om at forstå den konkrete case i en sammenhæng med den virkelige verden, hvortil det antages, at den ønskede forståelse man søger at opnå, kan involvere kontekstuelle betingelser, der er vigtige og relevante for den pågældende case. Derudover behandler et casestudie en situation, hvor mængden af interessante variable vil være større end mængden af data, og derfor drager casestudier fordel af forudgående forskning til at designe sin egen forskning, dataindsamling og analyse. Yderligere er casestudier afhængig af flere forskellige kilder til beviser, og det er derfor nødvendigt at indsamle data med en triangulerende tilgang. Netop triangulering mellem flere metoder, og muligheden for at anvende kvantitativ data, gør, at casestudiet som metode går dybere end en typisk kvalitativ undersøgelse. (Yin, 2018, s. 15-18)

Udvælgelsen af en case bør baseres på adgang til data. Med flere mulige cases bør man derfor foretage udvælgelsen med udgangspunkt i, hvor der forventeligt er størst adgang til data i forhold til det, der ønskes undersøgt. (Yin, 2018, s. 26) Til udvælgelsen af cases kan der anvendes forskellige strategier, der har forskellige formål. Overordnet kan disse strategier inddeles i henholdsvis tilfældig udvælgelse eller informationsorienteret udvælgelse. Førstnævnte strategi anvendes, hvis det ønskes at undgå et systematisk bias, og her er stikprøvens størrelse afgørende for de generaliseringer, der foretages i konklusionerne. Den anden strategi anvendes, hvis det ønskes, at informationens nytteværdi fra de enkelte cases maksimeres, hvorfor disse vælges ud fra en antagelse om deres informationsindhold. (Flyvbjerg, 2010, s. 475)

Casestudier kan anvendes til både hypotesetestning, teoriudvikling og generalisering (Flyvbjerg, 2010, s. 487), og som det fremgår af det ovenstående, så kan et casestudie indeholde flere cases. Er dette tilfældet, så anvendes resultaterne til at drage konklusioner på tværs af de forskellige cases. Hvis der foretages generaliseringer på baggrund af et casestudie, så er det essentielt, at disse foretages på baggrund af den udførte undersøgelse og ikke af den konkrete case. En måde at udføre generaliseringer på er analytisk generalisering, hvor formålet ikke alene er at udarbejde abstrakt teori, men derimod at generalisere til andre konkrete tilfælde. Herved anvendes resultaterne fra en case til at gå dybere end netop det, der er undersøgt. Når der foretages en analytisk generalisering på baggrund af undersøgelserne i et casestudie, så er det vigtigt, man ikke blot konstaterer dem, men at der argumenteres for de foretagne generaliseringer. Derfor skal det også overvejes, hvilke fejl der måtte være i konklusionerne. (Yin, 2018, s. 17, 38-41)

I dette projekt udføres et eksplorativt casestudie af det relativt nye 'fænomen' almenboligkravet. I casestudiet undersøges ejendomsdannelsesprocessen, der sker som følge af lokalplaner indeholdende almenboligkravet, hvortil der er et specifikt fokus på den praktiserende landinspektørs rolle som rådgiver. En case udgøres således af et byggeprojekt, der realiseres på baggrund af en lokalplan med almenboligkravet. Casestudiet vil bestå af flere cases, da landinspektørens rådgivningsydelser antageligt vil variere afhængig af konteksten for den enkelte case forstået som de forudsætninger, vilkår og rammer, der ligger i den enkelte lokalplan.

Rammerne for udvælgelsen af cases er indledt i indledningen i kapitel 1, hvor projektet er afgrænset til at koncentrere sig om Københavns Kommune, Aarhus Kommune, Odense Kommune og Aalborg Kommune. Afgrænsningen fortsætter i projektets foranalyse, hvor det undersøges, hvilke af disse fire kommuner, der har anvendt almenboligkravet i deres lokalplaner. Det er således i kommuner, hvor kravet er anvendt, der findes mulige cases. Den konkrete udvælgelse af cases sker med den informationsorienterede strategi, hvortil der findes fire understrategier. Her anvendes strategien benævnt »cases med maksimal variation«, hvortil det er nødvendigt med række cases, der differentierer sig på én dimension. De udvalgte cases adskiller sig på flere væsentlige dimensioner, herunder geografi, lokalplanens forhold til almenboligkravet, samt hvor fremskredent projekterne er. Formålet er at indhente information i de forskellige cases, der har betydning for den variation, der er mellem de enkelte cases (Flyvbjerg, 2010, s. 475). Valget af denne strategi er foretaget, da de udvalgte cases dermed indeholder projekter, som adskiller sig fra hinanden, hvorfor landinspektørens rådgivningsydelser forventeligt ligeledes gør det. Det bør derfor være muligt at klarlægge i et bredt perspektiv, hvordan den praktiserende landinspektør bidrager til realiseringen af projekter omfattet af almenboligkravet.

Udførelsen af casestudiet vil basere sig på den metodiske tilgang triangulering, hvor der anvendes flere forskellige metoder til at belyse og dybdegående undersøge de enkelte cases. Foranalysen forud for casestudiet er således en kvantitativ analyse, hvor resultaterne anvendes til udvælgelsen af cases. De udvalgte cases undersøges efterfølgende dybere med litteraturstudie (se afsnit 2.5) samt kvalitative interviews (se afsnit 2.7) med praktiserende landinspektører, der har ydet rådgivning i forbindelse med de udvalgte cases.

I casestudiet præsenteres de enkelte cases hver især, hvor lokalplanernes indhold relevant for almenboligkravet redegøres for, hvorefter andre centrale elementer i ejendomsdannelsen undersøges, såsom ejerlejlighedsopdeling eller etablering af grundejerforening. Disse resultater udgør udgangspunktet for de kvalitative interviews med de praktiserende landinspektører, der kan bidrage med yderligere informationer om disse emner i de konkrete cases. Denne kortlægning af ejendomsdannelsen med perspektiv fra en landinspektør skal muliggøre, at der kan identificeres centrale emner for landinspektørens rådgivning, der efterfølgende skal anvendes til generelle diskussioner om, hvilke problemstillinger der tilhører disse emner, og hvordan landinspektøren kan rådgive om disse. På denne måde anvendes resultaterne på tværs af de undersøgte cases til at kunne sige noget generelt om, hvordan den praktiserende landinspektør kan bidrage i realiseringen af lokalplaner indeholdende almenboligkravet og indgå i ejendomsdannelsesprocessen.

2.7 INTERVIEW

Forskellige former for interview er en af de mest udbredte metoder til dataindsamling inden for kvalitativ forskning. Formålet med et interview er at indsamle viden om udvalgte informanternes holdninger, meninger og erfaringer med et bestemt fænomen. (Tjora, 2017, s. 113-118). I dette projekt er dataindsamlingen både sket gennem kvalitative dybdeinterview og mere fokuserede interview, og i de følgende afsnit er anvendelsen af disse beskrevet.

2.7.1 KVALITATIVT DYBDEINTERVIEW

Et kvalitativt dybdeinterview er også kendt under betegnelsen *semistrukturerede interviews*. Denne type interview er kendetegnet ved at tage udgangspunkt i en interviewguide med åbne spørgsmål, som giver informanten mulighed for at give reflekterende og frie svar. Samtidig kan interviewerens styre interviewet i en bestemt retning. (Tjora, 2017; Aarhus Universitet, 2020c).

Som en væsentlig del af projektets dataindsamling har der været gennemført interviews med praktiserende landinspektører. Formålet med disse interviews er at indsamle viden om de praktiserende landinspektørers generelle erfaring og arbejde med ejendomsdannelse i tilknytning til almene boliger samt om almenboligkravet. Dertil har landinspektøren været en vigtig kilde til uddybende information om de udvalgte lokalplaner i casestudiet. Alle interviews har været gennemført via en videoforbindelse.

Forud for interviewet er der udarbejdet en interviewguide, som er sendt til informanten på forhånd til forberedelse. Dette er fordelagtigt til netop denne type kvalitativ interview, da det understøtter interviewerens mulighed for at styre interviewet og informantens frie besvarelser. En interviewguide indeholder en række emner og spørgsmål, der ønskes besvaret, men hvor rækkefølgen ikke er afgørende for interviewets fremgang, og i stedet blot sikrer at alle relevante emner og spørgsmål bliver berørt. Der er ligeledes mulighed for at stille uddybende spørgsmål, der ikke indgår i interviewguiden, hvis dette måtte være nødvendigt. (Aarhus Universitet, 2020b)

UDVÆLGELSE AF INFORMANTER

Som anført skal de kvalitative dybdeinterviews bidrage til casestudierne af projekter, der opføres med baggrund i en lokalplan indeholdende almenboligkravet. Der fokuseres på landinspektørens rolle i realiseringen af disse projekter, hvorfor udvælgelsen af informanter sker med udgangspunkt i, hvilke kommuner der har anvendt almenboligkravet i lokalplaner. Der søges derfor landinspektører, der har deltaget i ejendomsdannelsen af projekterne i de pågældende kommuner. Der stilles krav til, at for hver kommune der har anvendt almenboligkravet, skal der tilsvarende være en landinspektør. Herved afdækkes samtlige kommuner, der er fremfundet til at have anvendt almenboligkravet, hvilket også bidrager med en variation i, hvordan de forskellige kommuner arbejder med kravet, og hvordan de forskellige landinspektører arbejder med det.

2.7.2 FOKUSEREDE INTERVIEW – VIA TELEFON OG MAIL

I tillæg til de kvalitative dybdeinterview er datagenereringen blevet gennemført ved hjælp af såkaldte *fokuserede interview*. Denne type interview er kendetegnet ved at være tidsmæssig kort, typisk mindre end én time, og hvor temaet er afgrænset. (Tjora, 2017, s. 126). Formålet har været at afklare nogle spørgsmål, som er opstået i forbindelse med analyserne, og hvor det er blevet vurderet, at det ikke har været nødvendigt at gennemføre klassisk dybdeinterview. Disse interview er blevet gennemført via telefon og mail.

Når interviewet bliver gennemført via mail, så er det forholdsvist enkelt at dokumentere og citere fra interviewet, idet det hele foreligger skriftligt. I et enkelt tilfælde – interviewet med Boligforeningen 10. marts 1943 – blev interviewet gennemført via telefon, hvor det ikke var muligt at optage samtalen. Derfor er der blevet udarbejdet et telefonnotat, hvori de på forhånd tilsendte spørgsmål er angivet med det tilhørende svar fra informanten. Det skal noteres, at der ikke er tale om ordrette citater fra informanten i det pågældende interview, der i øvrigt kan findes i bilag C.5.

Kapitel 3

FORANALYSE

På baggrund af den initierende problemstilling, der kan læses i afsnit 1.4, er formålet med indeværende kapitel at undersøge almenboligkravet på et overordnet niveau, først med fokus på lovgrundlaget og efterfølgende på kommunernes arbejde med segregering og den faktiske anvendelse af almenboligkravet kvantitativt og kvalitativt. Nærværende foranalyse består af tre dele, der opsummeres i en foreløbig konklusion i afsnit 3.4.

Den første del af foranalysen undersøger *selve loven og dens indhold*, jf. den retssociologiske metode i afsnit 2.3. Heri redegøres der for de konkrete ændringer af planloven og almenboligloven som følge af den ændringslov, der indførte almenboligkravet som et planlægningsværktøj. Denne del af foranalysen er at finde i afsnit 3.1.

Den anden del af foranalysen undersøger kommunernes nuværende indsats for at imødegå yderligere segregering og fremme en blandet boligsammensætning. Undersøgelsen har fokus på både den kommunale strategiske og den formelle kommuneplanlægning. Foranalysens anden del er at finde i afsnit 3.2.

Foranalysens tredje og sidste del undersøger den faktiske anvendelse af almenboligkravet i de fire største kommuner i Danmark. Denne undersøgelse indledes af en kvalitativ, se afsnit 3.3.1, og en kvantitativ, se afsnit 3.3.2, undersøgelse af lokalplaner fra 2015 og frem. Formålet er at finde frem til de kommuner, der anvender almenboligkravet i lokalplanlægningen. Dernæst er der en redegørelse for den konkrete udmøntning af almenboligkravet, se afsnit 3.3.3 og 3.3.4.

3.1 ÆNDRINGSLOVEN I 2015 - BLANDET BOLIGSAMMENSÆTNING

Som en del af den politiske aftale om finansloven for 2015, hvis fulde navn er »*Et stærkere fællesskab, et tryggere arbejdsmarked og mere sundhed*«, indgået mellem Regeringen (Socialdemokratiet og Radikale Venstre), Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten i november 2014, blev det aftalt at udvide planloven med en mulighed for at stille krav om indtil 25 pct. almene boliger og afsætte penge til en øget kommunal støtte til køb af byggegrunde i byer med stor befolkningstilvækst gennem en ændring af almenboligloven. Aftaleparternes intention var at give kommunerne en udvidet mulighed for at fremme varieret bolig- og beboersammensætning og byer med »*plads til alle*«. (Regeringen et.al., 2014).

Lovforslaget (L89) om ændring af planloven og almenboligloven blev fremsat af minister for by, bolig og landdistrikter, Carsten Hansen, den 10. december 2014. Lovforslaget populærtitel er »*blandet boligsammensætning*«. Nedenstående citat stammer fra fremsættelsestalen:

»Lovforslaget udmønter regeringens delaftale om Finansloven for 2015 med Enhedslisten og Socialistisk Folkeparti om at skabe bedre muligheder for at udvikle byer med en blandet boligsammensætning. Formålet er at få en mere blandet sammensætning af forskellige typer boliger i de store danske byer, der i disse år får markant flere nye beboere, men som samtidig oplever prisstigninger på boliger.«

Carsten Hansen (2014)

Lovforslaget blev vedtaget den 26. februar 2015. Derfor vil det efterfølgende blive omtalt under betegnelsen *ændringsloven*. Som nævnt blev der gennemført en ændring af såvel planloven som almenboligloven, og de konkrete ændringer af de to love er beskrevet i de følgende afsnit hver for sig med udgangspunkt i forarbejderne.

3.1.1 ÆNDRING AF PLANLOVEN

Planlovens formål er beskrevet i § 1, og det er at sikre, at planlægning er sammenhængende på tværs af forskellige samfundsmæssige interesser, blandt andet med fokus på at værne om natur og miljø, være fremmende for vækst og udvikling og sikre bæredygtig udvikling. Med ændringsloven blev der tilføjet et nyt punkt i formålsparagraffen; at loven nu fremover også i særlig grad tilsigter, » ... *at alsidighed i boligsammensætningen fremmes gennem mulighed for planlægning for almene boliger i byerne*« (jf. § 1, stk. 2, nr. 7). Dermed er arbejdet med at fremme en blandet boligsammensætning tydeliggjort som et centralt mål, kommunerne skal arbejde for i planlægningen.

Netop kommunerne er centrale aktører i dette arbejde. Ændringsloven har givet kommunerne mulighed for at fastsætte retningslinjer for almene boliger, når der udpeges områder til forskellige byformål, jf. § 11 a. Idet en lokalplan skal være i overensstemmelse med en kommuneplan,

jf. rammestyringsprincippet, er det en forudsætning, at kommuneplanen indeholder sådan en retningslinje for at optage en tilsvarende bestemmelse i en lokalplan. Det samme gælder for planlovens § 11 b, der blev udvidet med en mulighed for at fastsætte rammer i kommuneplanen. Dette gælder kun for nye boligområder, altså områder, hvor der ikke allerede er en eksisterende lovlig boligbebyggelse, eller som i kommune- eller lokalplan er udlagt til boligformål. Dette stammer fra den politiske finanslovsaftale.

Den mest markante del af ændringsloven er naturligvis udvidelsen af lokalplankataloget, der fik tilføjet en ny § 15, stk. 2, nr. 9. Denne giver kommunerne mulighed for at optage en bestemmelse i en lokalplan om, at indtil 25 pct. af den samlede boligmasse skal være almene boliger. Begrebet boligmasse er ikke entydigt defineret i forarbejderne, og kan enten være opgjort som antal boliger eller etageareal. Det er op til kommunerne og bygherre i samarbejde at fastlægge en definition i forbindelse med den konkrete lokalplan. Hidtil har det været et almindeligt princip, at en lokalplan ikke kan regulere ejer- og brugerforhold (Anker, 2013). Dette princip fastholdes på nær denne specifikke og afgrænsede mulighed, jf. forarbejderne.

Grundejernes eksisterende mulighed, jf. planlovens § 48, for at forlange sin ejendom overtaget af kommunen mod erstatning, hvis den i en lokalplan bliver udlagt til et offentligt formål, f.eks. offentlige institutioner, idrætsanlæg, rekreative områder, almennyttige organisationer, blev med lovændringen udvidet, så det også gælder, når en lokalplan udlægger en andel af ejendommen til almene boliger. Det er dog en forudsætning, at ejendommen ikke længere kan udnyttes på en økonomisk rimelig måde set i forhold til de omkringliggende ejendomme. Det vil fortsat være taksationsmyndighederne, der, jf. planlovens § 50, vurderer grundejerens anmodning og fastlægger en eventuel erstatning.

3.1.2 ÆNDRING AF ALMENBOLIGLOVEN

Andel del af ændringsloven omhandler almenboligloven. Heri er der indført en ny § 119 a, der giver kommuner med stor befolkningstilvækst mulighed for at give tilsagn om et særligt grundkøbslån – det vil sige yderligere støtte, der skal gøre det muligt at opføre alment nybyggeri i områder, hvor grundprisen ikke gør det muligt at holde de samlede omkostninger inden for det fastsatte maksimumsbeløb, der er fastsat iht. almenboliglovens § 115, stk. 10. Et grundkøbslån kan alene gives til køb af areal, der allerede er udlagt til boligformål i gældende planlægning. Følgende kommuner er ifølge forarbejderne omfattet af denne ordning: København, Aarhus, Odense, Aalborg og Frederiksberg.

Formålet med denne bestemmelse er at fremme en alsidig boligsammensætning i områder, der allerede er planlagt til boligformål. Den store befolkningstilvækst har medført en pres på boligmarkedet og dermed højere priser, og det gør det vanskeligt at realisere et alment boligprojekt inden for de økonomiske rammer. Det fremgår af § 119 a, stk. 2, at der ikke kan gives yderligere grundkøbslån, hvis lokalplanen indeholder en bestemmelse om en bestemt andel almene boliger, jf. forrige afsnit om ændring af planloven.

Der er fastlagt en øvre beløbsgrænse for det særlige grundkøbslån. Det må ikke overstige 20 pct. af det maksimumsbeløb, der er fastlagt for almene familieboliger, jf. § 119 a, stk. 4. Det er desuden en forudsætning, at der ikke er mere end to pct. ledige boliger i kommunen på det pågældende tidspunkt, hvor der gives tilsagn.

3.1.3 DEN DELEGEREDE BYGHERREMODEL

Siden almenboligkravet blev en del af planloven har især reglerne vedrørende skødekrav og udbudspligt, der fremgår af henholdsvis § 21 og § 33 i støttebekendtgørelsen, udgjort en barriere mht. samarbejde mellem private aktører og almene boligorganisationer om et fælles projekt. Derfor blev der i begyndelsen af 2019 igangsat en lovgivningsproces med henblik på at ændre almenboligloven, hvorved *den delegerede bygherremodel* blev operationaliseret i lovgivningen. Efter lidt forsinkelse grundet folketingsvalget blev ændringsloven vedtaget i efteråret 2019, og trådte efterfølgende i kraft den 1. januar 2020.

Den delegerede bygherremodel betyder, at den almene boligorganisation overlader bygherrerolle og de tilhørende forpligtelser til en privat part, som efterfølgende står for at opføre byggeriet. Det skyldes, at det særligt efter almenboligkravet er blevet en mulighed, at det er blevet mere almindeligt med byggeprojekter, som både indeholder private og almene boliger, og hvor det ikke giver mening at udskille den almene del som et særskilt byggeprojekt med egen bygherre. Når byggeriet er færdigt, overtager den almene boligorganisation et nøglefærdigt byggeri, som denne får skøde på. (Bruun, 2019).

Den konkrete ændring sker i almenboliglovens § 116, hvor kommunalbestyrelsens mulighed for at give tilsagn om støtte til alment boligprojekt, bliver udvidet med en model for at give tilsagn til almene boligprojekter, der opføres i samarbejde med en privat part. Det er en forudsætning, at det pågældende samarbejde er nødvendigt for at realisere byggeriet af de almene boliger, og at den almene boligorganisation ikke løber en unødvendig risiko, jf. § 116.

I tilknytning til denne ændring blev støttebekendtgørelsens udvidet med en række nye bestemmelser. Den nye bekendtgørelse trådte i kraft den 9. januar 2020. Heri bliver der tilføjet en fjerde undtagelse fra skødekravet i § 21, der medfører, at en udskydelse også kan begrundes i et samarbejde mellem den almene boligorganisation og en privat aktør, jf. § 21, stk. 4.

Ved anvendelse af den delegerede bygherremodel er det ifølge støttebekendtgørelsens § 24, stk. 1 den almene boligorganisation ansvar, *i.e.* tilsagnsmottageren, at reglerne i almenboligloven og de tilhørende bekendtgørelser overholdes, samt at bygherreansvaret, som følger af lovgivningen, bliver varetaget. § 24, stk. 2, nr. 1-5 beskriver fem punkter, som skal indgå i aftalen mellem den private aktør og boligorganisationen. Her er det især nr. 2, 3 og 5, der er interessante. Førstnævnte omhandler økonomi, og heraf følger det bl.a., at den private aktør påtager sig de økonomiske risici. Sidstnævnte omhandler den såkaldte udbudspligt, der i medfør af støttebekendtgørelsens § 33 betyder, at byggearbejde skal sendes i udbud.

3.2 KOMMUNERNES NUVÆRENDE INDSATS FOR BLANDET BOLIGSAMMENSÆTNING

De fire største kommuner i Danmark – København, Aarhus, Odense og Aalborg – har forskellige tilgange til arbejdet med at fremme en blandet beboersammensætning i byerne. Formålet med denne del af foranalysen er at undersøge, hvordan dette arbejde kommer til udtryk i såvel den strategiske planlægning som i kommuneplanlægningen i de respektive kommuner. Der tages udgangspunkt i de skrevne kilder.

3.2.1 KØBENHAVNS KOMMUNE

I Københavns Kommune er der 60.068 almene boliger, hvilket svarer til 19,8 pct. af kommunens samlede boligmasse. (Danmarks Statistik, 2020).

STRATEGISK PLANLÆGNING

Siden 2012 har det været et politisk og strategisk mål, at hver femte nye bolig i Københavns Kommune skal være en almen bolig. Ud af de i alt 45.000 nye boliger, som var planlagt frem mod 2025, skulle 9.000 af dem være øremærket til almene boliger. Dette var en videreføring af forhenværende overborgmester Ritt Bjerregaards strategi om at bygge 5.000 billige boliger i København, læs mere herom i afsnit 1.1. (Gudmundsson, 2012).

Fra 2015 blev det som bekendt muligt at stille krav om almene boliger i en lokalplan, når der planlægges for et nyt boligområde. Københavns Kommune har fra starten arbejdet målrettet med at benytte sig af denne mulighed. Det fremgår af planstrategien fra 2018, at kommunens vision er at bygge almene boliger for at fremme den *mangfoldige by*, særligt i udsatte byområder. Målet er en jævn fordeling af almene boliger på tværs af skoledistrikter, så en blandet beboersammensætning kommer til udtryk på kommunens skoler. Det er desuden et mål, at de almene boliger skal opføres samtidig med de private boliger. (København Kommune, 2018).

Som en udmøntning af den politiske aftale »*Ét Danmark uden parallelsamfund*« i Folketinget, arbejder Københavns Kommune med at nedbringe andelen af almene familieboliger i visse boligområder. Kommunen ønsker ikke at nedrive almene boliger, hvorfor fortætning med andre boligtyper eller frasalg af almene boliger indgår som værktøjer. (København Kommune & Danmarks Almene Boliger, 2019).

KOMMUNEPLANLÆGNING

Den seneste kommuneplan for Københavns Kommune blev vedtaget den 27. februar 2020 og har titlen »*Verdensby med ansvar*«. Denne tager afsæt i en målsætning om en *social og mangfoldig by*, hvilket indebærer at mindst 20 pct. af alle boliger samlet set skal være almene, og at 25 pct. af alle nye boliger skal være almene. Det svarer til, at der frem mod 2031 er en målsætning om 15.000 nye almene boliger i kommunen. (Københavns Kommune, 2020c).

For at imødekomme ovenstående målsætning, vil Københavns Kommune anvende almenboligkravet i lokalplaner, hvis det giver mening for at fremme en blandet by. Denne vurdering foretages på baggrund af den nuværende andel af almene boliger i et skoledistrikt. Denne inddeling er valgt, da det er et mål at fremme en »blandet socioøkonomisk elevsammensætning«. Desuden har kommunen en målsætning om at bygge boliger til særligt udsatte, og derfor kan op til en femtedel af de nye almene boliger blive resevereret til denne gruppe. Halvdelen af boligerne til de særligt udsatte må have en maksimal husleje på 3.400 kr. pr. måned. (Københavns Kommune, 2020c).

Den nye kommuneplan medfører desuden et opgør med den hidtidige regel om, at familieboligerne i nybyggeri i gennemsnit skal være mindst 95 m². Nu gælder den regel kun for halvdelen af et nybyggeri, mens der for den anden halvdel er fri dispositionsret. Som udgangspunkt fastholdes reglen om, at den enkelte familiebolig ikke må være mindre end 50 m², dog med undtagelse af byudviklingsområder, hvor der kan opføres familieboliger på ned til 40 m². Formålet med dette er at imødekomme behovet for boliger til enlige og skabe flere billige boliger. (Københavns Kommune, 2020c).

3.2.2 AARHUS KOMMUNE

I Aarhus Kommune er der 45.541 almene boliger, hvilket svarer til 27,9 pct. af kommunens samlede boligmasse. (Danmarks Statistik, 2020).

STRATEGISK PLANLÆGNING

I 2015 vedtog byrådet i Aarhus Kommune en principbeslutning om at anvende planlovens mulighed for at kræve indtil 25 pct. almene boliger i nye boligområder. Kommunen har i denne forbindelse udarbejdet et administrationsgrundlag, hvori der fastsættes retningslinjer for den konkrete udmøntning af byrådets beslutning (Mikkelsen, 2015). Administrationsgrundlaget indeholder blandt andet en geografisk afgrænsning af, i hvilke skoledistrikter der vil blive stillet plankrav om almene boliger – og det gælder i særlig grad de centrale byområder. Den konkrete andel af almene boliger vil bero på en konkret vurdering i forbindelse med det enkelte projekt. (Aarhus Kommune, 2015a).

Den principielle beslutning om almene boliger blev en integreret del af planstrategien »Klog vækst frem mod 2050« fra 2015 og boligpolitikken fra 2016. Formålet med begge strategier er at sikre *blandede naboskaber*, altså en blandet beboersammensætning med forskellige ejerformer for at modvirke segregering (Aarhus Kommune, 2015b, 2016). I den seneste planstrategi fra 2019 lægger kommunen op til at videreføre strategien med at sikre arealer til alle boligtyper (Aarhus Kommune, 2019a).

KOMMUNEPLANLÆGNING

Den gældende kommuneplan for Aarhus Kommune er *Kommuneplan 2017*, og denne viderefører planstrategien og boligstrategiens mål om en blandet boligsammensætning. Heri fastlægges det, at kommunen vil tage almenboligkravet i brug for at understøtte denne vision. Ifølge kommuneplanens retningslinjer skal den konkrete udmøntning af almenboligkravet ske med udgangspunkt i førnævnte administrationsgrundlag. (Aarhus Kommune, 2017a).

Som udgangspunkt vil kommunen stille krav om almene boliger ved et boligprojekt med mindst 80-100 boliger – omtrentlig et bruttoetageareal på 7.000 m². Hvor stor andelen af almene boliger skal være, vil bero på en konkret vurdering, der tager hensyn til de omkringliggende boligkvarterer for at sikre, at det bidrager til et blandet beboersammensætning. Visse områder er undtaget for disse retningslinjer – f.eks. socialt udsatte boligområder. (Aarhus Kommune, 2015a).

3.2.3 ODENSE KOMMUNE

I Odense Kommune er der 24.913 almene boliger, hvilket svarer til 25,3 pct. af kommunens samlede boligmasse. (Danmarks Statistik, 2020).

STRATEGISK PLANLÆGNING

Odense Kommune har gennem en længere årrække arbejdet strategisk med at fremme en blandet beboersammensætning. Det ses blandt andet i boligstrategien fra 2003, hvori der er fastlagt et mål om, at nye almene boliger fremover skal etableres i mindre enheder og geografisk spredt i byen (Odense Kommune, 2003). Odense Kommune har ligeledes oplevet en stigende segregering, og derfor blev det besluttet i planstrategien fra 2015 at udarbejde en ny boligstrategi, der har til formål at fremme en socialt bæredygtig byudvikling, hvor boligkvarterer har en blandet beboersammensætning (Odense Kommune, 2015).

En af de centrale målsætninger i *Boligstrategi 2017* er at fremme blandede boligområder. Kommunen vil arbejde for at opnå dette mål ved først og fremmest at anvende planlovens mulighed for at regulere boligstørrelse gennem lokalplanlægning. Desuden vil kommunen vurdere, hvorvidt almenboligkravet skal tages i brug, og i så fald hvor. (Odense Kommune, 2017)

I den seneste planstrategi – *Bystrategi 2019* – fremgår det eksplicit, at kommunen vil modvirke den sociale opsplitning gennem en aktiv boligplanlægning. Dette er især aktuelt i de socialt udsatte boligområder, f.eks. Vollsmose. Kommunen ser forandringerne i Vollsmose som en mulighed for – gennem opførelse af nye almene boliger – at fremme en blandet beboersammensætning i andre dele af byen. Kommunen lægger op til at anvende almenboligkravet, hvis det bliver nødvendigt for at imødekomme planstrategiens målsætning. (Odense Kommune, 2019)

KOMMUNEPLANLÆGNING

Den gældende kommuneplan for Odense Kommune er *Kommuneplan 2016-2028*, som blev vedtaget i sommeren 2016. Det fremgår tydeligt af kommuneplanen, at den fremtidige byudvikling skal ske på et bæredygtigt grundlag – og her er der fokus på alle tre dimensioner af bæredygtig byudvikling; den miljømæssige, økonomiske og sociale bæredygtighed. Den sociale bæredygtighed skal primært fremmes gennem boligplanlægning, hvor der lægges vægt på et varieret boligudbud (Odense Kommune, 2016).

Formålet med et varieret boligudbud er at fremme en blandet beboersammensætning i de forskellige bykvarterer – og her er især fokus på at sikre et udbud af forskellige boligtyper og -størrelser, men også gennem en kombination af private ejerboliger og almene lejeboliger. Kommunen har årligt afsat penge til 80 almene familieboliger, og disse skal fortrinsvist placeres i boligområder, hvor denne ejerform er underrepræsenteret. (Odense Kommune, 2016)

3.2.4 AALBORG KOMMUNE

I Aalborg Kommune er der 29.221 almene boliger, hvilket svarer til 27,5 pct. af kommunens samlede boligmasse. (Danmarks Statistik, 2020).

STRATEGISK PLANLÆGNING

Aalborg Kommune har igennem flere år arbejdet strategisk med at fremme blandede by- og boligområder. Den nuværende retning indenfor kommunens strategiske planlægning blev sat med planstrategien »*Norddanmarks vækstdynamo*« (2011b), og arbejder især med at fremme en bæredygtig udvikling. Indenfor plan- og byggeområdet er der udviklet en »*bæredygtighedsblomst*« (2011a) med fem blade, der hver symboliserer en dimension af bæredygtighed, som inddrages i kommune- og lokalplanlægning. Den sociale dimension har et centralt mål om, at der skal være *plads til alle* i byen, og det kan f.eks. ske igennem at blande ejerformer samt boligtyper og -størrelser for at fremme en blandet beboersammensætning (Aalborg Kommune, 2011a, 2013d).

Et af temaerne i den seneste planstrategi fra 2019 er »*strategisk boligudvikling*«, der handler om at sætte en retning for varierende boligudbud. Det er første gang, at dette tema bliver fremhævet eksplicit i en planstrategi for Aalborg Kommune, og det er inspireret af indlæg på et borgertopmøde, der blev afholdt i forbindelse med visionprocessen »*DNA Aalborg*« (Aalborg Kommune, 2019, s. 11-12).

Kommunen er både kendt og præmieret for et tværgående samarbejde med private investorer og boligselskaberne om at fremme blandede byer – både i nye byområder og socialt udsatte boligområder. Et eksempel på førstnævnte er satsningen på ungdomsboliger i 2010-2016, hvor der blev opført mere end 4.000 ungdomsboliger i Aalborg, der i høj grad blev placeret på attraktive byggegrunde, bl.a. for at tiltrække private investeringer (Andersen, 2016, s. 108-113). Omdannelsen af Aalborg Øst er et andet eksempel, hvor et samarbejde mellem boligorganisation, kommune og private investorer har løftet et udsat boligområde med nye boligtyper. Projektet i Aalborg Øst blev præmieret med »*Byplanprisen 2019*« (Dansk Byplanlaboratorium, 2019).

KOMMUNEPLANLÆGNING

Den gældende kommuneplan for Aalborg Kommune blev første gang vedtaget i 2013 og sidenhen genvedtaget i 2017 (Aalborg Kommune, 2013d, 2017b). Kommuneplanen er således udarbejdet før, det blev muligt at stille krav om almene boliger i henholdsvis kommuneplan og lokalplan. Derfor indgår denne mulighed ikke i kommuneplanens retningslinjer.

Selvom dette planlægningsværktøj på daværende tidspunkt ikke var muliggjort, så er det alligevel en del af Aalborg Kommunes planlægning at sikre en blandet beboersammensætning. Det fremgår således af kommuneplanens hovedstruktur, at der i hele kommunen skal skabes gode botilbud som et led i målet mod at skabe attraktive bymiljøer, og som en del af en helhedsorienteret, bæredygtig bypolitik ligger et mål om at skabe inkluderende boligområder. (Aalborg Kommune, 2013c)

I kommuneplanen planlægges der ud fra en geografisk inddeling, der omfatter en vækstakse, hvor Aalborg by bl.a. er beliggende. Det er beskrevet i hovedstrukturen, at der i denne vækstakse skal fremmes mangfoldighed og blandede byfunktioner, ligesom at der med hensyn til boliger skal være et udbud til alle aldersgrupper og alle typer af behov. (Aalborg Kommune, 2013a) Planlægningen for en blandet beboersammensætning er dog ikke alene et fokus i denne vækstakse og Aalborg by, men er ligeledes tilfældet for både oplandsbyer og landsbyer, hvor der skal være sunde botilbud, og den demografiske udvikling skal medtages i det fremtidige udbud af boliger. Mangfoldighed gør sig ligeledes gældende som nøgleord her, hvilket bl.a. dækker over funktionen boliger (Aalborg Kommune, 2013b). Det fremgår ligeledes af en af kommuneplanens retningslinjer, at en variation i beboersammensætning skabes af en variation i boligformer, ligesom at det kan give liv i byerne (Aalborg Kommune, 2009).

3.3 ANVENDELSE AF ALMENBOLIGKRAVET

De fire udvalgte kommuner arbejder både strategisk med og planlægger for at modvirke yderligere segregering og skabe blandede by- og boligområder. I Københavns Kommune og Aarhus Kommune har det siden 2015 været fastlagt politik at benytte almenboligkravet i lokalplanlægningen, hvor begge kommuner har udviklet hver sit administrationsgrundlag for, hvordan planlovens mulighed for at stille krav om almene boliger i en lokalplan skal håndteres. I Odense kommune indgår det først fra 2019 i kommunens planstrategi. I Aalborg Kommune er muligheden for at stille almenboligkrav ikke en del af kommunens strategiske værktøjskasse.

Men ét er intentioner og strategiske målsætninger, noget andet er den faktisk anvendelse. Er der overhovedet blevet vedtaget nogen lokalplaner, hvori der er stillet krav om almene boliger? Det er derfor relevant at foretage en videre undersøgelse af, hvilke af disse kommuner der har gjort brug af almenboligkravet, hvordan kommunerne i så fald helt konkret arbejder med dette, og hvordan det er udmøntet i lokalplanerne.

3.3.1 KVALITATIV UNDERSØGELSE AF FAKTISK ANVENDELSE

Der er blevet foretaget en rundspørge ved de forvaltninger, der i de respektive kommuner har ansvaret for lokalplanlægning og almene boliger. Resultatet af denne rundspørge viser, at det ud af de fire kommuner alene er Københavns Kommune og Aarhus Kommune, der har benyttet sig af planlovens mulighed for at stille krav om almene boliger i lokalplanlægningen. I denne del af undersøgelsen vil der være fokus på Odense Kommune og Aalborg Kommune, hvor begge kommunernes forvaltninger har oplyst, at reglen ikke har været anvendt i nogle lokalplaner. Derfor er der efterfølgende blevet sendt opfølgende spørgsmål til de to kommuner for at søge en forklaring på dette.

Herunder er et uddrag af besvarelsen fra funktionsleder for lokalplanlægning i Odense Kommune, Paw Gadgaard, der er modtaget pr. mail. Mailen kan i sin fylde ordlyd findes i bilag C.6.

»Der har ikke været politisk interesse for at anvende reglen i udstykninger, og forvaltningen har hidtil ikke fundet anvendelsen nødvendig. (...)

Men der er fremover et stigende behov for at bygge nye almene boliger. På baggrund af "Den sidste Vollsmoseplan" planlægges der nedrevet 1.000 almene boliger i Vollsmose. De 1.000 "erstattes" med 1.000 nye almene boliger placeret i mindre enheder spredt i kommunen. (...) I den forbindelse overvejer forvaltningen i forbindelse med den igangværende kommuneplanrevision at foreslå politikerne, at der i kommuneplanen indskrives muligheden for at tage reglen i anvendelse.«

Paw Gadgaard, Odense Kommune

Selvom Odense Kommune på nuværende tidspunkt ikke har gjort brug af almenboligkravet, så er det interessant, at det indgår i forvaltningens overvejelser, at det kan blive nødvendigt at tage det i brug. Både på grund af et stigende behov for almene boliger, men også som en del af arbejdet med socialt udsatte boligområder og omplacering af almene boliger i kommunen, hvorved brugen af almenboligkravet vil få et meget strategisk aspekt i den fysiske planlægning.

Aalborg Kommune har mundtligt fået stillet nogle tilsvarende spørgsmål, som efterfølgende er blevet transskriberet og godkendt af afdelingsleder for Plan og Udvikling, Henrik Thomsen:

Det skyldes primært, at grundpriserne her i Aalborg er lavere end især i København. Loven fik vist nok også tilnavnet lex-København. Derudover er der et godt samarbejde mellem de private udviklere, almene boligselskaber og kommunen, når der udvikles nye boligprojekter.»

Henrik Thomsen, Aalborg Kommune

På baggrund af ovenstående citat må det udledes, at grundpriserne spiller en væsentlig rolle i, hvorvidt det er nødvendigt at stille kravet eller ej. Samtidig er et godt samarbejde mellem de forskellige aktører vigtigt, hvor de strategiske mål om blandet boligsammensætning kan opnås gennem frivillige aftaler, og hvor der kan udvikles løsninger til fordel for alle parter. Ifølge Sørensen (2018) har dette i Aalborg fået betegnelsen »Aalborg-modellen«.

3.3.2 KVANTITATIV UNDERSØGELSE AF FAKTISK ANVENDELSE

Som nævnt i forrige afsnit (3.3.1) har forvaltningerne i Københavns Kommune og Aarhus Kommune oplyst, at de har benyttet sig af muligheden for at stille krav om almene boliger i en lokalplan i flere tilfælde. Den resterende del af denne foranalyse vil derfor fokusere på netop de to kommuner og deres anvendelse af almenboligkravet. Indledningsvist er omfanget af de to kommunernes anvendelse undersøgt ved at gennemgå samtlige lokalplaner, som der er vedtaget fra 2015 til 2019, hvilket er sammenholdt med kommunernes egne opgørelser over anvendelse.

I alt har reglen været anvendt i 37 lokalplaner i denne periode, hvoraf Københavns Kommune står for størstedelen med i alt 23 lokalplaner. En deltageret oversigt over de indsamlede data er udstillet i tabel 3.1 herunder:

	2015	2016	2017	2018	2019	I alt
Københavns Kommune	0	9	6	3	5	23
Aarhus Kommune	0	0	9	5	0	14

Tabel 3.1: Antal lokalplaner i Københavns Kommune og Aarhus Kommune, hvor almenboligkravet har været anvendt. Kilde: Dataudtræk fra Plandata.dk indeholdende lokalplaner foretaget d. 02-03-2020, (Københavns Kommune, 2020a; Aarhus Kommune, 2019c)

I det følgende undersøges den konkrete anvendelse af almenboligkravet i de to kommuner nærmere. Denne undersøgelse foretages individuelt for de to kommuner. Indledningsvis redegøres der for, hvordan de to kommunerne konkret arbejder med almenboligkravet i deres lokalplanlægning.

3.3.3 KØBENHAVNS KOMMUNE

Det er klarlagt, at Københavns Kommune siden 2015 har anvendt almenboligkravet i 23 tilfælde af deres lokalplaner. Dette hænger også sammen med, at Københavns Kommune har sat et politisk mål om, at 20 pct. af boligmassen i kommunen skal udgøres af almene boliger. Kommunen oplever dog et problem, hvor de almene boliger udlagt i lokalplaner ikke bliver opført i det samme tempo som private boliger. (Københavns Kommune, 2020a)

ADMINISTRATIONS PRAKSIS 2015-2019

Fra muligheden for at stille krav om almene boliger i en lokalplan blev en del af planloven i 2015 og frem til maj 2019, blev reglens anvendelsen i Københavns Kommune administreret på baggrund af retningslinjerne i den daværende kommuneplan, der også blev vedtaget i 2015, i samspil med en udviklet praksis i kommunens teknik- og miljøforvaltning. En oversigt over såvel retningslinjer som praksis fremgår af figur 3.1 herunder.

Administrationspraksis for almenboligkrav i Københavns Kommune frem til 2019	
Retningslinjerne i Kommuneplan 2015 for lokalisering af nye almene boliger.	For at fremme en blandet by vil der blive taget udgangspunkt i den nuværende andel af almene boliger i et skoledistrikt, når det vurderes, om der skal stille almenboligkrav i lokalplanen. 1. Hvis der er mindre end 20 pct. almene boliger i skoledistriktet, vil det som udgangspunkt være relevant at stille krav om almene boliger 2. Hvis der er mellem 20 og 30 pct. almene boliger i skoledistriktet vil der blive foretaget en konkret vurdering, hvor der tages hensyn til den nuværende boligsammensætning mht. boligtyper og ejerformer. 3. Hvis der er mere end 30 pct. almene boliger i skoledistriktet, vil det som udgangspunkt ikke være relevant at stille almenboligkrav. 4. Hvis lokalplanområdet er beliggende i et større byudviklingsområde, vil der blive foretaget en vurdering på baggrund af den fremtidige boligsammensætning i området som helhed.
Forvaltningens praksis mht. anvendelse af almenboligkrav i lokalplaner.	Teknik- og Miljøforvaltningen i Københavns Kommune havde frem til 2019 følgende praksis for anvendelse af almenboligkravet i lokalplaner. 1. Det er kun relevant at stille almenboligkrav, hvis lokalplanen giver mulighed for at opføre mindst 8.000 m². nye boliger. Dermed vil lokalplanen indeholde mulighed for mindst 2.000 m². nye almene boliger. 2. Der stilles ikke almenboligkrav i udsatte boligområder. 3. Muligheden for at stille krav om en bestemt type af almene boliger benyttes ikke.

Figur 3.1: Oversigt over henholdsvis retningslinjer i kommuneplanen og praksis for anvendelse af almenboligkravet i Københavns Kommune frem til 2019. Kilde: (Københavns Kommune (2018a))

Retningslinjerne fra kommuneplanen tager udgangspunkt i andelen af almene boliger i kommunens skoledistrikter. Her skelnes der mellem, om der er under 20 pct., mellem 20-30 pct. eller over 30 pct. almene boliger i skoledistriktet.

ADMINISTRATIONSGRUNDLAG FRA 2019

Københavns Borgerrepræsentation vedtog i maj 2019 et nyt administrationsgrundlag for den efterfølgende anvendelse af almenboligkravet i lokalplaner. Administrationsgrundlaget indeholder en række vurderingskriterier for, hvornår kravet skal anvendes i lokalplaner. (Københavns Kommune, 2020a). Administrationsgrundlaget kan ses på figur 3.2 herunder.

Administrationsgrundlag for almene boliger i Københavns Kommune	
1) Skoledistriktets nuværende andel af almene boliger	Når der foretages en vurdering af, om der skal stilles krav om almene boliger i en lokalplan, skelnes der mellem, om der er under eller over 30 pct. almene boliger i skoledistriktet på nuværende tidspunkt. • Er der 0-30 pct. almene boliger stilles der som udgangspunkt almenboligkrav i lokalplanen. • Er der mere end 30 pct. almene boliger stilles der som udgangspunkt almenboligkrav, hvis: a) lokalplanen brutto indeholder mere end 50.000 etagemeter til bolig, b) eller at der med et alment nybyggeri bliver tilført andre boligtyper, som understøtter kommunens strategi om en blandet by.
2) Samlet boligareal i lokalplanen	Der stilles som udgangspunkt almenboligkrav i lokalplanen, hvis der med lokalplanen bliver mulighed for at opføre brutto 3.200 etagemeter boliger.
3) Områdets placering ift. udsatte boligområder	Der gælder særlige regler, når lokalplanområdet er beliggende i et udsat boligområde. Her stilles der som udgangspunkt almenboligkrav, hvis: a) Hvis der er 0-30 pct. almene boliger i skoledistriktet og lokalplanen medfører en ændring i anvendelse fra erhverv til bolig. b) Ved mere end 30 pct. almene boliger i skoledistriktet, skal lokalplanen have et omfang på mere end 50.000 bruttoetagemeter til bolig og medføre en ændring i anvendelse fra erhverv til bolig.
4) Kommunal grundkapital mht. almene boliger	a) Når der er 0-30 pct. almene boliger i et skoledistrikt er det udgangspunktet, at der kan tildeles offentlig støtte til etablering af almene boliger. b) Er der mere end 30 pct. almene boliger og er lokalplanområdet beliggende i et udsat boligområde er udgangspunktet, at støtte tildeles, hvis mindst 75 pct. af boligerne i lokalplanen er private og det sker som et led i en fortætning. c) Hvis det pågældende projekt medfører etablering af tagboliger som en del af en renovering, gives der udgangspunkt støtte for at understøtte billige boliger i eksisterende boligafdelinger - uanset placering i byen.

Figur 3.2: Oversigt over indhold i Københavns Kommunes administrationsgrundlag for anvendelse af almenboligkravet i lokalplaner, som det blev vedtaget den 9. maj 2019 af borgerrepræsentationen.
Kilde: Københavns Kommune (2020a)

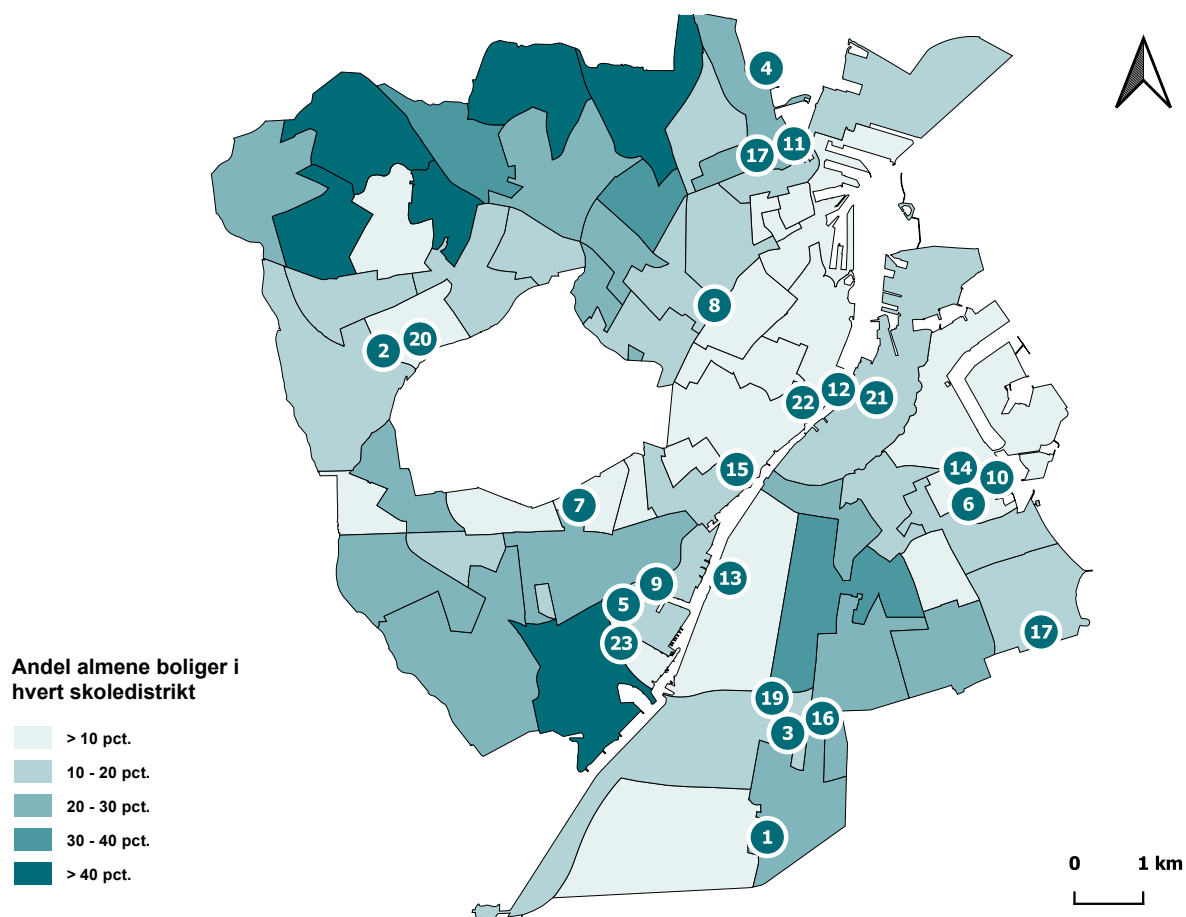
I administrationsgrundlaget ses det, at kravet om almene boliger vurderes i forhold til tre parametre: skoledistrikter, boligarealets størrelse i planen og lokalplaner hvis område omfatter udsatte byområder. Det er interessant ved retningslinjerne, at de alle har udgangspunkt i, at der kræves de maksimale 25 pct. almene boliger. Derudover er det interessant, at de almene boliger indtænkes i den fysiske planlægning i tilfælde, hvor byggeri af nye almene boliger kan bidrage til at understøtte en blandet by ved tilførelse af nye almene boligtyper, selvom der i forvejen er over 30 pct. almene boliger.

Når man sammenligner retningslinjerne fra kommuneplan 2015 og praksis indenfor området med det nye administrationsgrundlag, så er udgangspunktet det samme, men det er også visse forskelle. Fælles for de to er, at der vurderes ud fra den eksisterende andel af almene boliger i et skoledistrikt. Grænsen for hvornår der konsekvent anvendes kravet, er dog rykket fra 20 til 30 pct. almene boliger, mens der nu er blevet indsat nogle andre kriterier, der skal være opfyldt, før man anvender kravet ved over 30 pct. almene boliger, hvor det før blev vurderet som ikke relevant. Der arbejdes ligeledes fortsat med en retningslinje i forhold til, hvad der skal være af minimum kvadratmeter til boliger. Denne lød dog før på 8.000 m², mens den i administrationsgrundlaget fra 2019 nu lyder på 3.200 m². En interessant forskel er forholdet til udsatte byområder, hvor praksis før var, at kravet ikke anvendes i lokalplaner i disse områder. Med det nye administrationsgrundlag kan kravet anvendes i udsatte byområder forudsat at et af to andre kriterier er opfyldt.

Det er dermed de samme parametre, der indgår i det nye administrationsgrundlag, men der er dog i større grad mulighed for at anvende almenboligkravet; dog med mere detaljerede retningslinjer. Samlet set er det dog tilfældet, at Københavns Kommune arbejder politisk målrettet mod at skabe flere almene boliger, hvor de maksimale 25 pct. som krav er udgangspunktet. Tillige er det nu beskrevet, at det kan anvendes i omdannelsen fra erhverv til bolig og som understøttelse til at skabe en blandet by. Københavns Kommunes administrationsgrundlag beror således bl.a. på en betragtning af, hvor stor en andel den almene boligmasse er i det enkelte skoledistrikt. Arbejdet med almene boliger får derfor en interessant strategisk og socioøkonomisk vinkel, fordi det vurderes på dette niveau. Skoledistrikterne repræsenterer en beboersammensætning, og det må have den direkte betydning, at en balanceret og varieret beboersammensætning på skoledistriktsniveau er medvirkende til at modsvare segregering og imødekomme den blandede by. Det forsøges derfor undgået, at børn med den samme socioøkonomiske baggrund koncentrerer i de samme skoler, *i.e.* kravet om 25 pct. almene boliger i et skoledistrikt er medvirkende til at skabe en differentieret beboersammensætning.

DEN KONKRETE ANVENDELSE I KØBENHAVNS KOMMUNE

På figur 3.3 ses et kort over Københavns Kommune, hvor placeringen af lokalplaner indeholdende almenboligkravet indgår. Baggrundskortet er kommunens inddeling i skoledistrikter, og hvor stor en andel almene boliger, de indeholder. Det kan ses, at der især i den nordlige del af kommunen er skoledistrikter med en høj andel af almene boliger, hvorfor der på nuværende tidspunkt er en koncentration af almene boliger i denne del af Københavns Kommune. Sydhavnsområdets skoledistrikter indeholder ligeledes en høj andel almene boliger. Omvendt er der i skoledistrikterne centralt i kommunen en lav andel af almene boliger. De resterende områder af kommunen viser et mere varieret billede af, hvor mange almene boliger der er i skoledistrikter i nærhed til hinanden. Hvad angår lokalplanernes placering i forhold til skoledistrikterne og deres andel af almene boliger, så er der en tendens til, at disse er placeret i skoledistrikter, hvor andelen af almene boliger er under 30 pct., hvilket stemmer overens med administrationsgrundlaget.



Figur 3.3: Kort over Københavns Kommune med oversigt over lokalplaner, hvor almenboligkravet har været anvendt. Baggrundskort er skoledistrikter med den nuværende andel af almene boliger ift. den samlede boligmasse. Datakilde: Københavns Kommune.

På næste side præsenteres tabel 3.2, der viser en liste over Københavns Kommunes lokalplaner, hvor almenboligkravet har været anvendt.

Nr.	Lokalplan	Vedtaget	Generel anvendelse	Almene boliger (pct.)	Udnyttelsesgrad (pct.)*
1	398-2 Ørestad Syd tillæg 2	28-01-2016	Andet**	25	45
2	531 Apollovej III	17-03-2016	Blandet bolig og erhverv	25	100
3	538 Kvarteret ved Bella Center Sydøst	25-08-2016	Boligområde	25	100
4	539 Scherfigsvej 8 – Østerbro	22-09-2016	Boligområde	Angivet i m ² (ca.24)	0
5	310-6 Teglværkshavnen tillæg 6	15-12-2016	Blandet bolig og erhverv	Angivet i m ² (ca.20)	100
6	449-1 Strandlodsvej tillæg 1	15-12-2016	Blandet bolig og erhverv	25	66
7	432-6 Carlsberg II tillæg 6	15-12-2016	Andet**	25	28,99
8	541 Fremtidens Sølund	15-12-2016	Blandet bolig og erhverv	25	100
9	310-7 Teglværkshavnen tillæg 7	15-12-2016	Andet**	Angivet i m ² (ca. 24)	70
10	544 Ved Amagerbanen Syd	02-03-2017	Blandet bolig og erhverv	25	10
11	545 Østre Gasværk Kvarteret	30-03-2017	Blandet bolig og erhverv	25	0
12	548 Christiansholm	27-04-2017	Blandet bolig og erhverv	25	0
13	410-2 Artillerivej Syd tillæg 2	18-05-2017	Andet**	25	0
14	550 Lindgreens Allé	18-05-2017	Blandet bolig og erhverv	25	20
15	555 Postgrunden	14-12-2017	Blandet bolig og erhverv	25	0
16	309-2 Ørestad City Nord tillæg 2	21-06-2018	Blandet bolig og erhverv	25	98
17	568 Østre Gasværk Teatergrund	13-12-2018	Andet**	25	0
18	567 Femøren Station	13-12-2018	Blandet bolig og erhverv	25	0
19	571 Kvarteret ved Bella Center II	17-01-2019	Andet**	Angivet i m ² (ca. 20)	0
20	576 Hjørnesteinen II	06-06-2019	Boligområde	25	0
21	331-4 Holmen II tillæg 4	20-06-2019	Blandet bolig og erhverv	25	0
22	579 Laksegade Øst	19-09-2019	Blandet bolig og erhverv	25	0
23	584 Sydhavnsgade	12-12-2019	Blandet bolig og erhverv	25	0

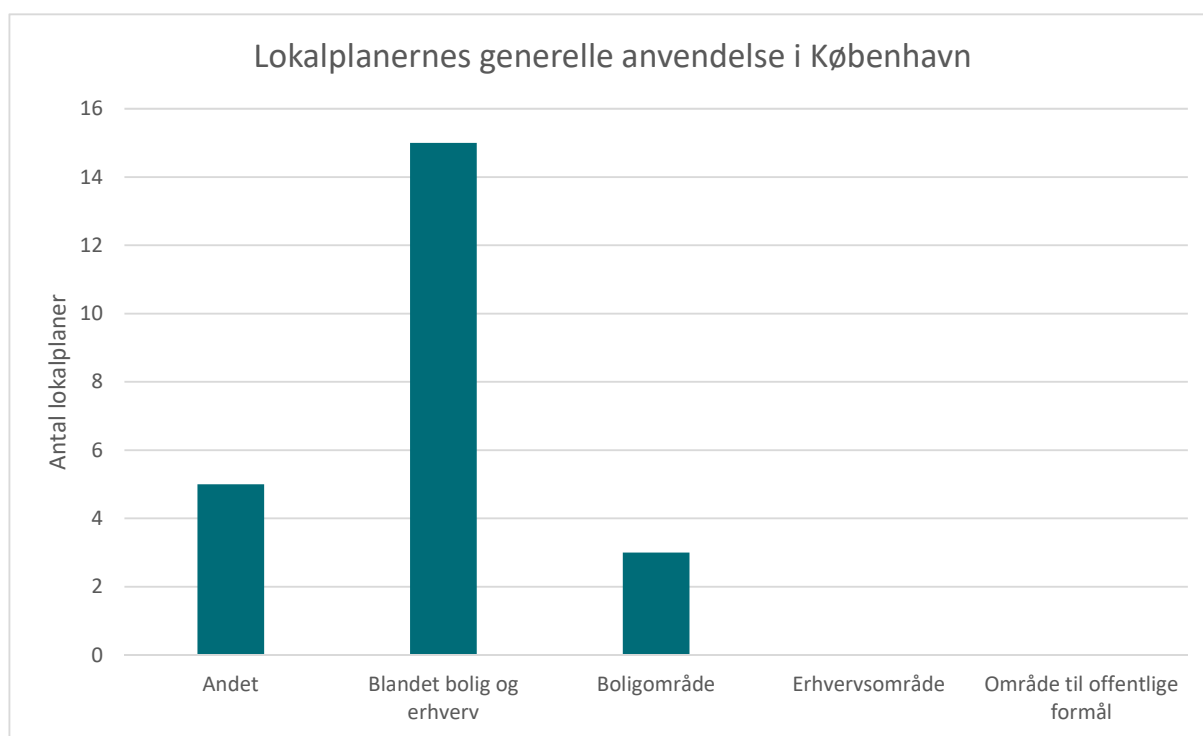
Tabel 3.2: Undersøgelse af lokalplaner i Københavns Kommune indeholdende almenboligkravet. Kilde: Dataudtræk fra Plandata.dk indeholdende lokalplaner foretaget d. 02-03-2020, (Københavns Kommune, 2020a) og (Københavns Kommune, 2020b).

*Udnyttelsesgraden beskriver andelen af almene boliger udlagt i lokalplanen, der er under opførelse (Københavns Kommune, 2020b).

**Kategorien Andet falder udenfor de definerede generelle anvendelseskategorier, som består af Boligområde, Blandet bolig og erhverv, Erhvervsområde og Område til offentlige formål.

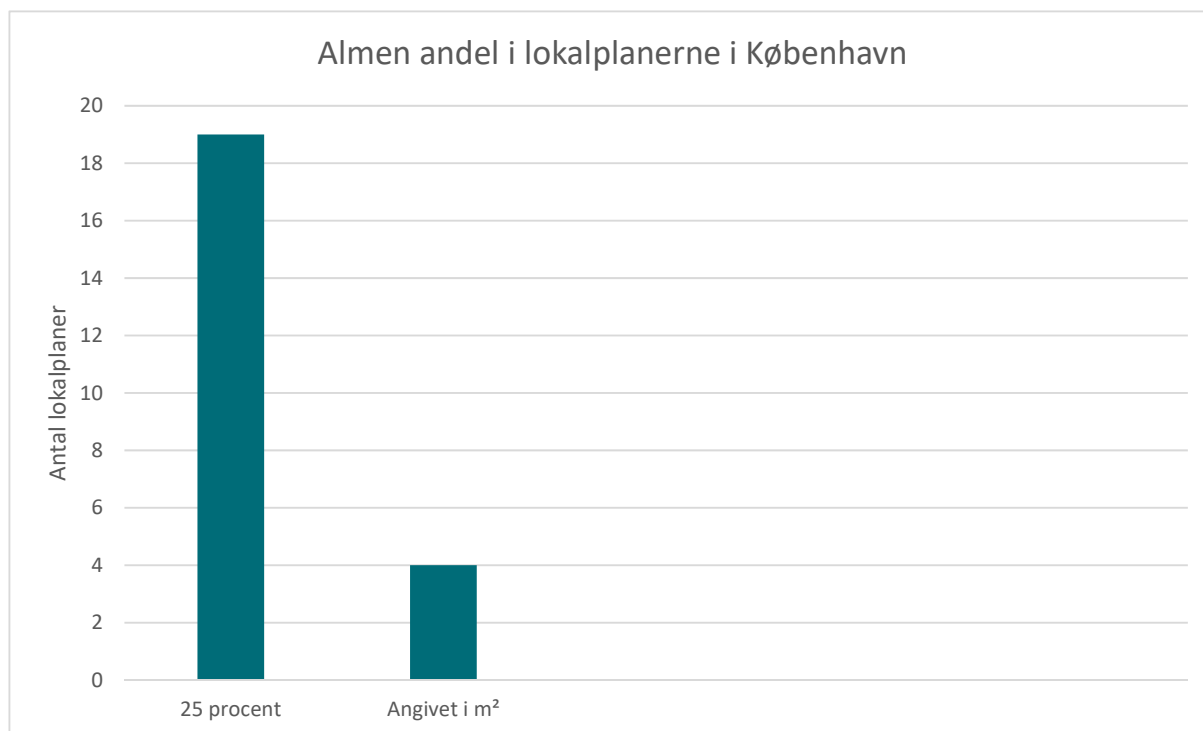
Tabel 3.2 viser de lokalplaner, hvor kravet om almene boliger har været anvendt af Københavns Kommune sorteret efter deres vedtagelsesdato. Tabellens kolonne yderst til højre viser udnyttelsesgraden af de almene boliger. Her ses en tendens til, at det er de tidligst vedtagne lokalplaner, hvor de almene boliger er realiseret eller delvist realiseret. Denne information fortæller dog ikke om, hvordan realiseringen er relativt til private boliger udlagt i samme plan, som kommunen oplever problemer med som tidligere beskrevet.

Informationen i de resterende to kolonner indeholdende planernes generelle anvendelse og andel almene boliger krævet i planerne præsenteres i det følgende i diagrammer. Dette gøres for at tydeliggøre, om der her måtte findes tendenser eller karakteristikker for, hvordan almenboligkravet anvendes.



Figur 3.4: Generel anvendelse for lokalplaner indeholdende almenboligkravet i Københavns Kommune.

På figur 3.4 ses det, hvordan de 23 lokalplaner indeholdende almenboligkravet fordeler sig i forhold til generel anvendelse. Her er henholdsvis 15 af planerne under kategorien blandet bolig og erhverv, tre under boligområde, mens de resterende fem tilhører kategorien andet. Der ses derfor en tendens til, at kravet i flest tilfælde anvendes i lokalplaner med denne generelle anvendelse blandet bolig og erhverv i Københavns Kommune. Det er interessant, at størstedelen af planerne tilhører denne kategori, da de almene boliger således indtænkes ind i planer, der udlægger et område til blandede anvendelser.



Figur 3.5: Angivelse af krav om almene boliger i lokalplaner i Københavns Kommune.

På figur 3.5 ses det, hvor stor en andel almene boliger der kræves i de enkelte planer, og hvordan almenboligkravet er angivet i de enkelte planer. Det er således tilfældet for 19 af 23 planer, at der kræves de maksimale 25 pct. Det er her interessant, at der næsten konsekvent hver gang kræves 25 pct. almene boliger. De resterende fire planer indeholder et krav om almene boliger, der er angivet ved, hvor mange kvadrater de almene boliger skal udgøre af planområdet. Det er et interessant faktum, at angivelsen af andelen af almene boliger i lokalplanerne på denne måde varierer. Som det fremgår af tabel 3.2, så er det for disse fire planer udregnet, hvor mange pct. de angivne kvadrater ca. svarer til. I disse tilfælde er kravet på under 25 pct. I to af planerne svarer kvadratmeterangivelsen til ca. 20 pct. og i de to andre planer svaret det til ca. 24 pct.

På tabel 3.3 på følgende side præsenteres lokalplanerne, hvor disse sammenholdes med Københavns Kommunes administrationsgrundlag. Det er således de parametre, der indgår i kommunens vurdering om, hvorvidt almenboligkravet skal anvendes, der fremhæves for de enkelte planer. Derved kortlægges det, hvilken vurdering der ligger bag de enkelte planer. Indledningsvis i dette afsnit blev der redegjort for Københavns Kommunes administrationsgrundlag for anvendelse af almenboligkravet fra maj 2019, samt for retningslinjerne fra kommunenplan af 2015 og praksis i Teknik- og Miljøforvaltningen.

Nr.	Bruttoetagemeter boliger	Udsat boligområde	Skoledistrikt og andel almene boliger	Vurdering af krav	
1	Lokalplan 398-2	471.600-495.600 m ²	Nej	'Ny Skole i Ørestad' - under 20 pct.	> 20 pct. almene boliger
2	Lokalplan 531	16.043 m ²	Nej	Katrinedals Skole - Under 20 pct.	> 20 pct. almene boliger
3	Lokalplan 538	55.100-58.000 m ²	Nej	Ørestad Skole - Ca. 25 pct.	Konkret vurdering
4	Lokalplan 539	16.750 m ²	Nej	Strandvejsskolen - 20 pct.	Konkret vurdering
5	Lokalplan 310-6	Max 25.000 m ²	Delvist	Skolen i Sydhavnen - 20-30 pct.	Konkret vurdering
6	Lokalplan 449-1	102.960 m ²	Nej	Lergravsparkens Skole - 16 pct.	> 20 pct. almene boliger
7	Lokalplan 432-6	270.000-360.000 m ²	Delvist	Vesterbro Ny Skole - 9,6 pct.	> 20 pct. almene boliger
8	Lokalplan 541	Ca. 25.432 m ²	Nej	Sortedamsskolen - 0-20 pct.	> 20 pct. almene boliger
9	Lokalplan 310-7	Ca. 24.800 m ²	Nej	Skolen i Sydhavnen - 20-30 pct.	Konkret vurdering
10	Lokalplan 544	Ca. 74.400 m ²	Nej	Lergravsparkens Skole - 16 pct.	> 20 pct. almene boliger
11	Lokalplan 545	Ca. 39.000 m ²	Nej	Strandvejsskolen - 20 pct.	Konkret vurdering
12	Lokalplan 548	Ca. 27.000-33.750 m ²	Nej	Christianshavns skole - under 20 pct.	> 20 pct. almene boliger
13	Lokalplan 410-2	Ca. 183.000 m ²	Nej	Skolen på Islands Brygge - Ca. 4 pct.	> 20 pct. almene boliger
14	Lokalplan 550	Ca. 36.500-45.000 m ²	Nej	Lergravsparkens Skole - Under 20 pct.	> 20 pct. almene boliger
15	Lokalplan 555	Ca. 36.200 m ²	Nej	Ikke angivet	Konkret vurdering
16	Lokalplan 309-2	19.000 m ²	Nej	Ørestad Skole - 31 pct.	Konkret vurdering
17	Lokalplan 568	Ca. 9.500 m ²	Nej	Strandvejsskolen - 20 pct.	Konkret vurdering
18	Lokalplan 567	11.600 m ²	Nej	Skolen ved Sundet - 20 pct.	Konkret vurdering
19	Lokalplan 571	145.900 m ²	Nej	Ørestad Skole - Under 30 pct.	Konkret vurdering
20	Lokalplan 576	Op til 5.800 m ²	Nej	Katrinedals skole - 8 pct.	> 20 pct. almene boliger
21	Lokalplan 331-4	4.300 m ²	Nej	Katrinedals skole - 12 pct.	> 20 pct. almene boliger
22	Lokalplan 579	9.146 m ²	Nej	Den Classenske Legatskole - Under 20 pct.	> 20 pct. almene boliger
23	Lokalplan 584	Ca. 46.200-86.400 m ²	Ja	Ellebjerger skole - 52 pct.	Konkret vurdering

Tabel 3.3: Lokalplaner i Københavns Kommune sammenholdt med kommunens administrationsgrundlag for anvendelse af almenboligkravet.
Kilde: Københavns Kommunes politiske behandling af de enkelte lokalplaner og Københavnerkortet - temalag med udsatte byområder.

Undersøgelsen af hvordan Københavns Kommune har vurderet, om almenboligkravet skulle anvendes, tager udgangspunkt i retningslinjerne fra kommuneplanen af 2015 og praksis, da størstedelen af planerne er vedtaget før maj 2019, hvor det nye administrationsgrundlag blev vedtaget. Ser man først på den mængde bruttoetagemeter, der er udlagt boliger i lokalplaner, så er der generelt tale om større projekter, hvor der i alt kun er tre planer med under 10.000 m². For alle planerne fra før 2019 er der over de krævede 8.000 m². Der er kun to planer med under 8.000 m² byggeret til boliger, men disse er også vedtaget efter 2019, hvor kriteriet blev ændret til minimum 3.200 m².

Foruden to tilfælde hvor lokalplanerne delvist ligger i et udsat byområde, så er der kun et tilfælde hvor en lokalplan er i et udsat byområde - lokalplan nr. 584. Denne lokalplan er således også vedtaget efter maj 2019, hvor dette blev gjort mulighed i det nye administrationsgrundlag. Lokalplanen er beliggende i et skoledistrikt, hvor der er 52 pct. almene boliger. Det fremgår af Københavns Kommunes politiske behandling af planen, at anvendelse af almenboligkravet begrundes i det konkrete tilfælde med, at et tilgrænsende skoledistrikt har under 20 pct. almene boliger. Samtidig opfyldes administrationsgrundlagets krav til lokalplanerne i udsatte byområder, hvor der i skoledistrikter er over 30 pct. almene boliger. Der er således mulighed for over 50.000 m² boliger og lokalplanen omdanner et eksisterende erhvervsområde til bykvarter med delvis boliganvendelse.

Betragter man ellers begrundelserne for, hvorfor almenboligkravet er anvendt, så er der en lang række tilfælde, hvor lokalplanerne er beliggende i skoledistrikter med under 20 pct. almene boliger, hvor der konsekvent anvendes almenboligkravet. Har det derimod været tilfældet, at der har været 20-30 pct. eller over 30 pct. almene boliger i et pågældende skoledistrikt, så er der foretaget en konkret vurdering om, hvorvidt kravet skulle indgå i planen. Vurderingerne er forskellige blandt planerne, men flere af disse har udgangspunkt i samme forhold som administrationsgrundlaget. Det fremgår af Københavns Kommunes politiske behandlinger af lokalplanerne, at dette f.eks. er en lav andel almene boliger i tilgrænsende skoledistrikter, lav andel almene boliger samlet set i en bydel, at der ikke er almene boligafdelinger i nærheden af planområdet eller at lokalplanen gælder for et byudviklingsområde i et skoledistrikt, som ved fuld udbygning vil have en lavere andel almene boliger end ved planens behandling. Derudover er der begrundelser som er mere individuelle fra plan til plan. Dette er f.eks., at der har været en aftale med bygherre i forbindelse med den forhenværende lokalplan for samme område om opførelse af almene boliger, som videreføres, eller at kravet vil bidrage til den politiske målsætning om en samlet boligmasse i kommunen med 20 pct. almene boliger.

3.3.4 AARHUS KOMMUNE

I landets næststørste kommune har muligheden for at stille krav om almene boliger i en lokalplan været anvendt i 14 lokalplaner siden 2015. Det fremgår af det kvantitative studie af almenboligkravet, som er vist i tabel 3.1 på side 37. Dette indgår i en strategi om at modvirke tendenserne til segregering, afsnit 3.2.2. Anvendelsen af almenboligkravet tager afsæt i et administrationsgrundlag, som er beskrevet nærmere i det følgende.

ADMINISTRATIONSGRUNDLAG

I 2015 vedtog byrådet i Aarhus Kommune et administrationsgrundlag for kommunens håndtering af planlovens mulighed for at stille krav om almene boliger. En oversigt over de væsentligste elementer i administrationsgrundlaget fremgår af figur 3.6.

Administrationsgrundlag for almene boliger i Aarhus Kommune	
1) Lokalplanområdets geografiske beliggenhed	Som udgangspunkt vil kommunen anvende planlovens mulighed for at stille krav om almene boliger i en lokalplan i byudvikling- og omdannelsesområder, der beliggende i bestemte skoledistrikter. Disse er inddelt i tre kategorier i kommuneplanen, som er nærmere beskrevet herunder. Farverne herunder henviser til kortet i figur 3.7: 1. De mørkegrønne skoledistrikter er de områder, hvor planlovens mulighed for at stille krav om almene boliger vil blive anvendt. 2. De lysegrønne skoledistrikter kan der etableres flere almene familieboliger, men den forventes at ske gennem forhandlinger. 3. De skraverede skoledistrikter vil der ikke blive etableret flere almene familieboliger, hvor der allerede er en høj andel almene boliger.
2) Samlet boligareal i lokalplanen	Kommunen vil anvende almenboligkravet i lokalplaner, der giver mulighed for at opføre mindst 80-100 boligenheder, svarende til ca. 7.000 bruttoetagemeter. Hvis der er tale om et lokalplanområde med flere private grundejere, vil der ske en fordeling af de almene boliger mellem grundejerne, og den konkrete lokalisering vil ske gennem forhandling.
3) Almen andel og områdets placering ift. udsatte boligområder	Når den konkrete andel (op til 25 pct.) af almene boliger i en lokalplan skal fastsættes, vil der som udgangspunkt blive set på områdets nuværende andel af almene boliger og dets ejendomspriser. Derudover er der en række supplerende kriterier: a) Det konkrete byggeprojekt samlede volumen. b) Afstand til eksisterende og planlagte almene boligområder i området, herunder særligt ift. udsatte boligområder. Her sker vurderingen på tværs af skoledistrikterne.

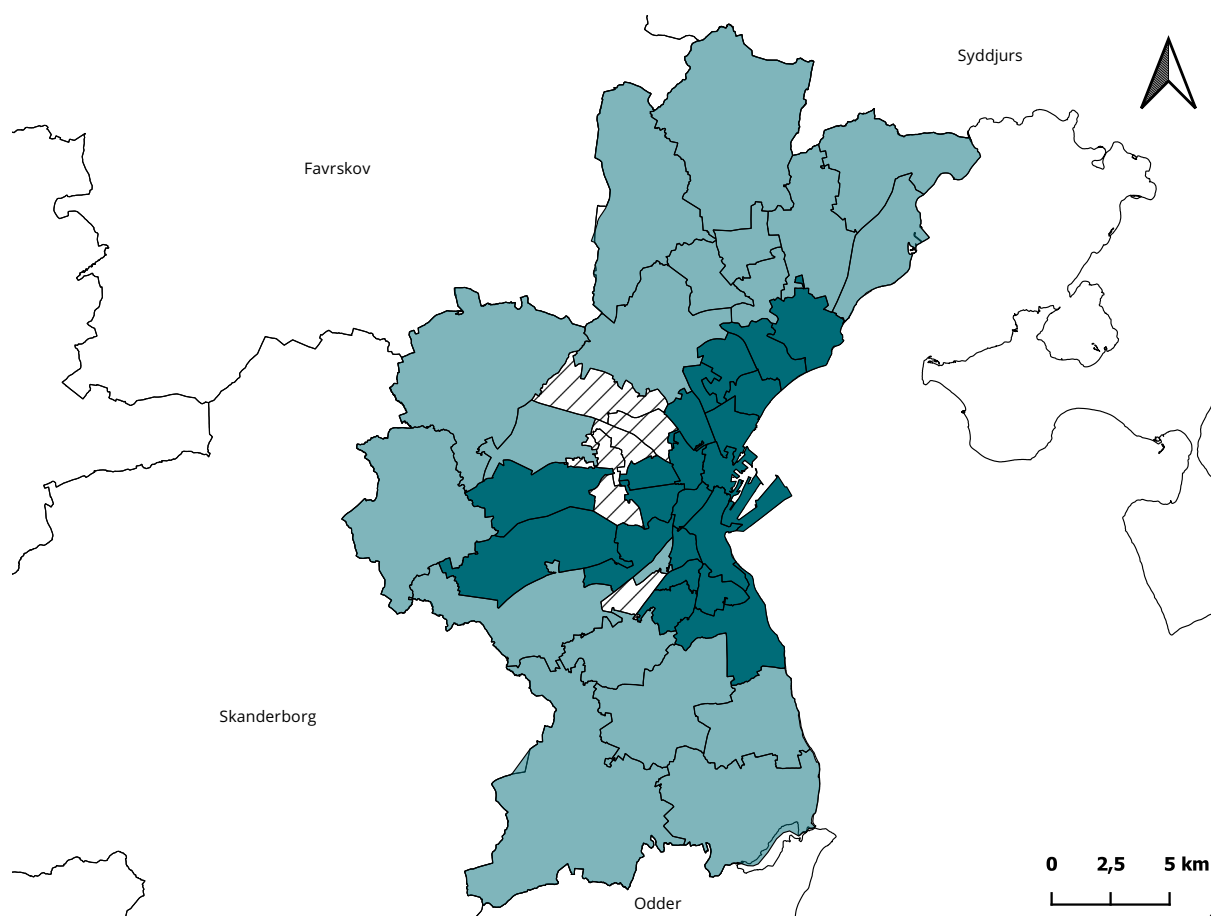
Figur 3.6: Oversigt over indhold i Aarhus Kommunes administrationsgrundlag for anvendelse af almenboligkravet i lokalplaner, som det blev vedtaget den 9. september 2015 af Aarhus Byråd.
Kilde: Aarhus Kommune (2015a).

Baggrunden for at tage den nye mulighed i anvendelse er en hastig befolkningstilvækst, der har medført et stort behov for nye boliger i Aarhus. Samtidig er det vigtigt, at der skabes en varieret udbud af boligtyper, så alle indkomstgrupper og familietyper kan finde en passende bolig. Det er altså en politisk målsætning, at byen og kommunen skal udvikles på en måde, hvor forskellige boligtyper og ejerformer indgår i en varieret sammensætning. (Aarhus Kommune, 2015a).

Målet er en åben, mangfoldig by, hvor ingen ekskluderes fra fællesskabet, og hvor både private og almene boliger naturligt opfattes som et positivt bidrag til byens udvikling.

(Aarhus Kommune, 2015a, s. 1)

Som det fremgår af oversigten i figur 3.6, anvendes skoledistrikterne som geografisk parameter for, hvor der stilles krav om almene boliger. Skoledistrikterne er inddelt i tre kategorier, som kan ses på kortet i figur 3.7. De indre bydele vil som udgangspunkt være der, hvor der stilles plankrav om almene boliger. I skoledistrikterne i periferien vil der kunne etableres almene boliger, men det vil ske gennem forhandling med projektudviklere og bygherre. Kommunen har derudover udpeget seks skoledistrikter, hvor der ikke skal etableres flere almene familieboliger, idet der allerede er en høj andel af almene boliger i de pågældende skoledistrikter. Den nuværende andel af almene boliger er imidlertid ikke den eneste faktor, som afgør skoledistriktet kategorisering. Andelen i de skoledistrikter, der er omfattet af mulighed for at stille plankrav, går fra 0 pct. til 56 pct. Den gennemsnitlige andel er dog 26,7 pct. (Aarhus Kommune, 2015d).

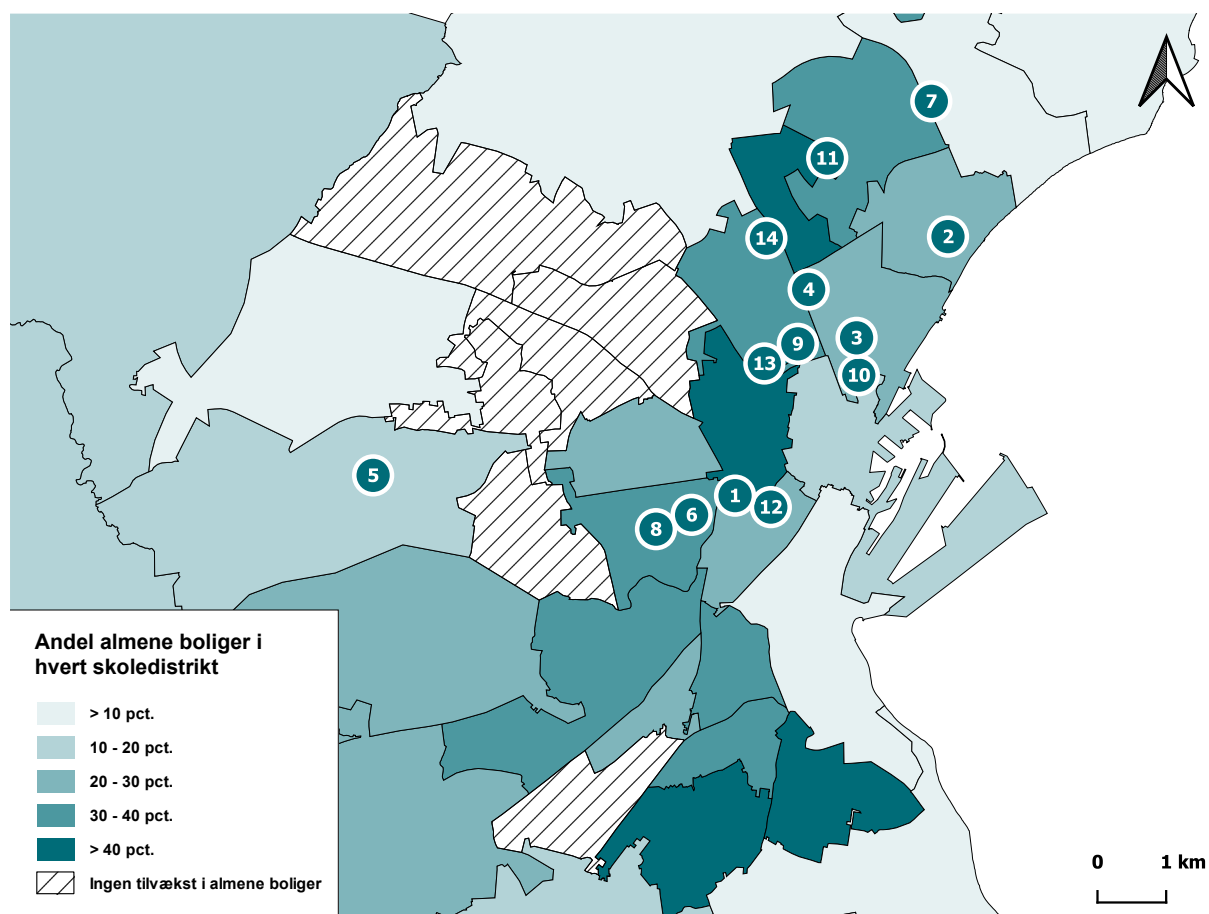


Figur 3.7: Kortudsnit over Aarhus Kommune med oversigt over de tre kategorier af skoledistrikter, som indgår i kommunens administrationsgrundlag for administration af almenboligkravet. I de mørke områder vil der pba. en konkret vurdering blive stillet krav om almene boliger i lokalplanen. I de lyse områder *kan* der etableres flere almene boliger, og i de skraverede skal der ikke etableres flere almene boliger. Datakilde: Aarhus Kommune.

Administrationsgrundlaget har dermed et socioøkonomisk perspektiv, hvor en vurdering af anvendelse af almenboligkravet tager udgangspunkt i kommunens skoledistrikter og den eksisterende andel almene boliger heri. Muligheden for at kræve almene boliger i lokalplaner anvendes derfor aktivt og strategisk. Dette skal ses i sammenhæng med den politiske målsætning om at skabe et varieret udbud af boliger, der kan imødekomme befolkningstilvæksten, så kommunen kan rumme en befolkning med forskellige indkomstniveauer og til alle typer af familier. Kravet anvendes således til at skabe en blandet by og modvirke segregeringstendenser (se afsnit 1.2).

DEN KONKRETE ANVENDELSE I AARHUS KOMMUNE

På nedenstående figur 3.8 ses et kort over Aarhus Kommune, hvor lokalplanernes placering fremgår. Det ses, at lokalplanerne generelt er placeret tæt på Aarhus by, hvor der samlet set er en forholdsvis høj andel af almene boliger i de enkelte skoledistrikter i modsætning til de skoledistrikter, der længere væk fra Aarhus by, men dette billede stemmer overens med den geografiske parameter vist på figur 3.7.



Figur 3.8: Kortudsnit over Aarhus Kommune med oversigt over lokalplaner, hvor almenboligkravet har været anvendt. Baggrundskort er skoledistrikter med den nuværende andel af almene boliger ift. den samlede boligmasse. De skraverede skoledistrikter friholdes for nye almene boliger, jf. kommunens administrationsgrundlag for almenboligkravet. Datakilde: Aarhus Kommune.

En oversigt over lokalplanerne i Aarhus Kommune, hvor almenboligkravet er anvendt, præsenteres i præsentationens tabel 3.4 på næste side.

Nr.	Lokalplan	Vedtaget	Generel anvendelse	Almene boliger (pct.)	Status almene boliger*
1	1047 Byområde ved Søren Frichs Vej	08-03-2017	Blandet bolig og erhverv	20	Kvoté
2	1031 Psykiatrisk Hospital, Risskov	07-06-2017	Boligområde	Udefineret antal	Skema A
3	1041 Etageboliger på Trøjborgvej 72-74	21-06-2017	Boligområde	15	Kvoté
4	1048 Randersvej, Kalmargade m.fl.	16-08-2017	Boligområde	15	Skema A
5	1029 Høiriisgårdsvej, Tulipgrunden	16-08-2017	Boligområde	Angivet i antal boliger (ca. 17)	Skema B
6	1032 Søren Frichs Vej og Lokesvej	27-09-2017	Blandet bolig og erhverv	20	Idéfase
7	1054 Nordlandsvej i Vejlbj	27-09-2017	Blandet bolig og erhverv	15	Idéfase
8	1068 Åbyvej og Lokesvej i Åbyhøj	28-11-2017	Boligområde	20	Skema B
9	1052 Katrinebjergvej/Helsingforsgade	13-12-2017	Blandet bolig og erhverv	15	Skema B
10	1078 Nørrebrogade, tidl. hospital	18-04-2018	Blandet bolig og erhverv	Angivet i m ² (ca. 19)	Idéfase
11	1069 Skejbyvej og Skejbygårdsvej	06-06-2018	Boligområde	15	Idéfase
12	1062 Vestre Ringgade, Godsbanen	13-09-2018	Blandet bolig og erhverv	20	<i>Fremgår ikke</i>
13	1037 Jens Baggesens Vej	26-09-2018	Blandet bolig og erhverv	15	Kvoté
14	1088 Olof Palmes Allé	11-10-2018	Boligområde	Angivet i antal boliger (ca. 71)	Kvoté

Tabel 3.4: Undersøgelse af lokalplaner i Aarhus Kommune indeholdende almenboligkravet.

Kilde: Dataudtræk fra Plandata.dk indeholdende lokalplaner foretaget d. 02-03-2020 og (Aarhus Kommune, 2019c).

* Idéfase - "Før projektet får kvote, pågår dialog/forhandling eller konkurrence om der skal være almene boliger på en given placering."

Kvoté - "Projektet kan forvente at få tildelt kvote, og derved vil der være reserveret midler fra et givent budgetår til projektet. Dette kan fx. ske ved konkurrence. Herfra kan projektet videreudvikles frem mod skema A-tilsagnet."

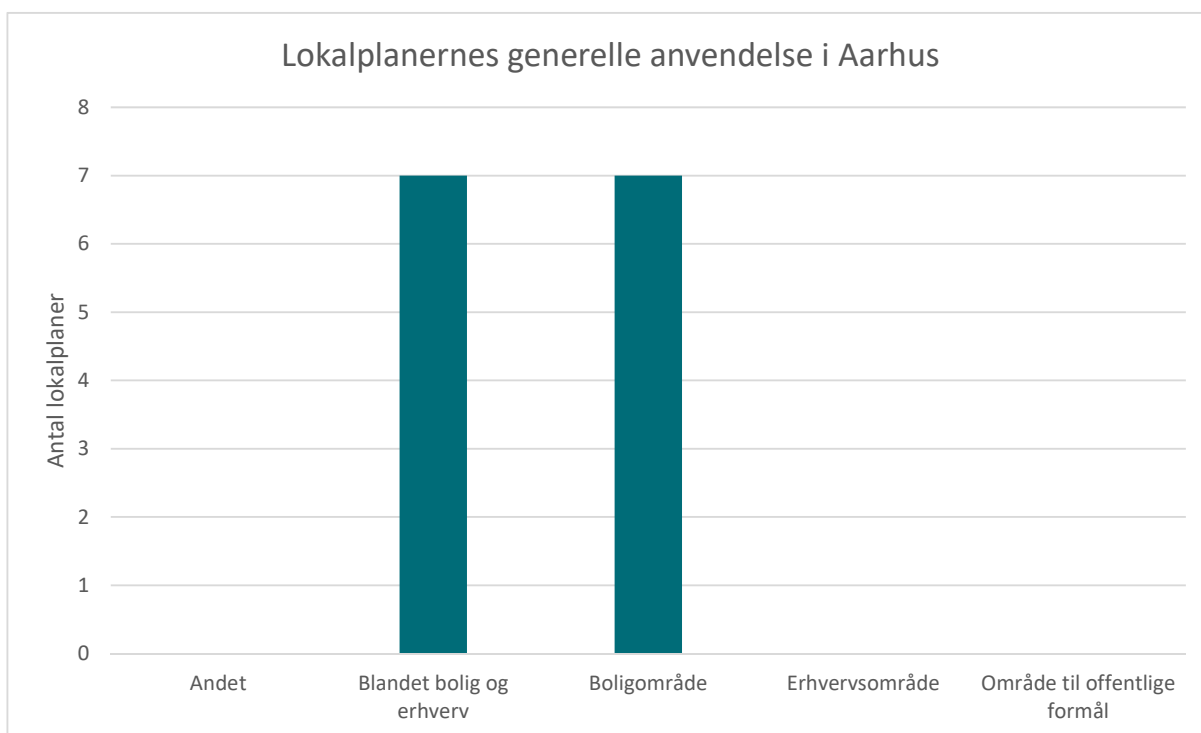
Skema A - "Projektet får kommunalt støttetilsagn om grundkapital."

Skema B - "Projektet får godkendt anskaffelsessummen og kan påbegynde byggeriet."

(Aarhus Kommune, 2019c)

Tabel 3.4 viser lokalplanerne i Aarhus Kommune, hvor kravet om almene boliger er anvendt, sorteret efter deres vedtagelsesdato. Yderst til højre ses status på de almene boliger, der er opgjort i forhold til processen for realiseringen af almene boliger. Der ses umiddelbart her ikke nogle generelle tendenser til eller sammenhæng i, hvornår planerne er vedtaget, og hvor langt processen er for etablering af de almene boliger.

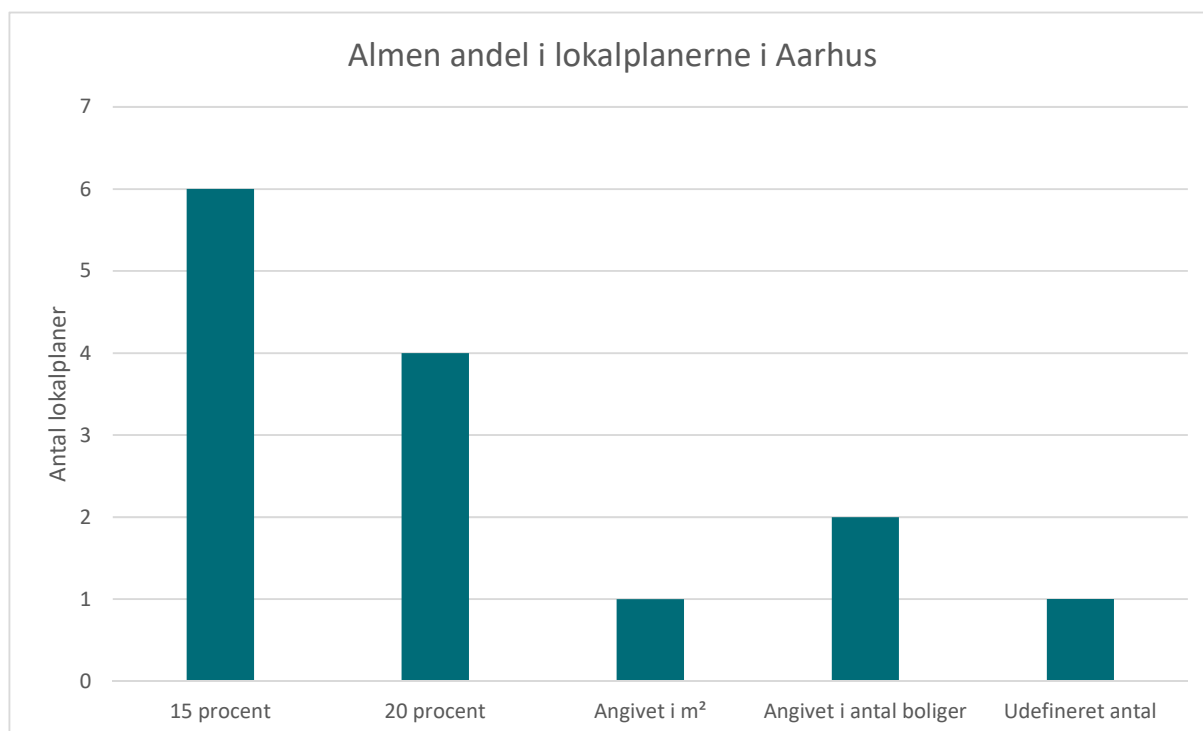
Informationen i de resterende to kolonner indeholdende planernes generelle anvendelse og andel almene boliger krævet er efterfølgende bearbejdet og præsenteres i diagrammer for at fremhæve eventuelle karakteristikker for planerne.



Figur 3.9: Generel anvendelse for lokalplaner indeholdende almenboligkravet i Aarhus Kommune.

Figur 3.9 viser, at de vedtagne lokalplaner med almenboligkravet i Aarhus Kommune i den generelle anvendelse fordeler sig lige med syv planer inden for kategorien blandet bolig og erhverv og syv i kategorien boligområde. Muligheden for kræve almene boliger er således anvendt i den fysiske planlægning i lige så høj grad for boligområder som for blandede funktioner.

På figur 3.10 ses det, hvor stor en andel almene boliger der er krævet i de enkelte planer, og hvordan kravet er angivet i planerne. Seks af planerne indeholder et krav om 15 pct., mens fire indeholder et krav om 20 pct. For de resterende fire planer findes der nogle interessante variationer, hvor kravet enten er angivet i kvadratmeter, antal almene boliger, eller et udefineret antal hvor det blot er beskrevet, at en del af boligerne i lokalplanområdet skal opføres som almene boliger, hvilket er bestemt af kommunen. Der er her en interessant observation, at Aarhus Kommune på nuværende tidspunkt ikke har stillet krav om de maksimale 25 pct. almene boliger. Som det fremgår af tabel 3.10, så er den plan, hvor kravet er angivet i kvadratmeter omregnet til, hvor mange procent det ca. svarer til. I det tilfælde er kravet på ca. 19 pct.



Figur 3.10: Angivelse af krav om almene boliger i lokalplaner i Aarhus Kommune.

I Lokalplan 1088 er der sat krav om 300 almene ungdomsboliger og 50 almene familieboliger i lokalplanens bestemmelse, jf. § 3, stk. 5. Det er ud af et samlet antal på 490 boliger. Det giver en procentandel på ca. 71 pct. Det bemærkes, at lokalplanen er en projektlokalplan, hvilket antages at være årsagen til den høje andel almene boliger.

På næste side præsenteres tabel 3.5, hvor lokalplanerne i Aarhus Kommune indeholdende almenboligkravet sammenholdes med Aarhus Kommunes administrationsgrundlag. Parametre der indgår i kommunens vurdering om, hvorvidt almenboligkravet skal anvendes, fremhæves herved for de enkelte planer. På denne måde kortlægges det, hvilken vurdering der ligger bag de enkelte planer. Aarhus Kommunens administrationsgrundlag for almenboligkravet blev beskrevet indledningsvis i dette afsnit.

Nr.	Antal boliger/bruttoetageareal i plan		Skoledistrikt og andel almene boliger	Anbefaling om almene boliger i skoledistrikt
1	Lokalplan 1047	Ca. 360	Læssøesgades Skole - 20,8 pct.	Plankrav
2	Lokalplan 1031	Ca. 1.050- 1.200	Risskov Skole - 27 pct.	Plankrav
3	Lokalplan 1041	Ca. 130	Skovvangskolen - 26,2 pct.	Plankrav
4	Lokalplan 1048	Ca. 200	Katrinebjerg Skole - 33,9 pct.	Plankrav
5	Lokalplan 1029	Ca. 300	Engdalskolen - 10,4 pct.	Plankrav
6	Lokalplan 1032	Ca. 550 - 600	Åby Skole - 34,6 pct.	Plankrav
7	Lokalplan 1054	Op mod 850 boliger	Ellevang Skole - 30,8 pct.	Plankrav
8	Lokalplan 1068	Ca. 175	Åby Skole - 34,6 pct.	Plankrav
9	Lokalplan 1052	Ca. 1.000	Katrinebjergskolen - 33,9 pct.	Plankrav
10	Lokalplan 1078	Maksimalt 39.000 m ² boliger	Skovvangskolen - 26,2 pct.	Plankrav
11	Lokalplan 1069	Ca. 1.000	Ellevang Skole - 30,8 pct.	Plankrav
12	Lokalplan 1062	Ca. 1050	Læssøesgade Skole - 20,8 pct.	Plankrav
13	Lokalplan 1037	Ca. 110	Katrinebjergskolen - 33,9 pct.	Plankrav
14	Lokalplan 1088	Ca. 490	Katrinebjergskolen - 33,9 pct.	Plankrav

Tablet 3.5: Lokalplaner i Aarhus Kommune sammenholdt med kommunens administrationsgrundlag for anvendelse af almenboligkravet.
Kilde: Aarhus Kommunes politiske behandling af de enkelte planer og (Aarhus Kommune, 2015c).

Det kan først og fremmest ses på tabel 3.5, at alle lokalplanerne indeholdende almenboligkravet muliggør et antal eller andel boliger, der er over det minimumskrav, der indgår i Aarhus Kommunes administrationsgrundlag, som lyder på minimum 80-100 boliger eller svarende til ca. 7.000 m².

Til Aarhus Kommunes administrationsgrundlag er der ligeledes udarbejdet et kortbilag, gengivet i figur 3.7, samt en tabel, hvor kommunes skoledistrikter er inddelt i tre kategorier, som fortæller, hvorvidt der i lokalplaner indenfor disse distrikter skal gøres brug af almenboligkravet. Det fremgår af tabel 3.5, at alle lokalplaner indeholdende almenboligkravet er placeret i skoledistrikter, der jf. administrationsgrundlaget skal indeholde kravet. Det er således ikke blevet vedtaget lokalplaner i skoledistrikter, der ligger i kategorien ”mulighed for almene boliger”, hvorfor der ikke kan sige noget om, hvilke vurderinger der i praksis ville være foretaget i sådanne tilfælde.

Ser man på den eksisterende andel af almene boliger i de skoledistrikter, hvor almenboligkravet er anvendt i lokalplaner, så er det bemærkelsesværdigt, at det kun er i ét af skoledistrikterne, hvor der er under 20 pct., og i resten af skoledistrikterne er der i forvejen en forholdvis høj andel almene boliger.

3.4 KONKLUSION PÅ FORANALYSEN

Den direkte årsag til almenboligkravets eksistens er den politiske aftale om finansloven for 2015, som afstedkom en ændringslov, der henholdsvis foretog ændringer i planloven og almenboligloven med henblik på at fremme en »blandet boligsammensætning«. Sidstnævnte er desuden ændringslovens populærtitel. Forud for den politiske aftale havde der været en række forslag om lignende bestemmelser. Almenboligkravet finder sin hjemmel i planlovens såkaldte lokalplankatalog (§ 15, stk. 2), og da bestemmelsen desuden er afspejlet i lovens formålsparagraf, må den anses for at være en central del af loven.

Indførelsen af almenboligkravet som en mulighed i planloven er en principiel ændring, idet at det nu til en vis udstrækning er muligt at regulere ejerforhold i en lokalplan - hvilket hidtil ikke var muligt. Udover en ændring i planloven blev der med ændringsloven foretaget ændringer af almenboligloven, hvori der blev indført en mulighed for at yde ekstra lån til kommuner, hvor befolkningstilvæksten er høj, herunder de fire store universitetsbyer. Denne mulighed var tiltænkt at blive anvendt på steder, hvor det ikke er muligt at indsætte almenboligkravet i lokalplanen. Sidenhen er en operationalisering af *den delegerede bygherremodel* blevet implementeret i almenboligloven. Hensigten med denne ændring var også at fremme opførelsen af almene boliger.

Danmarks fire største kommuner arbejder alle strategisk for at modvirke de tendenser til segregering, som er beskrevet i afsnit 1.2. For alle fire kommuner indgår det i arbejdet med socialt belastede boligområder. Konkret har almenboligkravet været en del af den strategiske planlægning i Københavns Kommune og Aarhus Kommune, siden det blev indført i 2015. Odense Kommune har valgt en anden tilgang, hvor almenboligkravet indgår i den strategiske værktøjskasse, men kun som redskab, der skal tages i brug, hvis det bliver nødvendigt. I Aalborg Kommune er anvendelse af almenboligkravet ikke en del af kommunens strategiske planlægning.

Det er undersøgt, hvorvidt landets fire største kommuner har anvendt almenboligkravet i deres lokalplaner. Hverken Odense Kommune eller Aalborg Kommune har anvendt denne mulighed på nuværende tidspunkt. I Odense Kommune har den politiske interesse for anvendelsen ikke været til stede, ligesom det ikke er blevet fundet nødvendigt af kommunen, men der lægges op til, at der kan være behov for dette fremadrettet. I Aalborg Kommune er det tilfældet, da grundpriserne er lavere end i f.eks. København, og da der er gode samarbejder mellem almene boligselskaber og private udviklere om opførelsen af almene boliger. Det er omvendt tilfældet i Københavns Kommune og Aarhus Kommune, at kravet er anvendt henholdsvis 23 og 14 gange.

Begge kommuner har udarbejdet et administrationsgrundlag, der angiver en række retningslinjer for, hvornår og hvordan almenboligkravet anvendes i deres lokalplaner. Begge kommuner har politiske målsætninger om at skabe en blandet by med betalelige boliger, hvilket administrationsgrundlagene er med til at realisere i praksis. Begge administrationsgrundlag tager udgangspunkt i kommunernes skoledistrikter og den eksisterende andel almene boliger, og kan derfor betegnes som strategiske og med en socioøkonomisk tilgang. Derudover indgår der andre parametre som f.eks. en minimum andel af boliger, der skal muliggøres med lokalplanen.

Endvidere har foranalysen vist, at almenboligkravet primært har været anvendt i lokalplaner, hvis generelle anvendelse er *blandet bolig- og erhvervsområde* og i mindre omfang de såkaldte *komplekse planer* i Københavns Kommune. Det viser, at almenboligkravet primært er et værktøj, som findes anvendelse i byudviklingsprojekter for områder med blandede funktioner. Dermed går almenboligkravets faktiske anvendelse godt i spænd med intentionerne i ændringsloven om at modvirke segregering og fremme en blandet by. De øvrige lokalplaner med almenboligkrav har den generelle anvendelse *boligområde*.

Kommunerne adskiller sig fra hinanden i den konkrete anvendelse. I Københavns Kommune er kravet som udgangspunkt 25 pct. almene boliger, mens der i Aarhus Kommune kun har været krav om henholdsvis 15 og 20 pct. almene boliger. Dog har der været to tilfælde i København, hvor kravet kun har været 20 pct., da der i forvejen var over 20 pct. almene boliger i det skoledistrikt, hvor planområder ligger, og der har således ligget konkrete vurderinger til grund for medtagelse af kravet. I begge kommuner findes der eksempler på, at kravet har været anvendt uden at angive en procentdel. Her har der i stedet været anvendt et bestemt antal boliger eller en angivelse af bruttoetagearealet. I de fleste tilfælde har disse angivelser været indenfor rammerne af almenboligkravet, dvs. 0-25 pct.

Lokalplanerne er blevet sammenholdt med administrationsgrundlaget fra deres respektive kommuner. For Københavns Kommune har denne sammenligning haft udgangspunkt i administrationspraksis fra før maj 2019, da størstedelen af lokalplanerne er vedtaget herinden, hvor det var tilfældet, at hvis et skoledistrikt havde under 20 pct. almene boliger, så var dette begrundelse for, at almenboligkravet blev anvendt. Hvis der derimod var over 20 pct., bliver der foretaget en konkret vurdering bag, og det er generelt for disse vurderinger, at der blev set på andelen af almene boliger i nærhed til planområdet eller i tilgrænsende skoledistrikter. For Aarhus Kommune er der i forbindelse med deres administrationsgrundlag på forhånd udpeget skoledistrikter, hvor almenboligkravet skal anvendes, eller hvor det kunne være relevant. Samtlige lokalplaner i Aarhus Kommune indeholdende kravet er placeret i skoledistrikter, der er udpeget til, at kravet skal anvendes her. Det interessante ved disse skoledistrikter er, at de generelt i forvejen har en stor andel almene boliger på over 20 eller 30 pct. Det er således kun en af planerne, der er placeret i et skoledistrikt, hvor der er under 20 pct. almene boliger.

Dermed har projektet foreløbige undersøgelser fået klarlagt den hidtidige og *forventede* fremtidige anvendelse på et overordnet og kommunalt niveau. Næste trin i studiet af almenboligkravet er at undersøge, hvordan landinspektøren har medvirket til implementeringen af lokalplaner med et almenboligkrav i praksis.

Kapitel 4

PROBLEMFORMULERING

Projektets foranalyse har konstateret, at almenboligkravet har været anvendt i lokalplaner i både Københavns Kommune og Aarhus Kommune. Derfor vil projektets hovedanalyse rette opmærksomheden på landinspektørens rolle i byggeprojekter, hvor lokalplanen har indeholdt et krav om et bestemt andel almene boliger. Nedenstående problemformulering med tilhørende underspørgsmål er styrende for projektets hovedanalyse.

Hvordan påvirkes processen omkring ejendomsdannelsen, når en lokalplan indeholder et almenboligkravet, og hvilken rolle spiller det for landinspektørens arbejde?

Besvarelsen af problemformuleringen består af to dele. Første del er et casestudie af tre cases, som har været omfattet af en lokalplan, hvori der har været stillet krav om almene boliger. Valg af cases er sket på baggrund af forundersøgelsen, hvor de lokalplaner, som er beskrevet i afsnit 3.3, er udvalgt efter kriterier, som er nærmere beskrevet i afsnit 2.6. Anden del er hovedanalysen, der er baseret på casestudiets resultater og de to interviews, der er gennemført med praktiserende landinspektører med fokus på implementeringen af almenboligkravet. Ud fra dette undersøges og beskrives forskellige emner indenfor landinspektørens fagområde.

Følgende underspørgsmål knytter sig til hovedanalysens anden del:

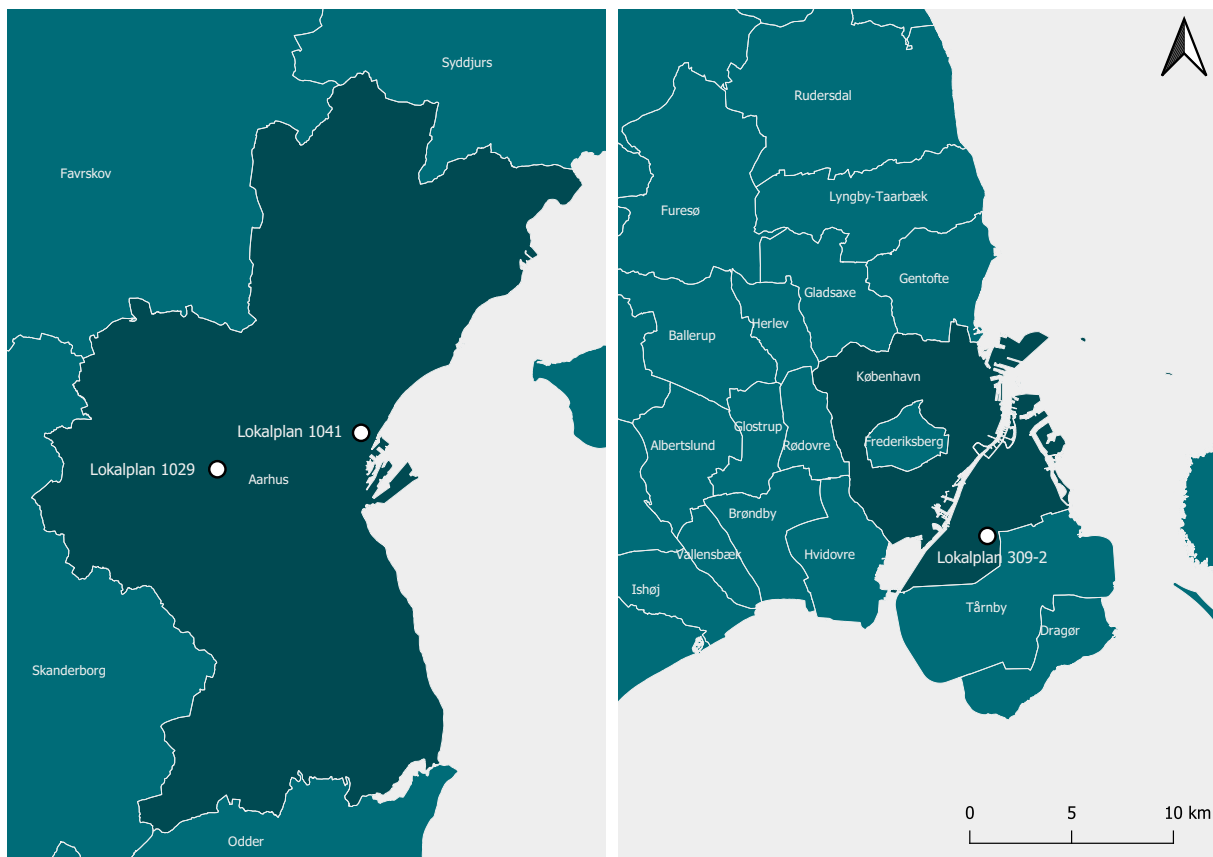
- a) *Hvor i lokalplanen skal almenboligkravet angives for at være bindende over for bygherre, og er der nogle særlige forhold mht. opgørelsesmetode for andelen af almene boliger?*
- b) *Hvilke redskaber har kommunerne til at sikre opførelsen af almene boliger?*
- c) *Hvilke forhold er vigtige at være opmærksom på i forbindelse med almene boligafdelingers deltagelse i grundejerforeninger og ejerforeninger, og herunder hvilke muligheder og begrænsninger er der?*
- d) *Hvilke ejendomsretlige værktøjer er aktuelle i landinspektørens arbejde med implementering af almenboligkravet?*
- e) *Hvilke arealdefinitioner er relevante for almene boliger i en generel sammenhæng, og hvilken rolle spiller de i forbindelse med ejendomsdannelsen, når en lokalplan indeholder et almenboligkrav?*

Kapitel 5

CASESTUDIE

Formålet med det nærværende casestudie er at undersøge, hvordan en lokalplan med almenboligkrav påvirker landinspektørens arbejde med ejendomsudformning og -dannelse. Til det er der udvalgt tre lokalplaner – to fra Aarhus Kommune og én fra Københavns Kommune. Casestudiet har endvidere til formål at indsamle data om de centrale elementer i ejendomsdannelsesprocessen til brug i hovedanalysen. De tre undersøgte cases er oplistet herunder:

- **Afsnit 5.1:** Lokalplan 1029: Høiriisgårdsvej, Tulipgrunden, Aarhus Kommune.
- **Afsnit 5.2:** Lokalplan 1041: Etageboliger på Trøjborgvej 72-74, Aarhus Kommune.
- **Afsnit 5.3:** Lokalplan 309-2: Ørestad City Nord Tillæg 2, Københavns Kommune.



Figur 5.1: Casestudiet omfatter tre lokalplaner. På ovenstående kort vises de respektive lokalplaners beliggenhed i hhv. Aarhus Kommune og Københavns Kommune.

5.1 LOKALPLAN 1029: HØIRISGÅRDSVEJ, TULIPGRUNDEN

Denne lokalplan omfatter et forhenstående erhvervsområde i Brabrand, der er en bydel i den vestlige del af Aarhus. Lokalplanområdet er også kendt under navnet »*Tulipgrunden*«, hvilket henviser til slagterivirksomheden af samme navn, som frem til 2008 drev virksomhed herfra (Aarhus Stadsarkiv, 2016).

Lokalplanområdet er på 133.400 m², og lokalplanen blev endeligt vedtaget den 16. august 2017. Lokalplanen er ind delt i ti delområder, som fremgår af figur 5.3. Lokalplanen er en projektlokalplan og er en del af et større byudviklingsprojektet »*Høiriisparken*« med et samlet omfang på ca. 300 boliger. Lokalplanen fastlægger, at ca. 50 boliger skal være almene boliger. Entreprenøren A. Enggaard A/S er bygherre på størstedelen af lokalplanområdet. (LB Consult, 2018).

På nuværende tidspunkt er de almene boliger under opførelse i den sydlige del af delområde 5. Der bliver i alt opført 66 almene familieboliger og ungdomsboliger, som bliver tilknyttet den almene boligorganisation Lejerbo. (Aarhus Kommune, 2019b).

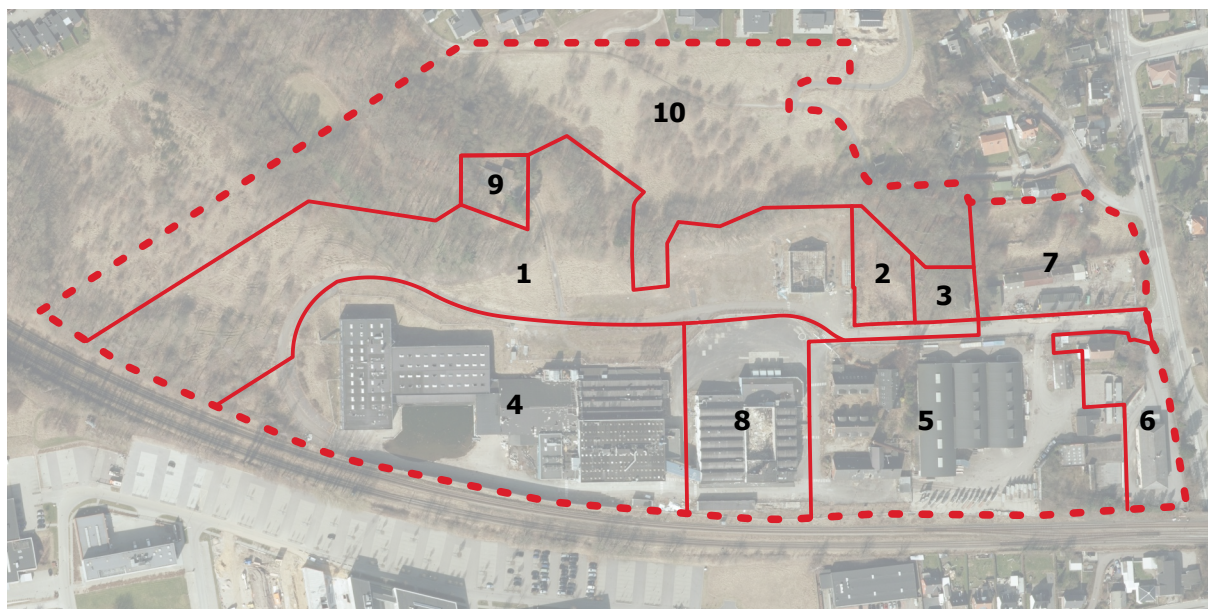
Fakta	
Kommune:	Aarhus Kommune
Type:	Projektlokalplan
Vedtaget:	16. august 2017
Maks. etageareal:	30.000 m ²
Almene boliger:	Ca. 17 pct.
Status:	Under realisering
Ejendomme (matr.nr.) i delområde 5:	
• 6ad, Brabrand By, Brabrand	
• 6æ, Brabrand By, Brabrand	
• 6ab, Brabrand By, Brabrand	
Ejerforhold i delområde 5:	
• Lejerbo, Århus (matr.nr. 6ad og 6æ)	
• P/S PKAE Ejendom (matr.nr. 6ab)	
Landinspektør:	
• Annette Helverskov Bøgh Bøgh & Krabbe ApS	



Figur 5.2: Oversigtskort over byomdannelsesprojektet »*Høiriisparken*« i Brabrand. De almene boliger er som nævnt ved at blive opført i delområde 5, se figur 5.3, der er beliggende til højre og nærmest jernbanen på illustrationen herover. Området består derudover af ejerboliger og private udlejningsboliger. Foto: Høiriisparken.dk/Aarstiderne Arkitekter

5.1.1 LOKALISERING OG DELOMRÅDER

Lokalplanområdet er som nævnt ovenfor inddelt i ti delområder, som fremgår af kortet på figur 5.3 herunder. Lokalplanen indeholder ikke en nærmere angivelse af, hvor de almene boliger, der er stillet krav om, skal opføres. Dertil bemærkes det, at almenboligkravet kun fremgår af lokalplanens redegørelse og ikke indgår i lokalplanens bestemmelser.



Figur 5.3: Lokalplanen har ti delområder. Her de de vist på ortofoto fra 2017, hvor lokalplanen blev vedtaget. Baggrunddata: Plandata.dk og GeoDanmark.

ETAPEVIS UDVIKLING AF LOKALPLANOMRÅDET

Lokalplanens realisering er blevet gennemført etapevis, hvor de to første etaper er afsluttet. Første etape bestod af i alt 26 dobbelthuse i delområde 1. Dobbeltthusene indeholder i alt 52 boligenheder, som både er ejerboliger og private udlejningsboliger. Anden etape bestod af opførelsen af 80 private udlejningsboliger i form af rækkehuse. Disse er beliggende i delområde 4. Tredje og sidste etape består i opførelse af i alt 66 almene boliger samt 116 private udlejningsboliger i delområde 5. (Olesen, 2019; LB Consult, 2020; Høiriisparken.dk, 2020).

5.1.2 UDSTYKNING OG SKØDEKRAV

I denne case er de almene boliger beliggende i den sydlige del af delområde 5, som derudover indeholder private udlejningsboliger i den nordlige del (Høiriisparken.dk, 2020). Ifølge interviewet med landinspektør Annette Bøgh (C.2) skal de almene boliger udstykkes i noget, der ligner sokkelgrunde, og fællesarealer overføres til den oprettede grundejerforening. I forbindelse med etablering af almene boliger er det afgørende, at den almene boligorganisation kan få tinglyst skøde på en ejendom. Det fremgår af støttebekendtgørelsens § 21, at det ikke er muligt at få godkendt et tilsagn om offentlig støtte før skødekravet er imødekommet.



Figur 5.4: Skitse af de matrikulære ændringer i sagen U2018-60311. Der bliver foretaget en arealoverførsel fra matr.nr. 6ab til matr.nr. 6ad samt en sammenlægning af matr.nr. 6cd med matr.nr. 6ad, alle Brabrand by, Brabrand. Desuden er en nu nedrevet fabriksbygning angivet på skitsen.

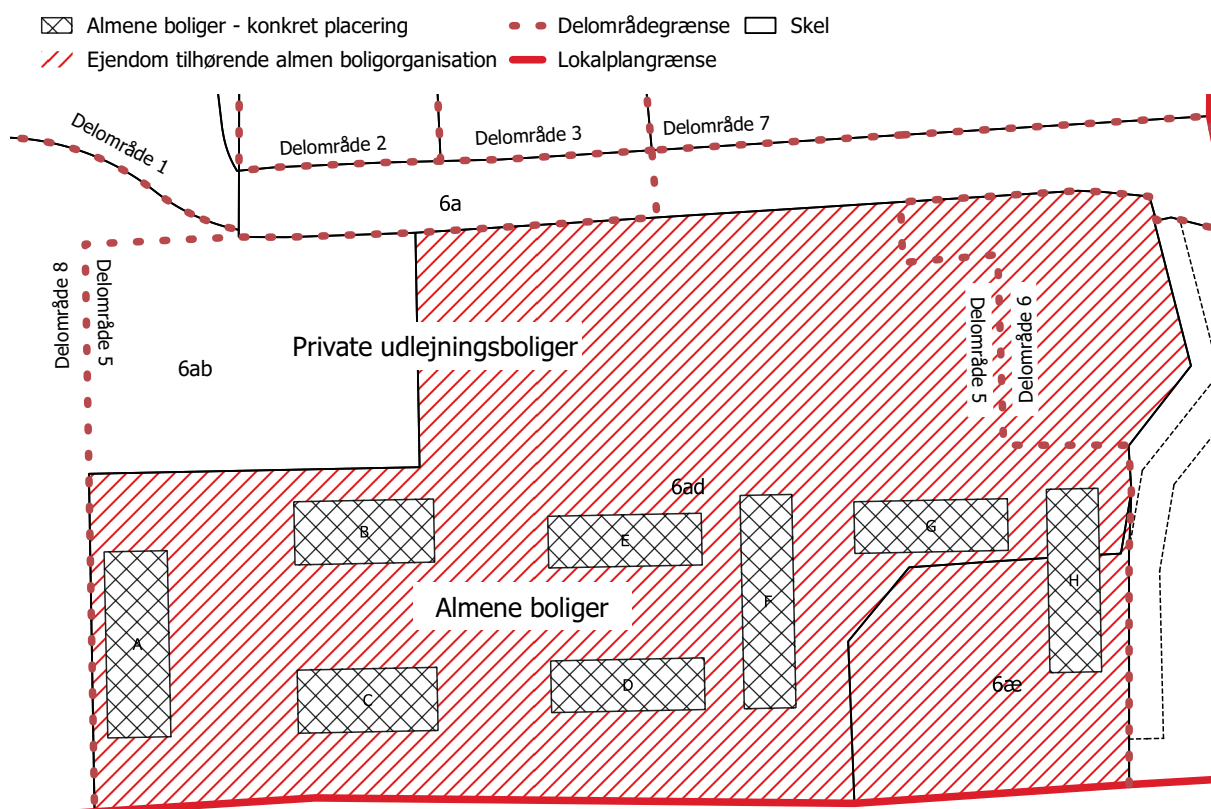
For at imødekomme dette krav blev der i 2018 indledt en matrikulær sag (U2018-60311). I denne sag blev der gennemført en arealoverførsel og en sammenlægning af to ejendomme. Formålet med denne sag var at etablere en fast ejendom, der dækker over det område, hvor de almene boliger nu er i gang med at blive opført. Dermed kunne den almene boligorganisation få adgang og påbegynde processen med at søge om offentlige støtte til det pågældende almene boligprojekt. (Bøgh, 2018).

På tidspunktet for sagen var en planlagt nedrivning af en tidligere fabriksbygning ikke gennemført. For at undgå at en eventuel lang sagsbehandlingstid i forbindelse med nedrivning af denne bygning, skulle medføre en forsinkelse i processen vedrørende ansøgning om offentlig støtte, blev der indlagt et mellemtrin i den matrikulære sag. Dette trin er illustreret på figur 5.4, hvor også fabriksbygningen er vist på kortet. Ifølge den skrivelse, der følger med den pågældende matrikulære sag, medfører den manglende nedrivning, at der skal tages hensyn til reglerne i byggeloven om afstand til skel m.v., og efter nedrivning er fuldført, vil der ske en tilpasning af skel til den nye situation. (Bøgh, 2018).

Byggeriet af de almene boliger, hvis nærmere placering fremgår af figur 5.5, blev påbegyndt den 2. november 2019 efter godkendelse af skema B. Den samlede anskaffelsessum er på 109.574.000 kr., der er sammensat af princippet beskrevet i bilag A.1.3. (Lejerbo Aarhus, 2019, s. 11). Den almene boligorganisation, Lejerbo Aarhus, fik tinglyst adkomst på de to ejendomme, der dækker det område, hvor de almene boliger er ved at blive opført, den 3. april 2020. Dermed har den undtagelse til skødekravet, som fremgår af støttebekendtgørelsen § 21, stk. 2, fundet anvendelse. Denne undtagelse betyder, at skødekravet kan udskydes, hvis den manglende tinglysning er begrundet med manglendes godkendelse ved udstykningsmyndigheden. I den sammenhæng skal det dog dokumenteres, at der er indhentet en forhåndsgodkendelse, jf. § 21, stk. 2. Landinspektør Annette Bøgh bekræfter dette i interviewet (C.2):

»Det har altid været en mulighed, at man kan udskyde det på baggrund af en afventende matrikulær sag. Den har altid ligget som en undtagelse. Det er det, man har henvist til her, da den matrikulære sag har været undervejs. Jeg gætter på, at det er den, man har henvist til. (...) Det ikke usædvanligt, at man får udskydelse på baggrund af sagsbehandlingstiderne.«

Annette Bøgh (C.2)



Figur 5.5: Oversigtskort over delområde 5. Den omtrentlige placering af de bygninger, som er ved at blive opført til almene boliger, er blevet digitaliseret på baggrund af data fra det digitale byggesagsarkiv hos Aarhus Kommune. Den nordlige del af delområdet indeholder private udlejningsboliger, som for nuværende er beliggende på en ejendom (matr.nr. 6ad), der tilhører den almene boligorganisation.

DEN DELEGEREDE BYGHERREMODEL

Til realisering af projektet og de almene boliger anvendes den delegerede bygherremodel. Der er udarbejdet en masterplan for hele projektet, der omfatter 100.000 m², herunder 30.000 m² til bolig og heraf 4.804 m² almene boliger. Bygherren på projektet er PKA A/S, men den delegerede bygherre er A. Enggaard A/S, som har udbudt hovedentreprisen på opførelsen af de almene boliger ud i licitation ([Licitationen - Byggeriets Dagblad, 2019b](#)). Tilsagnsmodtageren er formelt udbyder, men udbudsloven forhindrer ikke at den private part delegeres udbudsforretningen. P/S PKAE har således intet kontraktforhold til Lejerbo. Det har Enggaard tværtimod, eftersom de har indgået aftalen med Lejerbo. P/S PKAE har derfor kun været involveret i overdragelsen af ejendommen matr.nr. 6ad, eftersom de var tinglyst adkomsthaver.

5.1.3 GRUNDEJERFORENINGER

Ifølge lokalplanens bestemmelse (se § 13) skal der som minimum etableres »én fælles grundejerforening for delområderne 1, 2 og 3« og én selvstændig grundejerforening for hver af delområderne 4, 5, 6 og 7. I tillæg hertil skal der etableres en overordnet grundejerforening for delområderne 1–9, hvis opgave er at stå for drift og vedligehold af områder og anlæg, der er fælles for alle delområderne. Hertil kommer pligten til at vedligeholde delområde 10, som er udlagt som et grønt område. Det ses ikke ofte, at der i en lokalplan stilles krav om etablering af mindst seks grundejerforening.

Landinspektør Annette Bøgh kom i interviewet ([C.2](#)) med et bud på en årsagen bag de mange grundejerforeninger.

»Jeg har ikke været en del af lokalplanprocessen. Det kan muligvis have noget med de regnvandsløsninger, der er knyttet til nogle af bebyggelserne. En anden årsag kan være, at det er et geografisk stort område. Tidligere har man kaldt underliggende grundejerforeninger for parcellforeninger, der har ansvaret for det nære område og er medlem af den overordnede grundejerforening. Det er den eneste forklaring, jeg kan give.«

Annette Bøgh ([C.2](#))

Den fælles grundejerforening blev stiftet 19. februar 2019 under navnet »Grundejerforeningen Høiriisparken«. Vedtægterne er tinglyst på de ejendomme, der er beliggende i de delområder, som grundejerforeningen ifølge lokalplanen omfatter. De underliggende grundejerforeninger benævnes i disse vedtægter *parcellforeninger*, jf. kapitel 5.

Nedenfor er et uddrag af vedtægterne for den overordnede grundejerforening. Det fremgår heraf, at det som udgangspunkt er parcellforeninger, som er medlem af denne. Hvis parcellforeningen endnu ikke er stiftet, er medlemspligten tinglyst på de enkelte ejendomme, og denne vil blive afløst i takt med parcellforeningerne bliver etableret, jf. § 5.3.

5. Medlemskreds

5.1: Medlemmer af grundejerforeningen er de til enhver tid værende parcellforeninger i området, der omfattes af lokalplanen, jf. § 13. Medlemmet repræsenteres ved et medlem af bestyrelsen fra parcellforeningen.

5.2 De enkelte ejendomme i delområdet indgår i grundejerforeningen i takt med den etapevise udvikling og færdiggørelse af ejendommene.

5.3 Indtil parcellforeningen i delområdet er stiftet, skal de tinglyste ejere af matrikler i delområdet, hvor medlemspligten er indtrådt, jf. pkt. 5.2 og 5.4, anses for medlemmer af grundejerforeningen. Medlemmerne bærer hver en forholdsmæssig andel af medlemsbidraget beregnet ud fra opførte etagemeter i pct. af de for delområdet samlede mulige etagemeter (...)

Uddrag af *Vedtægter for Grundejerforeningen Høiriisparken*,
der i sin helhed fremgår af tinglysning.dk.

Ifølge kapitel 4 i vedtægterne for den overordnede grundejerforening, er dens formål blandt andet at drive et »*aktivitetshus i delområde 8*«. Landinspektør Annette Bøgh pegede i interviewet på, at det i den sammenhæng er vigtigt at rette sin opmærksomhed mod sideaktivitetsbekendtgørelse:

»Det er planen, at fabriksbygningen skal anvendes til noget socialt for området eller grundejerforeningen, og ifølge lokalplanen er der medlemspligt i sidstnævnte. Her er det interessant, om det overhovedet er muligt for boligorganisationen at deltage i sådan et tilbud ift. sideaktivitetsbekendtgørelsen, selvom de er forpligtet iht. lokalplanen. Det handler om at skabe en god bydel, men måske er der behov for at foretage et eftersyn af almenboliglovgivningen for at give mulighed for at etablere sådanne tilbud?«

Annette Bøgh (C.2)

De almene boliger skal som nævnt opføres i delområde 5, som derudover også indeholder private boliger mod nord. I overensstemmelse med lokalplanen vil der blive stiftet en parcellforening (grundejerforening) for delområdet. Den ejendomsmæssige udformning i delområdet beskrives af landinspektør Annette Bøgh på følgende måde:

»Tanken bag er, at hele fællesområdet – altså veje, stier, fællesarealer indenfor delområde 5 – bliver en matrikel, som skal overdrages til delområdets grundejerforening. Både den private bebyggelse og de almene boliger bliver placeret på noget der ligner sokkelgrunde, der kun omfatter boligerne og det private haveareal, mens alt der hedder vej, fortov, parkering og grønt areal, bliver grundejerforeningens.«

Annette Bøgh (C.2)

5.2 LOKALPLAN 1041: ETAGEBOLIGER PÅ TRØJBORGVEJ 72-74

Denne lokalplan omfatter to ejendomme i bydelen Trøjborg, der er beliggende få kilometer nord for midtbyen i Aarhus. Den er tilvejebragt efter ønske fra en privat bygherre, som har opført en etageboligbebyggelse i overensstemmelse med lokalplan. Den nye bebyggelse stod færdig i 2019 og er nu taget i brug. Den består af i alt 177 lejligheder, hvoraf 16 er almene familieboliger. De resterende 161 er private udlejningsboliger, og i tillæg hertil er en parkeringskælder (Raundahl & Moesby, 2019).

Det samlede etageareal indenfor lokalplanområdet er 9.600 m², hvoraf de 9.170 m² er nyopført boligbebyggelse. Det resterende areal findes i »Villa Fairhill«, som blev opført i 1891 og hidtil har været anvendt til boligformål. Planlovens bestemmelse om almene boliger kan alene anvendes for nye boligområder, hvorfor lokalplanens krav om 15 pct. almene boliger kun omfatter den nye boligbebyggelse. Dette er i lokalplanen nærmere defineret til mindst 1.376 m² etageareal. (Aarhus Kommune, 2017b; Niebuhr, 2019).

Fakta

Kommune	Aarhus Kommune
Type	Projektlokalplan
Vedtaget	21. juni 2017
Maks. etageareal	9.600 m ²
Almene boliger	15 pct.
Status	Taget i brug

Ejendomme (matr.nr.):

- 1521k, Århus Bygrunde (ejerlej.)
- 1525a, Århus Bygrunde

Ejerforhold:

- Boligforeningen 10. marts 1943 (ejl. 1 og matr.nr. 1525a)
- Lille Ejendom ApS (ejl. 2-59)
- Trøjborgvej 74 ApS (ejl. 60-163)

Landinspektør:

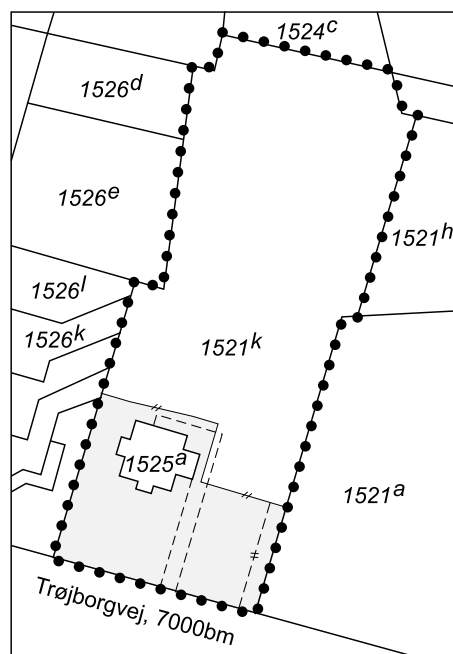
- Annette Helverskov Bøgh
Bøgh & Krabbe ApS



Figur 5.6: Skråfoto taget fra nord mod syd af det færdige etageboligbyggeri på Trøjborgvej 72-74 i Aarhus. Den røde linje viser lokalplanområdet. De almene boliger er placeret delvist beliggende i bygningen med fladt tag nederst på billedet og delvist i den historiske bygning i gårdrummet. Foto: GoBolig.dk

Lokalplanen fastlægger, at »Villa Fairhill« skal bevares. Udover den bevaringsværdige bygning blev størstedelen af lokalplanområdet tidligere anvendt til erhvervsformål, nærmere bestemt forskning- og undervisning for Aarhus Universitetshospital. I forbindelse med lokalplanens realisering blev de gamle fabriksbygninger, der blev opført som æskefabrik i 1910'erne, revet ned. (Aarhus Kommune, 2017b; Niebuhr, 2019).

Lokalplanområdet består, som nævnt, af to ejendomme. Den bevaringsværdige »Villa Fairhill« er beliggende på matr.nr. 1525a, nærmest Trøjborgvej, og de nedrevne fabriksbygninger var beliggende på matr.nr. 1521k, begge Århus Bygrunde. Begge ejendomme har jf. tinglysningen haft den samme ejer i en længere årrække. Efter lokalplanen blev vedtaget, er der gennemført en arealoverførsel fra matr.nr. 1525a til matr.nr. 1521k. En skitse af den matrikulære ændring fremgår af figur 5.7 til højre. Det grå areal blev arealoverført, hvorefter villaen er beliggende på en sokkelgrund. Formålet med dette var at isolere villaen på en selvstændig ejendom.



Figur 5.7: Skitse af den matrikulære ændring i U2018-52581.

Den anden ejendom, matr.nr. 1521k, er opdelt i ejerlejligheder. Den består af i alt 163 ejerlejligheder. Ejerlejlighed 1 indeholder 12 almene familieboliger og er placeret i længst mod nord. Ejerlejlighed 2 er en parkeringskælder, der er beliggende under gårdrummet. De resterende ejerlejligheder – fra 3 til 163 – er private udlejningsboliger, som er ejet af to forskellige selskaber. De sidste fire almene familieboliger er beliggende i »Villa Fairhill«.

5.2.1 EJERLEJLIGHEDSOPDELING OG UDSTYKNING

Som nævnt ovenfor har der i denne sag været gennemført både en udstykning og en ejerlejlighedsopdeling. Den almene boligafdeling indgår både i ejerforeningen og er udskilt som en selvstændig ejendom. Denne løsning blev valgt, da det ikke var muligt at opdele villaen i ejerlejligheder efter den gældende lovgivning. Derfor har det været en opgave at få koblet den almene ejerlejlighed sammen med den udskilte ejendom.

Ifølge landinspektøren, jf. interview C.2, har der ikke været de store udfordringer med denne konstruktion. Villaen indgår som et fuldgældigt medlem af ejerforeningen ved at være koblet på den almennyttige ejerlejlighed som »et lod« af denne. Det betyder endvidere, at villaens areal er tillagt fordelingsstallet for den almennyttige ejerlejlighed. Ejerforeningens vedtægter har nogle særlige bestemmelser vedrørende den almennyttige ejerlejlighed. Boligorganisationen har som ejer altid ret til at udpege et bestyrelsesmedlem i ejerforeninger, og alle beslutninger vedrørende den almennyttige ejerlejlighed skal der være enstemmighed i bestyrelsen om.

Med hensyn til drift og vedligeholdelse er dette opdelt sådan, at de udgifter, der alene har noget med den almennyttige ejerlejlighed at gøre, kun påhviler denne. Det samme gælder tilsvarende for udgifter, der ikke kan henføres til de almene boliger. Det fremgår desuden af ejerforeningens vedtægter, jf. § 13.1, at der i årsregnskabet for ejerforeningen skal være en særlig opgørelse af de udgifter, som hører sig til den almennyttige ejerlejlighed.

Ejerlejlighedsopdelingen blev gennemførte i tre etaper. Først blev der etableret to ejerlejligheder, som efterfølgende blev videreopdelt ad to omgange til de i alt 163 ejerlejligheder, der er i det færdige projekt. Ifølge landinspektøren var formålet med etapeopdelingen *»at få stiftet noget fast ejendom på et så tidligt tidspunkt, som det overhovedet er muligt«*. Denne fremgangsmåde er kendt som skurvognsmodellen, og i den sammenhæng er det utrolig vigtigt at få tinglyst en deklaration, der giver mulighed for at gennemføre denne etapevise opdeling, ved at forpligtige en forhåndsrelaksation.

»Det er helt afgørende, at man i forlængelse af ejerlejlighedsopdelingen tinglyser en deklaration, der giver ret til den etapevise udvidelse af henholdsvis ejerlejlighed 1 og 2 og en pligt til forhåndsrelaksation.«

Annette Bøgh (C.2)

5.2.2 GRUNDEJERFORENING

I henhold til lokalplanen er der etableret en grundejerforening for lokalplanområdet, dvs. matr.nr. 1521k og 1525a. Grundejerforeningen har ansvaret for drift og vedligehold af de fælles opholdsarealer. Disse arealer er identiske med ejerforeningens fællesarealer. Ejerforeningen og grundejerforeningen er vedtægtsmæssigt koblet sammen i flere tilfælde, f.eks. med hensyn til fordeling af fællesudgifterne i grundejerforeningen, der jf. § 13 i vedtægterne for denne følger de tinglyste fordelingstal i ejerforeningen, og det er igen her bemærket, at villaens areal er tillagt fordelingstallet for den almennyttige ejerlejlighed.

Grundejerforeningen har ansvaret for at holde fællesarealer og -veje, hvilket indebærer *»ren- og vedligeholdelse, snerydning, glatførebekæmpelse (...)«* som en del af dens formål, jf. vedtægternes § 5.2, der er tinglyst på ejendommene.

5.3 LOKALPLAN 309-2: ØRESTAD CITY NORD TILLÆG 2

Lokalplan 309-2 omfatter en del af bydelen Ørestad beliggende på Amager og berører i alt 19 ejendomme. Planen er andet tillæg til den oprindelige lokalplan 309 fra 2000, der har et samlet grundareal på 103.000 m², men tillæg 2 omfatter dog kun en del af den oprindelige lokalplan 309. Et overblik over dette forhold kan ses på figur 5.8. Den oprindelige lokalplan 309 udlagde området for tillæg 2 til serviceerhverv, hvor der maksimalt måtte være en boligandel på 10 pct., men grundejer af matr.nr. 345, Eksercerpladsen, AP Pension A/S, har siden hen fået byggeønske om at udvikle denne ejendom med en kommunal daginstitution og en øget boligandel, hvorfor et lokalplantillæg var nødvendigt. Tillægget muliggør således, at boligandelen indenfor dette område forhøjes fra 10 til 40 pct. (Københavns Kommune, 2018c, 2017)

Fakta

Kommune:	København
Type:	Projektlokalplan
Vedtaget:	21. juni 2018
Maks. etageareal:	21.000 m ²
Almene boliger:	25 pct.
Status:	Under realisering

Ejendomme (matr.nr.) i delområde IA:

- 345, Eksercerpladsen, København

Ejerforhold i delområde IA:

- AP Pension A/S (matr.nr. 345)

Landinspektør:

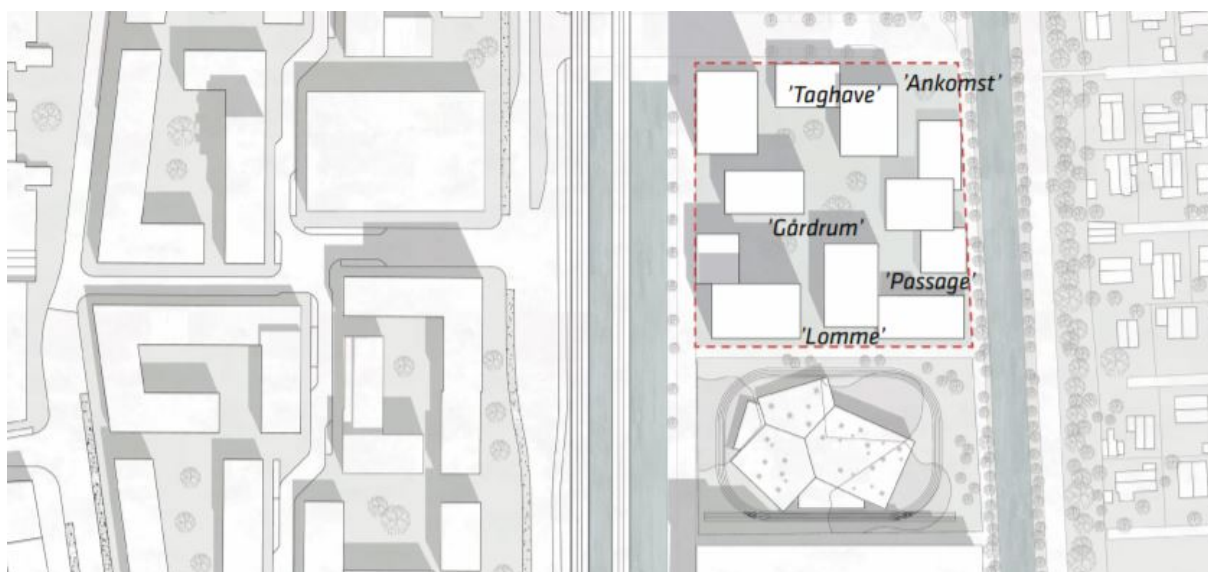
- Steen Boe
LIFA A/S

Lokalplan 309-2 består af to underområder, IA og IB, hvor det er område IA, som omfatter matr.nr. 345, Eksercerpladsen. Det er i dette underområde, hvor grundejer har et byggeønske, som konkret lyder på ca. 19.000 m² til boligbebyggelse og ca. 2.000 m² til kommunal daginstitution. (Københavns Kommune, 2018c)



Figur 5.8: Lokalplanområdet set på skråfoto. Den hvide linje viser afgrænsningen for lokalplan 309, mens den hvide, stiplede linje viser afgrænsningen for tillæg 2. Kilde: Lokalplan 309-2 - Ørestad City Nord Tillæg 2

Det er i forbindelse med dette byggeønske på 19.000 m² boligbebyggelse, at Københavns Kommune har stillet krav om, at 25 pct. skal opføres som almene boliger - svarende til 4.750 m². Det er således indenfor underområde IA, og dermed matr.nr. 345, at de almene boliger skal opføres. Det fremgår af lokalplanen, at de almene boliger tiltænkes opført i varierende størrelser og som varierende boligtyper, samt at de placeres i etagerne 1-6, i den nordvestlige del af området. En plantegning over området kan ses på figur 5.9. Derudover er de almene boligafdelingers størrelse reguleret i lokalplanen, hvor det fremgår af planens bestemmelser, at der maksimalt må være 120 boligenheder pr. almen boligafdeling. (Københavns Kommune, 2018c)



Figur 5.9: Plantegning med den potentielle bebyggelsesplan for området, der er afgrænset med rød, stiplede linje. Kilde: Lokalplan 309-2 - Ørestad City Nord Tillæg 2.

UDBUD AF PROJEKTET

Projektet var i udbud i 2019, hvori det er beskrevet, at grundejer har intention om at opføre 48 almene boliger, hvilket skal ske som én ejerlejlighed. Derudover er det intentionen, at der skal opføres privatfinansierede ejerlejligheder, samt en institution til Københavns Kommune og et begrænset erhvervsmæssigt areal. Dette skal ske i et samlet byggeri. (Licitationen - Byggeriets Dagblad, 2019a)

I udbuddet fremgår det, at den almene boligorganisation fsb er blevet tilbudt at købe de almene boliger i form af ejerlejligheden som et nøglefærdigt byggeri. Yderligere er det beskrevet, at udbuddet foregår med den delegerede bygherremodel, hvor sælger således står for at udbyde anlægs- og byggearbejder, hvilket sker på vegne af det almene boligselskab. (Licitationen - Byggeriets Dagblad, 2019a)

REALISERING AF PROJEKTET

Projektet er på nuværende tidspunkt under realisering, og det nye boligområde er navngivet Kronehaverne, der i alt kommer til at indeholde 223 boliger. Heraf bliver de 48 almene boliger, mens de resterende 175 bliver privatejede. (AP Pension, 2020) Realiseringen af projektet sker som et samarbejde med AP Pension samt det almene boligselskab fsb og er støttet af Københavns Kommune (fsb, 2020).

Landinspektør Steen Boe fortalte i interview C.4, at status på projektet er, at råhuset står færdigt, og det dermed næsten er realiseret. Det afventes nu, at der kan foretages den endelige måling, der skal ske til ydersiden af den færdige afgrænsning af bygning. Derudover har han som landinspektør bidraget med teknisk målearbejde, med udarbejde af situationsplan, afsætning af byggeri, ejerlejlighedsopdeling, ejerforeningens vedtægter og håndtering af andre brugsrettigheder.

Yderligere lagde Steen Boe vægt på, at arealbegrebet er et centralt element i ejendomsdannelsen, og det har også været tilfældet i realiseringen af dette projekt i forhold til hans rådgivning som landinspektør. Der har således været fire forskellige arealdefinitioner i brug, der har skulle anvendes på forskellige tidspunkter samt til forskellige formål. Det blev tilføjet, at det kræver skarpsindighed af landinspektøren at håndtere dette, mens det udfordrer modtageren af denne information i forhold til, hvad der skal bruges hvornår med hensyn til, hvilket formål den enkelte arealdefinition har.



Figur 5.10: Visualisering af bebyggelse på matr.nr. 345, Eksercerpladsen. Kilde: Illustration af AP Pension (fsb, 2020).

5.3.1 DEN DELEGEREDE BYGHERREMODEL

Den delegerede bygherremodel er anvendt ved realiseringen af projektet, og det er der to formål med ifølge Steen Boe i interview C.4. Det ene er, at det almene boligselskab ikke skal have nogle risici i forbindelse med projektet, hvor det i stedet er bygherre, som har ansvar for det hele, og som skal sørge for, at tidsfrist i forhold til overdragelse overholdes. Derudover er der et bagvedliggende formål, som består i, at det almene boligselskab får en næsten gratis byggegrund.

»Dem jeg taler med i boligselskaber, de siger, at de støttemidler de får, der er hovedreglen, at 60 pct. går til decideret byggeri, og resten det går så på grunderhvervelse, rådgivning, finansiering og alt muligt andet.«

Steen Boe, Interview C.4

Det uddybes til ovenstående citat, at der for de almene boligselskaber derved ikke er mange penge at bygge for - særligt i København hvor byggeretterne er dyre. Dette er således også årsagen til, at der tidligere ikke er blevet bygget mange almene boliger, da de almene boligselskaber selv skulle erhverve en grund, opføre en bygning og efterfølgende leje det ud, hvilket støttemidlerne ikke er tilstrækkelige til. Nu er det imidlertid sådan, at den private bygherre stort set giver byggeretten gratis til det almene boligselskab, så bygherre selv kan få lov til at bygge.

»Så det er lidt af en genistreg, at man har kunne gennemtrumfe bestemmelsen om 25 pct. almennyttige boliger som et vilkår i en lokalplan.«

Steen Boe (C.4)

5.3.2 EJERLEJLIGHEDSOPDELING

Som anført skal de almene boliger opføres som en ejerlejlighed, men på tidspunktet for interviewet var dette ikke noteret i Tingbogen, hvilket blev bekræftet af Steen Boe i interview C.4. Om ejerlejlighedsopdeling i projektet uddybede Steen Boe, at den foretages på projektstadie som en foreløbig ejerlejlighedsopdeling, hvor de almene boliger udgør en ejerlejlighed, de private boliger en anden og erhverv en tredje. Steen Boe fortæller endvidere, at konsekvenserne af en ejerlejlighedsopdeling på projektstadie ikke er anerkendt af panthavere, da disse ikke har tillid til, at der tinglyses pant i en ejerlejlighed, der er opdelt på projektstadie. Der findes imidlertid andre styrker ved at foretage ejerlejlighedsopdelingen på projektstadie, da man herved får defineret ejerlejligheder, og enheder dermed kan identificeres. På denne måde bliver det muligt at tinglyse både rettigheder og foreløbig adkomst.

»Så det er det, vi har gjort i det pågældende projekt, altså lave en opdeling på projektstadiet for at identificere en ejendom, som det almennyttige boligselskab skal have«

Steen Boe (C.4)

På tidspunktet for interviewet var Steen Boe i tvivl om, hvorvidt byggeriet ville nå at blive færdigt, og om overdragelsen således skal ske med et endeligt skøde, eller om det skal ske med et foreløbigt skøde på ejerlejlighedsdelen, som efterfølgende gøres endeligt. Steen Boe uddybede, at det er en beslutning, der vil blive taget af en advokat sammen med det almene boligselskab.

»De har heller ikke været helt skarpe med vilkårene omkring tidspunktet for, hvornår at det almennyttige boligselskab senest skulle overtage og have adkomst. Jeg tror ikke, at alle er helt skarpe endnu på de her sammensatte projekter.«

Steen Boe (C.4)

Den 13-05-2020 blev der tinglyst tre ejerlejligheder på matr.nr. 345, hvortil det fremgår på både hovedejendommen og de tre ejerlejligheder, at der er noteret et »Særskilt foreløbigt bygningsblad for projektstadiet ejerlejlighed, der endnu ikke er oprettet hos Geodatastyrelsen.«. Det er altså denne foreløbige opdeling på projektstadiet, der er gennemført her. På ingen af de tre ejerlejligheder er der i den forbindelse tinglyst adkomst for det almene boligselskab fsb, hvorfor overdragelsen til det almene boligselskab antageligt dermed vil ske med et endeligt skøde, hvor der leveres et nøglefærdigt byggeri.

5.3.3 GRUNDEJERFORENINGER

På ejendommen med matr.nr. 345, Eksercerpladsen, er der tinglyst vedtægter for en grundejerforening, der dækker hele Ørestad City. I vedtægternes § 2 fremgår det, at der i forbindelse med etableringen af Ørestad som ny bydel i København er blevet stiftet en række overordnede grundejerforeninger. En af dem er Grundejerforeningen Ørestad City. Vedtægternes bestemmelser angiver under § 4, at samtlige ejere af en ejendom, der ligger indenfor grundejerforeningens område, er forpligtet til medlemskab. Er det tilfældet, at en ejendom har ejerskab af flere som forening, så betragtes foreningen som ét medlem. Hvis en ejendom er opdelt i ejerlejligheder, så betragtes disse som én ejendom, der repræsenteres af en ejerlejlighedsforening.

Indenfor grundejerforeningens områder ejes og drives fællesarealerne af grundejerforeningen, hvilket bl.a. omfatter parker, sti- og enkelte vejforløb samt generelt byrumsinventar. Grundejerforeningen varetager vedligehold og tilsyn, men derudover også fortsat udvikling af området. Grundejerforeningen Ørestad City har således f.eks. sørget for legepladser og nye træer, mens foreningen ligeledes arrangerer bylivsaktiviteter og administrerer en aktivitetspulje, der kan søges bidrag fra, til bylivsskabende aktiviteter. (Grundejerforeningssekretariatet Ørestad, 2020)

»Så der er ret stor økonomi i den grundejerforening. Langt mere end hvad man klassisk forstår ved en grundejerforening, fordi alle fællesting er næsten lagt ud i grundejerforeningen derude. Men det må jo igen være vilkåret, hvis man vælger at lave et byggeri i det område.«

Steen Boe (C.4)

Ifølge landinspektør Steen Boe har der i Ørestad været et fokus på udvide fælleskabet og skabe et bymiljø igennem de overordnede og omfattede grundejerforening. De er stiftet på foranledning af udviklingsselskabet By & Havn, der også har støttet forskellige initiativer og aktiviteter i området økonomisk. Steen Boe mener ikke, at der nogle særlige problemstillinger med hensyn til organisering af den almene boligorganisation medlemsskab af Grundejerforeningen Ørestad City, som modsat andre grundejerforeninger, har vide beføjelser. For den pågældende ejendom i denne case, matr.nr. 345, er der etableret en ejerforening. Den antages at være ejendommens repræsentant i grundejerforeningen.

Ved udarbejdelse af vedtægter for ejerforeningen har der imidlertid været en udfordring med de forskellige interesser, der er, når forskellige ejerformer kombineres. Helt konkret handler det om nogle forskellige brugsrettigheder, der ligger på tværs af de almene og private boliger, f.eks. renovationsrum, depoter og cykelparkering. I denne case har det derfor være nødvendigt at uddybe de forskellige brugsrettigheder nærmere i ejerforeningens vedtægter, så det er klart, hvilke ejerlejligheder, der har adgang til de pågældende arealer.

»En ejerlejlighed var også konstrueret på den måde, at man skulle op gennem elevatoren i den private ejerlejlighed og gå hen på svalegangen for at komme til de almennyttige. Så der er byggeriet virkelig integreret. Det var næsten sådan, man havde samme hovedadresse, men så gik man bare til højre hen til de almene og venstre hen til de private. Så der skulle man også beskrive noget omkring de rettigheder.«

Steen Boe (C.4)

5.3.4 TINGLYSTE BRUGSRETTIGHEDER

Foruden at nogle brugsrettigheder reguleres i ejerforeningens vedtægter, så har det yderligere været nødvendigt at regulere andre brugsrettigheder på anden vis. Steen Boe fortalte, at der skulle afgives en parcel til den daginstitution, der indgår i projektet. Dette blev løst ved et skøde, hvori det almene boligselskab, som ejer af en andel, frasiger sig ejerskabet af det fællesareal, hvorpå daginstitutionen skal placeres.

»Der var også nogle servitutter omkring nogle rettigheder for daginstitutionen, som havde nogle fællesarealer i dagtimerne inde på ejerlejlighedernes areal, som ejerlejlighedsejerne så kunne bruge, når daginstitutionen var lukket. Så man havde sådan en dobbelt anvendelse. Det var for også at optimere friarealer og sådan nogle ting.«

Steen Boe (C.4)

Steen Boe forklarede, at det i det hele taget har været nødvendigt at indtænke de forskellige interesser og flere adkomsthavere i de dokumenter, der skulle udarbejdes. Det blev endvidere fortalt, at det hele nu ligger til skriftlig godkendelse hos det almene boligselskab.

5.4 OPSAMLING PÅ CASESTUDIET

Nærværende afsnit er en opsamling på det foretagne casestudiet med cases fra henholdsvis Aarhus Kommune og Københavns Kommune. Casestudierne vil blive sidestillet, og de mest centrale og afgørende elementer i selve ejendomsdannelsesprocessen, ud fra en landinspektørfaglig vinkel, vil blive sammendraget. Formålet er at opsummere de mest væsentlige observationer fra casestudiet med henblik på at dykke ned i netop disse i den videre hovedanalyse.

ER LOKALPLANEN BINDEDE?

Først og fremmest er det en relevant diskussion, hvorvidt lokalplan 1029: Høiriisgårdsvej, Tulipgrunden faktisk indeholder almenboligkravet. Der er i lokalplanen ikke henvist til planlovens § 15, stk. 2, pkt. 9, og lokalplanens forhold til almene boliger er begrænset til én sætning i planens redegørelse, hvor det står: *"Aarhus Kommune har besluttet, at ca. 50 boliger inden for lokalplanområdet skal opføres som almennyttige boliger"*. Det foranlediger spørgsmålet om, hvorvidt lokalplanen overhovedet er bindende, og hvad ca. 50 boliger er. Konklusionen er, at der opføres 68 almene boliger i delområde 5 af planområdet. Denne vage formulering antages at kunne være medvirkende til at skabe en usikkerhed i ejendomsdannelsesprocessen, fordi der er uklarhed over antallet af almene boliger. Umiddelbart ville det være optimalt for processen, hvis lokalplanen havde en klar stillingtagen til antallet eller den procentmæssige andel af almene bolig. Netop dette er tilfældet i de to andre cases, hvor 15 pct. er anvendt i lokalplan 1041 på Trøjborgvej og 25 pct. er anvendt i lokalplan 309-2 i Ørestad City Nord.

FORCEN VED DEN DELEGEREDE BYGHERREMODEL

Den delegerede bygherremodel blev introduceret i afsnit **3.1.3**. Modellen er blevet anvendt på Tulipgrunden og i Ørestad City Nord. Den delegerede bygherremodel er et udtryk for et samarbejde, som aftales mellem flere aktører i ejendomsdannelsen, herunder bygherren, den almene boligorganisation og den delegerede bygherre. Den delegerede bygherremodel går ud på, at en privat part opfører de almene boliger; en opgave som ellers er de almene boligorganisationers. Den private part overtager endvidere også de forpligtelser, som ellers tilfalder tilsagnsmotageren - den almene boligorganisation. Modellen har vist sig at afhjælpe visse praktiske problematikker i forhold til den egentlige realisering af almene boliger. Modellen er smidig og giver en vis fleksibilitet i ejendomsdannelsen. Den delegerede bygherremodel kan derfor være medvirkende til at aktivere uudnyttede byggerettigheder i et projektområde. Den altoverskyggende problematik i tilknytning hertil er generelt, at opførelsen af de private boliger muligvis sker før de almene boliger med en usikkerhed omkring, om de almene boliger i det hele taget opføres. Når der i en lokalplan stilles krav om 25 pct. almene boliger, er det et åbenlyst problem, hvis de almene boliger ikke opføres.

Der eksisterer, jf. støttebekendtgørelsen § 21, et skødeskrav for de almene boligorganisationer, hvor udgangspunktet er, at de skal have skøde på ejendommen, hvorpå de almene boliger opføres, ved opførelsestidspunktet. Kravet har tidligere kunne fraviges, hvis tinglysningen af skødet alene har afventet en forhåndsgodkendt udstykning eller opdeling i ejerlejligheder. Det er endvidere

også blevet muligt at udskyde skødekravet, hvis projektet anvender den delegerede bygherremodel. Flexibiliteten øges således, da der i den konkrete situation kan være forhold som udfordres af skødekravet, *e.g.* i successivt opført, integreret byggeri med både almene og private boliger. Ved brug af den delegerede bygherremodel sikres den almene boligorganisation også mod unødigt risiko, jf. almenboligloven § 116, stk. 1, nr. 2: *"tilsagnsmottageren ikke løber unødige risici."*

HVAD MÅ DET ALMENE DELTAGE I?

De tre cases rummer alle en fælles tematik omhandlende foreninger; grundejerforeninger, ejerforeninger samt almene boligafdelinger, og særligt samspillet herimellem. Casestudiet har haft fokus på vedtægterne for de respektive foreninger i de tre forskellige projektområder. Forholdet mellem den almene sektor, som er underlagt visse begrænsninger i forhold til, hvad de må deltage i jf. sideaktivitetsbekendtgørelsen, kontra en forpligtiget deltagelsen i en grundejerforeninger, har kastet lys på potentielle problematikker.

I vedtægterne for projektet i Ørestad City Nord blev der arrangeret brugsrettigheder for visse fællesområder i projektområdet. Der er i vedtægterne beskrevet visse rettigheder i forhold til en fælles elevator mellem de almene boliger og de andre ejerlejligheder. Endvidere havde den almene boligorganisation andel i en parcel med tilhørende fællesområder, hvor det skulle aftales, at den almene boligorganisation frasagde sig ejerskab af de fællesarealer, fordi der skulle ligge en dagsinstitution på denne parcel. Der blev lavet en servitut, hvor dagsinstitutionen fik brugsret i dagstimerne på nogle fællesarealer, som var en del af de andre ejerlejligheders areal, og som de så kan bruge, når dagsinstitutionen er lukket. Dette er blot et eksempel på, hvordan rettigheder i en forening kan organiseres på forskellig vis, således at det i praksis kan komme til at fungere mellem forskellige ejerformer i et integreret byggeri.

SMIDIG ETAPEVIS EJERLEJLIGHEDOPDELING

I alle tre undersøgte cases er eller vil der blive foretaget en ejerlejlighedsopdeling. Casene adskiller sig således, at projekterne på Trøjborgvej og Ørestad City Nord er integrerede byggerier med både almene og private boliger, men i projektet på Høiriisgårdsvej er ejerformerne adskilt i hver sin bygning. Udviklingen af projekterne på Høiriisgårdsvej og Trøjborgvej er sket i etaper, hvor skurvognsmodellen er blevet anvendt. Formålet var at få stiftet fast ejendom så tidligt som muligt i processen, *i.e.* så snart der er to aflukkede husrum med adgang til fællesejendommen. I forbindelse med anvendelsen af skurvognsmodellen på Trøjborgvej blev der tinglyst en deklaration, som forpligtigede forhåndsrelaksation. Det var helt afgørende for at sikre den etapevise udviklingen af ejerlejlighederne. Det giver mulighed for at videreopdele af x-antal gange, eller eventuelt først når byggeriet står færdigt. Den tinglyste deklaration gør, at parterne ikke skal til at handle med hinanden senere hen, fordi den byggeret som udnyttes, er en fælles byggeret. Skurvognsmodellen anvendes, fordi det bliver muligt at tinglyse adkomst og lån i de respektive ejerlejligheder tidligt i processen. Hvis deklarationen, som forpligtiger en forhåndsrelaksation, ikke var tinglyst, så kan adkomst og lån kun tinglyses ved et salg. Uden deklarationen er der endvidere en risiko for, at den ene part udnytter hele byggeretten.

Det er ved arbejdet med casen på Høiriisgårdsvej erfaret, at der også indgår andre aftaledokumenter, end dem der fremgår af Tinglysningen. Der eksisterer således visse privatretlige aftaler mellem de involverede parter. Disse aftaler tinglyses ikke, men aftaleparterne opfordres til at gemme aftalerne i mindst 10 år, hvis der skulle opstå eventuelle tvister. Disse privatretlige aftaler kan indeholde forskellige vilkår. Det kan f.eks. være aftaler om, at visse arealer frem- og tilbageskødes på forskellige tidspunkter i ejendomsdannelsesprocessen. Et af formålene med sådan en aftale kan være at give den almene boligorganisation mulighed for at opnå adkomst på en ejendom, hvorpå de almene boliger skal opføres, med henblik på at kunne ansøge om tilsagn til støtte. Fordelen ved både skurvognsmodellen, deklarationer og privatretlige aftaler er, at fleksibiliteten i ejendomsdannelsen øges.

VIGTIGHEDEN AF BYGNINGSAREALER

I forbindelse med undersøgelsen af projektet i Ørestad City Nord blev det klarlagt, at arealer er et flersidet begreb, som er helt essentielt i realiseringen af byggeprojekter. Ikke alene i det konkrete projekt, men generelt i ejendomsdannelsen. I den konkrete case havde der været fire forskellige arealdefinitioner i anvendelse, hvor formål og tidspunkt for anvendelsen var forskellige for de fire definitioner. Kompetencen til at beregne forskellige typer af arealer, og netop det at vide hvornår og til hvad de forskellige arealdefinitioner skal bruges, ligger hos landinspektøren. Denne viden er i flere aspekter afgørende for realiseringen af byggeprojekter og for en succesfuld proces i ejendomsdannelsen. Dertil ligger en opgave for landinspektøren i at være i stand til at formidle arealbegrebets komplekse størrelse til de andre parter i ejendomsdannelsen.

Kapitel 6

HOVEDANALYSE

Det udførte casestudie resulterede i et uddrag af en række centrale elementer, der er generelle for ejendomsdannelsesprocessen med almenboligkravet, og hvor landinspektørens inddragelse er særlig interessant og kan være afgørende fremadrettet for projekter, der er omfattet af almenboligkravet. Til disse elementer er der en række problemstillinger eller en særlig relevans for landinspektøren faglighed.

Dette vil blive behandlet i de følgende afsnit, hvor der vil være fokus på, hvordan almenboligkravet er angivet i lokalplanen (6.1), mulighederne for at fastlægge handlepligt for at sikre realisering af lokalplaner med almenboligkrav (6.2) og hvordan foreningsværktøjet kan benyttes i projekter med almene boliger (6.3). I den sidste del vil hovedanalyse fokusere mere på landinspektørfaglige emner. Først undersøges de ejendomsretlige værktøjer set i sammenhæng med almene boliger (6.4) og derefter forskellige arealdefinitioners (6.5) betydning for almene boliger.

6.1 ALMENBOLIGKRAVETS ANGIVELSE I LOKALPLANER

Projektets foranalyse (3.3.2) påviste, at der er variationer i, hvordan almenboligkravet er udmøntet i lokalplaner for så vidt angår, hvordan andelen af almene boliger er angivet. Der er således tilfælde, hvor andelen er angivet i procent, kvadratmeter eller antal boliger. Dette er f.eks. tilfældet i lokalplan 1029 på Tulipgrunden i Aarhus Kommune, hvor andelen af almene boliger er bestemt som ca. 50. Ligeledes er kravet om almene boliger i denne lokalplan ikke angivet i lokalplanens bestemmelser, men derimod er beskrevet i planens redegørelse. Dette har rejst spørgsmål omkring, hvorfor kommunerne varierer i angivelsen af andel almene boliger, og hvor i en lokalplan almenboligkravet skal fremgå, før det er gældende. Dette afsnit vil således diskutere og søge at besvare disse spørgsmål.

6.1.1 ANGIVELSE AF ANDEL ALMENE BOLIGER

Med almenboligkravet kan kommunerne kræve, at op til 25 pct. af boligmassen udlagt i en lokalplan skal opføres som almene boliger. Jf. Karnovs note nr. 338 til planlovens § 15, stk. 2, pkt. 9, så er det en forudsætning, at der i lokalplanen er foretaget en stillingtagen omkring boligmassen, og hvor stor denne samlet kan være i planområdet. Eksempelvis ved at der i lokalplanen indgår bestemmelser, der regulerer udformning og omfang af bebyggelsen. I noten er det yderligere beskrevet, at andelen af almene boliger kan angives som enten etageareal eller antal boliger. Dette er afhængigt af både kommunalbestyrelsens og den pågældende bygherrens behov samt ønsker.

Forarbejderne til loven bemærker således, at angivelsen af andel almene boliger i en lokalplan beror på det konkrete tilfælde, og hvad kommunalbestyrelsen samt bygherre i fælleskab har som ønske og behov for. Det er dog nødvendigt, at det fremgår af lokalplanen, hvor stor den samlede boligmasse for planområdet kan være, så andelen af almene boliger kan opgøres relativt til dette.

6.1.2 ANGIVELSE I LOKALPLANENS INDHOLD

Det efterlader spørgsmålet omkring, hvor i lokalplanen almenboligkravet skal fremgå, før det er bindende. Almenboligkravet fremgår under planloven § 15, stk. 2, der omhandler, hvad der kan optages bestemmelser om i en lokalplan. Det er således også bestemmelserne i en lokalplan, der er juridisk bindende for grundejerne i det pågældende planområde, hvorfor bestemmelser om f.eks. bebyggelse skal overholdes (Erhvervsstyrelsen, 2018).

Dermed fremstår det som en nødvendighed, at almenboligkravet skal fremgå af en lokalplans bestemmelser, før det er gældende og bindende for grundejerne. Det afføder dog en undren over, hvorfor almenboligkravet fremgår af redegørelsen i bl.a. lokalplan 1029: Højrisgårdsvej, Tulipgrunden, da det derved ikke er bindende.

Det fremgår dog af den politiske behandling af lokalplanen hos Aarhus Kommunes Tekniske Udvalg, at etableringen af almene boliger sker som følge af en indgået aftale. Det fremgår ikke, hvem aftalen er indgået mellem, men det er antageligt mellem Aarhus Kommune og projektets bygherre. Dermed tyder det på, at bygherren på forhånd har accepteret dette som præmis, og der må antageligt ligge en form for sikkerhed i forbindelse med aftalen for kommunen om, at de almene boliger realiseres, når det ikke medtages i lokalplanens bestemmelser.

Det er som nævnt også tilfældet i denne lokalplan, at andelen af almene boliger er angivet som ca. 50, hvilket synes noget vagt. Det er dog klarlagt, at angivelsen af andel almene boliger godt kan ske ved antal boliger, og samtidig at angivelsen kan ske efter både kommunalbestyrelse og bygherrens ønske samt behov. Denne formulering er derfor antageligt anvendt for at give en fleksibilitet til bygherre efter behov og ønske om dette.

I det konkrete tilfælde diskuteret ovenfor er det svært at komme med et endegyldigt svar på, hvorfor almenboligkravet er udmøntet i lokalplanen, som det er, og de søgte forklaringer beror alene på antagelser ud fra, hvad gældende lovgivning foreskriver. Generelt er det dog tilfældet, at for både kommunalbestyrelse og bygherre er der en vis frihedsgrad til, hvordan andelen af almene boliger angives i en lokalplan, mens almenboligkravet skal fremgå af lokalplanens bestemmelser - umiddelbart medmindre der foreligger en aftale om dette.

6.1.3 LANDINSPEKTØRENS ROLLE

Kravet om almene boliger i en lokalplaner er fortsat et nyt fænomen, hvorfor landinspektørernes erfaring med realisering af disse projekter må anses for forholdvis begrænset. Fra denne diskussion kan det uddrages, at landinspektøren kan kvalificere sig selv yderligere til dette arbejde ved at have viden om, hvordan almenboligkravet kan udmøntes i lokalplaner, og hvordan dette kan variere. Diskussionen henleder dog også opmærksomheden på, hvornår i ejendomsdannelsesprocessen landinspektøren skal inddrages for at være med i det arbejde, hvor lokalplanbestemmelserne om almene boliger udarbejdes.

Landinspektør Steen Boe fortalte i interview [C.4](#), at han er med i et projekt, hvor lokalplanen er under udarbejdelse, som kommer til at indeholde almenboligkravet. Når projekt er så tidligt i processen, kunne han ikke fortælle meget om det, men hvor han som landinspektør således er med tidligt i processen - meget tidligere end case Lokalplan 309-2: Ørestad City Nord Tillæg 2.

»Altså vi har jo fået præsenteret de afsnit i lokalplanforslaget - eller udkastet, det er jo ikke engang et forslag endnu - omkring, hvordan man kan tolke byggeretter... Så sådan nogle afsnit har vi været med inde over, og så selvfølgelig også i forhold til at definere grundens størrelse, som jo danner grundlag for byggeretten.«

Steen Boe ([C.4](#))

Dette eksempel viser, det er muligt som landinspektør at være med i processen allerede der, hvor lokalplanen udarbejdes, og det er netop her, hvor kravet om almene boliger udformes og konkretiseres. Det er fortsat kommunen, som stiller krav og vilkår, men det er med udgangspunkt i bygherrens ønsker, hvor angivelse af andelen almene boliger - der kan variere - skal omsættes til arealstudier, hvor udnyttelse af arealer skal optimeres, og det er her, landinspektøren kan bidrage.

6.2 HANDLEPLIGT I LOKALPLANER MED ALMENBOLIGKRAV?

Det er en hovedregel i planloven, at en grundejer ikke pålægges en handlepligt på baggrund af en lokalplanbestemmelse. Den har alene betydning for de fremtidige dispositioner i det pågældende planområde, og den hidtidige lovlige anvendelse kan derfor fortsætte. (Sørensen et al., 2019). Det betyder i teorien, at en privat udvikler kan vælge at opføre de private boliger og undlade at handle på den del af byggeretten, der f.eks. er udlagt til almene boliger i en lokalplan. Dermed er der en risiko for, at de almene boliger aldrig vil blive opført. Det er en problemstilling, som man er opmærksom på i Københavns Kommune, og i et interview i Deadline på DR2 den 6. januar 2020 udtalte overborgmester Frank Jensen følgende:

»Dernæst har været en tendens til, at nogle bygherre har skubbet det krav om 25 pct. almene boliger til de var færdige med at lave de private boliger på byggefeltet. Nu kommer de også på byggefelter som i Carlsberg. Men det er jo ikke rimeligt, at bygherren afventer med at bygge de almene boliger til sidst. Derfor har jeg talt med den nye boligminister om man ikke kunne lave sådan en betinget byggetilladelse, så man ikke bare kan blive ved med at skubbe de almene boliger foran sig som bygherre. Man skal bygge dem samtidig, eller i tilknytning til, når man bygger de private.«

Frank Jensen, overborgmester i København

I juni 2019 præsenterede Socialdemokratiet et boligudspil med ti pejlemærker, der skal være med til at sikre både flere og billigere boliger. Heri indgik almene boliger i flere af disse. Det fremgår, at det både skal være billigere at bygge de almene boliger, og huslejen skal være billigere. Derudover fremgår det ligeledes her, at kommuner skal have mulighed for at kunne give betingede byggetilladelser, der skal sikre, at almene boliger opføres hurtigt - som Frank Jensen også har foreslået det efterfølgende. (Meinecke, 2019)

I de to gennemførte interview nikker landinspektørerne genkendende til denne problemstilling. Landinspektør Steen Boe udtaler:

»Hvis du køber en grund på 1.000 m², så kan du vælge at udstykke et areal, der svarer til 25 pct. af den samlede byggeret og så sige "nu henligger den til der kommer et boligselskab, som vil opføre noget på grunden"«

Steen Boe (C.4)

Og landinspektør Annette Bøgh kommer efterfølgende med forslag til mulige værktøjer, der kan være relevante at undersøge i denne sammenhæng:

»Hvordan kan en kommune sikre sig, at de almene boliger, der er stillet krav om i en lokalplan, bliver bygget? Er det muligt at forhindre en ibrugtagningstilladelse? Eller har de hjemmel til at lade byggetilladelser omfatte det hele? Har kommunen hjemmel til at tvinge lokalplanen igennem? Hvilke redskaber har kommunen?«

Annette Bøgh (C.2)

Dette afsnit har til henblik at undersøge, hvorvidt kommunerne allerede på nuværende tidspunkt har mulighed for at stille krav i f.eks. byggesagsbehandlingen, som sikrer, at de almene boliger også bliver opført, eller om der kan laves foranstaltninger, som håndterer denne problematik.

GRUNDEJERENS RETTIGHEDER VED ALMENBOLIGKRAV I EN LOKALPLAN

Til denne diskussion er det relevant at medtage planlovens § 48, der foreskriver, at en grundejer kan forlange sin ejendom overtaget af kommunen, hvilket skal ske mod erstatning, hvis en lokalplan forbeholder ejendommen til offentlige formål. Stk. 2 uddyber, at det samme er tilfældet, hvis en del af ejendommen er udlagt til offentlige formål, hvor overtagelsen så gælder for den pågældende del af ejendommen. Hvis det er tilfældet, at det resterende af ejendommen ikke på rimelig vis kan udnyttes som en selvstændig ejendom, så er det muligt for ejeren at forlange, at hele ejendommen skal overtages af kommunen.

Stk. 3 tilføjer, at det dog kun påhviler kommunen at overtage ejendommen eller del af ejendommen, hvis det ikke er muligt at anvende den på en måde, der er økonomisk rimelig. Til sidst bestemmer stk. 4, at stk. 1-3 ligeledes finder anvendelse, når ejendommen i en lokalplan er udlagt til almene boliger.

Karnovs note 710 til § 48, stk. 4 bemærker, at hvis en lokalplan udlægger en grund til almene boliger, så kan grundejeren rammes på en tilsvarende måde, som hvis grunden var udlagt til offentlige formål. Formålet med bestemmelsen er således, at det undgås, at en grundejer ender i en situation, hvor ejendommen ikke på økonomisk rimelig vis kan udnyttes. Dette er enten fordi der ikke kan gives tilsagn af kommunen, eller hvis der ikke er en køber af grunden i form af en almen boligorganisation.

Planlovens § 48, stk. 4 sikrer dermed, at en grundejer ikke kan tvinges til at opføre almene boliger under forudsætning af, der ikke kan opnås økonomisk støtte fra kommunen, eller hvis der ikke er et alment boligselskab som køber af de almene boliger, hvorfor kommunen i disse tilfælde må overtage ejendommen mod erstatning. En ejendom kan således ikke forlanges overtaget, hvis det blot er tilfældet, at salgsværdien af ejendommen falder, fordi den er udlagt til almene boliger (Westergaard, 2015). Problematikken skal dog således også ses i den mulige situation, hvor disse betingelser for overtagelse ikke er til stede, men hvor bygherre ikke har intentioner om at opføre de almene boliger og blot de private boliger.

6.2.1 KOMMUNERNES VÆRKTØJER MHT. REALISERING

BETINGET BYGGETILLADELSE

I afsnit 3.3.1 blev det beskrevet, at Københavns Kommune oplever en problematik, hvor de almene boliger krævet i en lokalplan ikke opføres lige så hurtigt som de private boliger. Til håndtering af dette problem foreslår de en planlovsændring, der giver kommunerne mulighed for at give betingede byggetilladelser med det formål, at opførelsen af almene boliger fremmes og samtidig sikre, at tempoet for opførelse af private og almene boliger er ens. (Københavns Kommune, 2020a). Netop muligheden for at indføre en form for betinget byggetilladelse fremgår også af citatet fra Københavns overborgmester Frank Jensen og Socialdemokratiets boligudspil fra 2019.

Hvad en betinget byggetilladelse skal bestå af, er ikke nærmere beskrevet, men det er således også en kompleks størrelse af flere årsager. Som landinspektør Annette Bøgh udtalte i interview C.2, så vil sådan en løsning være af ekspropriativ karakter, og der ligger netop en udfordring i at udforme en betinget byggetilladelse, så der ikke bliver tale om et ekspropriativt indgreb. Derudover er byggetilladelser reguleret i Byggeloven og BR18, hvorfor der vil ligge en udfordring i at sammenkoble disse med planloven, hvis en ændring af planloven skal muliggøre betingede byggetilladelser, som Københavns Kommune foreslår det. Konkrete bud på hvad betingelserne til en byggetilladelse kunne være, er f.eks., at bygherre overfor kommunen skal fremvise en købsaftale med et alment boligselskab, eller der skal fremvises en samlet bebyggelsesplan, hvori de almene boliger indgår.

Ekspropriativ karakter eller ej, så er en betinget byggetilladelse om ikke andet et konkret løsningsforslag til en problematik, hvor et juridisk bindende vilkår i visse tilfælde ser ud til at blive omgået, og hvor kommunerne umiddelbart ikke har andre foranstaltninger at gøre brug af. Markante ændringer som denne vil dog næsten uundgåeligt altid være genstand for kritik. Det var også tilfældet i den politiske debat, da almenboligkravet i første omgang blev indført, og lokalplaner dermed kunne regulere ejerforhold, hvor det fra Liberal Alliance og Venstre henholdsvis blev kaldt for »ekspropriation« og for »et angreb på den private ejendomsret« (Bang og Kaasgaard, 2015). Allerede ved forberedelsen af planlovsændringen blev der spillet spørgsmål ved, hvad det måtte have af konsekvens for grundejere, der bliver berørt af et arealudlæg til almene boliger, og det blev derfor anset, at ændringen kunne resultere i fremtidige konflikter, som det nu synes at være tilfældet (Westergaard, 2015). Selvom betingede byggetilladelser skulle blive en realitet, så er det værd at huske på, at der stadigvæk vil være en sikkerhed for grundejer med planlovens § 48, stk. 4.

FRIVILLIGE UDBYGNINGSAFTALER

En mulighed for at sikre et gensidigt forpligtende samarbejde mellem en grundejer eller bygherre og kommune findes allerede i dag som de såkaldte udbygningsaftaler. Denne mulighed findes i planlovens § 21 b, og er for nuværende begrænset til infrastrukturanlæg i tilknytning til virkeliggørelse af lokalplaner. De er også kendt under betegnelsen *frivillige udbygningsaftaler*, da

de ifølge § 21 b, stk. 1 kun kan indgås på opfordring fra grundejeren. I en udbygningsaftale er der kun mulighed for at være bestemmelser om, at en grundejer enten helt eller delvist skal finansiere eller udføre etableringen af infrastrukturanlæg jf. § 3. Det fremgår således også af forarbejderne til denne lovændring (L 2007 537 note 19 til § 21 b), at bestemmelsen hverken har betydning for kommunens planlægningskompetence eller kommunens generelle ansvar for sikring af infrastruktur, men kun finder relevans, når en grundejer selv har ønske om f.eks., at infrastruktur skal have en særlig kvalitet, eller at byggemodning skal ske hurtigere. Når udkastet til en udbygningsaftale foreligger, skal den jf. § 21 b, stk. 4 offentliggøres samtidig med lokalplanforslaget og det eventuelt tilhørende kommuneplantillæg, og jf. stk. 5 vedtages samtidig med lokalplanen.

Det er altså på nuværende tidspunkt kun muligt for grundejer og kommune at indgå i en udbygningsaftale i forhold til infrastrukturanlæg, hvilket skal ske på opfordring fra grundejeren, men kan det planlægningsværktøj tænkes som en mulighed for at sikre, at de almene boliger bliver opført?

Hvis det bliver muligt at indgå en udbygningsaftale om almene boliger, vil det dog fortsat være noget, der skal ske på opfordring af den private grundejer. Det kræver, at den private grundejer har et incitament til at indgå denne aftale, og det vil derved ikke kunne bruges som direkte værktøj af kommunen til at sikre opførelsen af almene boliger. Det anses dog for at kunne være et muligt redskab til at etablere yderligere samarbejde mellem kommunen og private udviklere til målet om at få realiseret almene boliger krævet i en lokalplan. Når det samtidig er tilfældet, at et udkast til en udbygningsaftale skal offentliggøres på samme tid med et lokalplanforslag, og når begge dele skal vedtages samtidigt, så er det noget, der på sin vis forløber parallelt og foregår tidligt i ejendomsdannelsesprocessen, hvorfor der her er en mulighed for at have en yderligere dialog om kravet om almene boliger.

OFFENTLIG-PRIVAT PARTNERSKAB

Til denne diskussion er det værd at se tilbage på projektets foranalyse (3.3), hvor det blev klarlagt, at almenboligkravet ikke har været anvendt i Aalborg Kommune eller Odense Kommune, hvor det i Aalborg Kommune bl.a. skyldes gode samarbejder mellem det offentlige i form af kommunen og de private aktører.

I Aalborg Kommune er der udviklet "Aalborg-modellen", der er anvendt til at skabe blandede byområder indeholdende både varierende boligtyper, erhverv samt andet, hvor kommunen har samarbejdet med forskellige private aktører i form af ejendomsudviklere, boligselskaber og investorer. Det strategiske samarbejde har f.eks. medført en stor andel almene studieboliger, og der findes flere eksempler i Aalborg by, hvor man er lykkedes man blandede bebyggelser via samarbejde på denne måde. (Sørensen, 2018)

Et igangværende offentligt-privat samarbejde i Aalborg Kommune foregår med udviklingen af en ny bydel betegnet Stigsborg Havnefront, hvor første etape i udviklingen af den nye bydel realiseres af byudviklingsselskabet Stigsborg P/S. Selskabets ejerkreds består af Aalborg Kommune samt private investorer i form af PFA Ejendomme og A. Enggaard. (Aalborg Kommune; Stigsborg P/S, 2020) Til udviklingen af bydelen er der vedtaget en udviklingstrategi, der indeholder fire forskellige strategipunkter, herunder Urbant boligkvarter. Det fremgår af dette punkt, at området skal indeholde forskellige boligtypologier, og at der i udviklingen skal videreføres Aalborgs tradition for at skabe blandede boliger. Dette indebærer således variation i størrelse, målgruppe og ejerformer. (Aalborg Kommune, 2017c)

Aalborg Kommune er således et eksempel på, hvor almene boliger er lykkedes opført uden brug af almenboligkravet, men med gode offentligt-private samarbejder, hvilket derfor også kan være vejen frem til opførelsen af almene boliger. Det kræver dog en indbyrde velvilje mellem kommunen og de private parter. I Aalborg Kommune er der samtidig en fordel i lavere grundpriser end eksempelvis København (3.3.1), hvilket anses som en væsentlig faktor for, at samarbejde på denne måde kan lykkes. Derudover er udbuddet af arealer i eksempelvis København antageligt mere begrænset.

6.2.2 LANDINSPEKTØRENS ROLLE

Med den nuværende situation hvor der umiddelbart ikke er en foranstaltning, som kommunerne kan gøre brug af, så er det svært at komme med et direkte bud, hvordan landinspektøren skal rådgive omkring denne problematik. Vanskeligheden med dette skal også ses i lyset af, at der er forskellige interesser i et byggeprojekt med almene boliger, hvilket fører til spørgsmålet om, hvordan landinspektøren skal agere i disse forskellige interesser.

»Jeg synes, at det giver nogle udfordringer for os som landinspektører, fordi der er forskellige interesser i det her. Den klassiske interesse for os, det er jo at varetage en bygherres interesse i forhold til at optimere et byggeri, og gøre det så godt og billigt og hurtigt som muligt, det der vi ofte går ind og giver en assistance. Og hvis det var et isoleret forhold også for et almennyttigt boligselskab, så er det jo sådan set den samme ydelse, vi giver overfor dem. Men når man blander tingene sammen, så kan landinspektøren godt komme til at sidde lidt i en special rolle: Er man så rådgiver for bygherren eller for det almene boligselskab? Eller skal vi forsøge og være den her klassiske, uvildige landinspektør, som varetager, kan man sige, det samlede projekts interesser med at komme i land?«

Steen Boe (C.4)

Som det fremgår af ovenstående citat fra landinspektør Steen Boe, så er det en udfordring, at flere interesser skal mødes, og hvordan man som landinspektør skal agere i det. Som det ligeledes fremgår, så er det ofte, at man som landinspektør skal varetage bygherres interesser, hvorfor det blot vil være en yderligere udfordring, hvis der skulle opstå den konflikt, at bygherre udskyder opførelsen af de almene boliger. Her anses det tidlige stadie i ejendomsdannelsesprocessen og forhåndsdialogen som et vigtigt element for at kunne håndtere problematikken, hvilket også gør sig gældende for landinspektør Steen Boe:

»Det er klart min opfattelse, for der ligger enorme værdier i at lave det rigtige projekt rigtigt fra starten af, altså og skal tegne og projektere en hel etage, som bagefter skal fjernes eller for mange parkeringspladser eller for få parkeringspladser, det er hammer dyrt. Så kan vi som landinspektører gå ind meget hurtigt og prøve at definere nogle grænser for hvad et areal har, så det optimalt (...) og det jo sådan et klassisk dansk bygherresamspil med bygherren for bordenden, og så sidder der arkitekt, ingeniør, måske en advokat, så landinspektøren. Det er sådan en god dansk model for at optimere tingene, og hver person har sin faglighed og kompetencer, og det kan faktisk godt gå op i en højere endhed.«

Steen Boe (C.4)

Ved at landinspektøren inddrages tidligt i processen, så kan landinspektørens ekspertise i arealdefintioner således hjælpe til, at et projekt bliver lavet rigtigt fra start af. Bygherre får samtidig mest muligt ud af de arealer, de kan tjene penge på, og denne vished kan muligvis føre til accept af præmissen om at skulle bygge almene boliger.

6.3 FORENINGER

Vores byer bliver med tiden mere komplekse og kompakte. Det stiller krav til organiseringen af dem, da stadig flere aktører skal dele mindre og mindre plads. De foregående afsnit har vist eksempler på, hvordan ejerforeninger og grundejerforeninger kan organisere enkelte bygninger, boligkvarterer og hele bydele. Formålet er at holde styr på rettigheder og forpligtigelser, herunder fordeling af drifts- og vedligeholdelsesudgifter, f.eks. til veje og grønne områder. Alt dette sker igennem en privatretlig konstruktion – *foreningen*. Dette afsnit har til henblik at beskrive de særlige forhold, der er vigtige er være opmærksom på, når en afdeling af en almen boligorganisation integreres i én eller flere foreninger.

»Det er rigtig interessant, hvordan man får håndteret driftssituationen i de blandede bebyggelser. Hvordan får man håndteret nye byområder, hvor man forpligter nogen til at være med uden der er sikkerhed for, om man overhovedet må det, f.eks. i forhold til sideaktivitetsbekendtgørelsen.«

Annette Bøgh (C.2)

6.3.1 TYPER AF FORENINGER

Der findes en række forskellige modeller for, hvordan foreningsinstrumentet kan anvendes til at organisere en bebyggelse og f.eks. løse forskellige fællesopgaver. Traditionelt set er foreningen et frivilligt fællesskab, blandt andet i medfør af grundlovens § 78, men i visse tilfælde kan foreningen være oprettet på baggrund af krav i lovgivningen eller som følge af en kommunal beslutning. Det gælder f.eks. for ejerforeninger, der er i højere grad kan karakteriseres som et driftssfællesskab end en traditionel forening og grundejerforeninger. I en ejerforening er der medlemspligt for ejerne, hvilket også *kan* være tilfældet for grundejerforeninger, der f.eks. er stiftet som krav i en lokalplan. Herunder vil der være en redegørelse for de rammer, der gælder for de forskellige typer af foreninger, som har været anvendt i de valgte cases, se kapitel 5.

GRUNDEJERFORENING

En grundejerforening er en sammenslutning af grundejere indenfor et afgrænset geografisk område, der blandt andet har til formål at varetage grundejernes interesser, f.eks. overfor offentlige myndigheder. Der skelnes mellem to modeller for stiftelse af en grundejerforening:

- Frivillig grundejerforening
- Lokalplanbestemt grundejerforening

Er en grundejerforening stiftet på baggrund af en lokalplan med hjemmel i planlovens § 15, stk. 2, nr. 17, kan der være optaget en bestemmelse om medlemspligt for grundejerne. Det kan der også ved en frivillig grundejerforening, men det skal i så fald tinglyses på den enkelte ejendom.

Grundejerforeninger kan både blive pålagt at udføre nogle bestemt opgaver, f.eks. i en lokalplan, eller frivilligt påtage sig nogle opgaver. Ifølge planlovens § 15, stk. 2, nr. 17 kan der optages en bestemmelse om, at en grundsejerforenings »ret og pligt til at forestå etablering, drift og vedligeholdelse af fællesarealer og fællesanlæg«, hvilket f.eks. kan være vedligehold af et gårdanlæg, legepladser, veje m.v.

Endvidere kan en grundejerforening på eget initiativ frivilligt påtage sig opgaver. Der er forholdsvist frie rammer for, hvilke opgaver foreningen kan påtage sig, så længe det er en del af foreningens formål og er vedtaget i enstemmighed blandt medlemmerne. Hvis der er tale om mindre opgaver, der ikke medfører væsentlige forandringer i særligt de økonomiske forpligtigelser og afviger fra foreningens formål, kan de vedtages med et almindeligt flertal. (Christensen og Sørensen, 2014).

Bliver en grundejerforening stiftet som følge af en lokalplan, er det et krav, at der også i samme lokalplan optages en bestemmelse om, hvad dens formål er og hvilke opgaver, foreningen skal varetage (Christensen og Sørensen, 2014, s. 41). Lokalplanen skal indeholde en klar definition af, hvilke arealer en grundejerforening har pligt til forestå drift og vedligeholdelse af, jf. MAD 2015.79. Der er desuden grænser for, hvilke opgaver der kan lægges ud til en grundejerforening som en forpligtigelse i en lokalplan. Det viser forskellige sager, herunder en afgørelse i Natur- og Miljøklagenævnet (MAD 2014.324), der fastlægger, at der ikke er hjemmel i planloven til at forpligte en grundejerforening til at stå for vintervedligehold. Det skal som alt andet i medfør af planloven være begrundet i planlægningsmæssige hensyn. (Sørensen et al., 2019).

En almen boligafdeling, ejerforening eller andelsboligforening er som udgangspunkt én grundejer, som dog indeholder flere boligenheder. Hvis en grundejerforening også indeholder enfamilieshuse, kan der opstå et spørgsmål om den forholdsmæssige fordeling af såvel stemmer som rettigheder og pligter i grundejerforeningen. Denne fordeling fastlægges i vedtægterne, og den generelle anbefaling er, at der tages udgangspunkt i antallet af boligenheder. (Christensen og Sørensen, 2014). På grundejerforeningens generalforsamling handler boligforeningens bestyrelse på vegne af den almene boligafdeling, jf. almenboliglovens § 37 a, stk. 6.

Grundejerforeninger kan være et vidt begreb. Det kan dække over alt fra en mindre udstykning på 25 parceller eller en større bydel med mere end 5.000 indbyggere, som det f.eks. er tilfældet med grundejerforeningen i Ørestad City, jf. afsnit 5.3. Derfor kan der skelnes mellem en *bydelsforening* og en *parcelforening*.

EJERFORENING

For ejendomme opdelt i ejerlejligheder vil der i henhold til loven altid være en ejerforening. En ejerforening er ikke en forening i almindelig forstand, men nærmere en sammenslutning af ejerne, der i fællesskab har ejendomsretten til en grund og dens fælles bestanddele, samt ansvaret for drift og vedligehold, jf. ejerlejlighedsloven § 2. Ejerne har medlemspligt og -ret i ejerforeningen.

Hvis ikke andet er vedtaget og tinglyst, gælder der en normalvedtægt for ejerforeninger, jf. ejerlejlighedsloven § 7. Den øverste myndighed i en ejerforening er generalforsamlingen, der vælger en bestyrelse til at forestå den daglige drift, jf. normalvedtægtens § 8 og § 9. Valgbare til bestyrelsen er medlemmerne (dvs. ejerne) og myndige personer i dennes husstand. Er en ejerlejlighed udlejet vil lejetager som udgangspunkt ikke være medlem af ejerforeningen (Høpner, 2015). Ifølge normalvedtægtens § 9 er det bestyrelses ansvar at sikre en forsvarlig forvaltning af den fælles ejendom, herunder holde orden, sikre vedligehold og renholdelse af fælles arealer m.v.

I forbindelse med indførelsen af den særlige ordning, der giver mulighed for at frasælge almene familieboliger i 2004, jf. almenboliglovens kapitel 5 a, blev der udarbejdet en særlig normalvedtægt for ejerforeninger, der blev stiftet som følge af sådan et frasal og har en almen boligafdeling som medlem. Det fremgår af denne særlige normalvedtægts § 8, stk. 2, at den almene boligorganisation har mulighed for at udpege personer, f.eks. en lejer, som valgbar til ejerforeningens bestyrelse. På Trøjborgvej, se afsnit 5.2.1, giver vedtægterne mulighed for, at den almene boligorganisation kan udpege et bestyrelsesmedlem, f.eks. en af lejetagerne i den almene boligafdeling.

Formålet med en ejerforening er at administrere og forestå drift af den fælles ejendom, jf. normalvedtægten § 1, og det betyder blandt andet, at ejerforeningen principielt ikke må afholde udgifter til noget, der ikke har med ejendommens drift at gøre. Det gælder f.eks. sociale arrangementer, hvor det dog gælder, at generalforsamlingen kan beslutte anderledes, jf. Videnscenter for ejerforeninger (2017). Som udgangspunkt har bestyrelsen dog ikke bemyndigelse til sådanne udgifter.

ALMEN BOLIGAFDELING

En almen boligorganisation kan have en enstreget organisation eller bestå af indtil flere afdelinger, jf. almenboliglovens § 9. Den almene boligafdeling er en økonomisk selvstændig enhed og har selv skøde på sin ejendom, jf. almenboliglovens § 16, stk. 1. Den øverste myndighed i afdelingen er afdelingsmødet, der vælger en afdelingsbestyrelse. Læs mere om beboerdemokrati i bilagsafsnit A.1.2.

6.3.2 HVAD KAN EN ALMEN BOLIGAFDELING DELTAGE I?

Der er grænser for, hvilke aktiviteter en almen boligorganisation og dens afdelinger må deltage i, f.eks. igennem en grundejerforening. Den må som udgangspunkt beskæftige sig med sine kerneaktiviteter, der er nærmere beskrevet i almenboliglovens § 6. Dertil må boligorganisationen beskæftige sig med en række sideaktiviteter, der er udtømmende reguleret i form af en positivliste i sideaktivtetsbekendtgørelsen, der kan læses mere om i bilag A.1.4 på side 129.

Der forekommer stor kreativitet med hensyn til de frivillige opgaver, der udlægges til en grundejerforening. I casestudiet af lokalplanerne i Ørestad (afsnit 5.3) og Tulipgrunden (afsnit 5.1) findes der forskellige eksempler på, hvad en grundejerforening kan beskæftige sig med.

Grundejerforeningen Ørestad City har sammen med de tilstødende grundejerforeninger f.eks. syv ansatte, heriblandt et sekretariat og en driftsafdeling. På Høiriisgårdsvej er der planer om at omdanne en tidligere fabriksbygning til et socialt område for boligområdet, og det rummer ifølge landinspektør Annette Bøgh en potentiel udfordring mht. sideaktivitetsbekendtgørelsen:

»... fabriksbygningen skal anvendes til noget socialt for området eller grundejerforeningen, og ifølge lokalplanen er der medlemspligt i sidstnævnte. Her er det interessant, om det overhovedet er muligt for boligorganisationen at deltage i sådan et tilbud ift. sideaktivitetsbekendtgørelsen, selvom de er forpligtet iht. lokalplanen.«

Annette Bøgh (C.2)

SOCIALE AKTIVITETER OG FRITIDSAKTIVITETER

Ved udvikling af nye bydele og boligområder kan der være et ønske om at etablere forskellige funktioner, som kan være med til at skabe fællesskab og sammenhold i området. Almene boligorganisationer har ifølge sideaktivitetsbekendtgørelsens § 19 mulighed for både at støtte og iværksætte forskellige typer af aktiviteter for at fremme det sociale liv i et boligområde. Der er dog den væsentlige begrænsning, at aktiviteterne primært skal have beboerne i den almene boligafdeling som målgruppe og ikke have karakter af et kommunalt ansvarsområde.

ETablering af fælleshuse på tværs af ejerformer

Ofte vil der i en almen boligafdeling være et fælleslokale, som blandt andet kan benyttes til møder og udlejes til private arrangementer. Det hører til den almene boligorganisations kerneaktiviteter at tilbyde fællesfaciliteter til boliger, jf. almenboliglovens § 6. Et fælleshus hører under kategorien sociale aktiviteter i sideaktivitetsbekendtgørelsens forstand, og skal derfor jf. dennes § 19 primært være rettet mod beboerne i de almene boliger. Det er dog ikke til hinder for, at fælleshuset kan udlejes til ikke-beboere, jf. TBB2005.147 i Østre Landsret. Af denne dom fremgår det, at selvom udlejning af fælleshuset primært sker til ikke-beboere, vil det stadig være kategoriseret som et tilbud, der primært er rettet mod beboerne i den almene boligafdeling.

Et fælleshus kan endvidere være et godt samlingspunkt i et boligområde på tværs af ejerformer. Derfor har Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter i 2011 udviklet »Blangstedgårdmodellen«, der beskriver fremgangsmåden for at etablering af og håndtering af et fælleshus på tværs af forskellige ejerformer. Denne model indeholder følgende. (Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter, 2011).

- Der oprettes en selvstændig udstykket ejendom, der ejes af en grundejerforening, som alle i området er forpligtet til at være medlem af.
- De løbende driftsudgifter fordeles efter de fordelingsstal, der er fastlagt i vedtægterne for grundejerforeningen.
- Der skal tinglyses en deklaration, der giver en relevante ejendomme ret til at anvende fælleshuset.
- Der skal tinglyses en deklaration, der forbyder at stifte pantegæld på fælleshusets ejendom.

DRIFT OG RENHOLD I ET SELSKAB

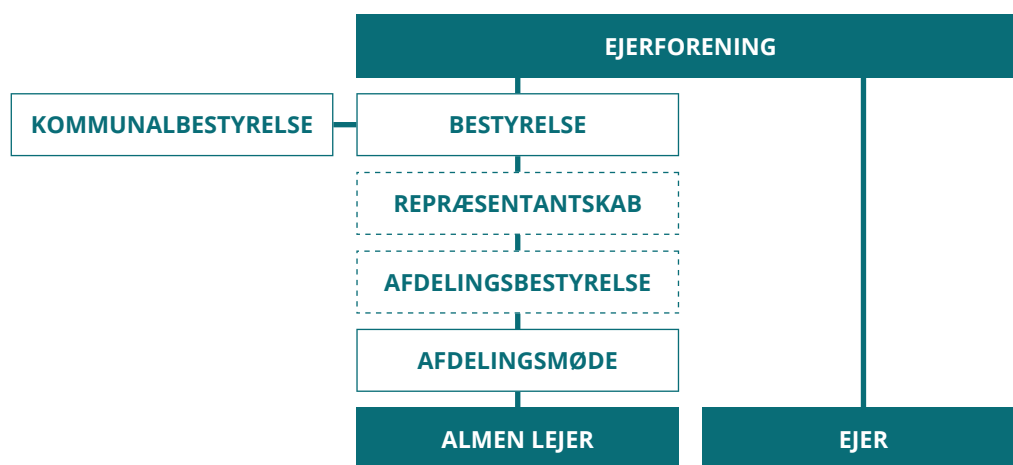
En almen boligorganisation har både mulighed for at etablere eller deltage i aktie- eller anparts-selskab, hvis formål er forestå drift, vedligehold og renholdelse af f.eks. fælles gårdarealer, selvom hverken boligorganisationen eller en af dens afdelinger ikke har skøde på disse, jf. sideaktivitets-bekendtgørelsens § 18 og 24. På denne måde kan boligorganisationen parkere sin pligt til drift og vedligehold ved et til lejligheden oprettet selskab, som dermed kan opnå stordriftsfordele ved at have ansvar for de grønne områder og veje i hele bebyggelsen.

EJER- OG GRUNDEJERFORENINGER

Med hensyn til ejerforening og grundejerforeninger findes der i sideaktivitetsbekendtgørelsens § 14 en mulighed for overlade administrationen af disse til en almen boligorganisation. Det er en interessant mulighed, der kan fjerne noget af det bureaukrati, som ellers kan være forbundet med en boligbebyggelse med forskellige ejerformer, hvor der kan være forskellige administratorer indblandet.

6.3.3 SAMSPILLET MELLEM EJERFORENING OG ALMEN BOLIGAFDELING

Det fremgår af almenboliglovens § 37 a, at hvis en almen boligafdeling er beliggende i ejendom, der er opdelt i ejerlejligheder, vil det være den almene boligorganisation, der som udgangspunkt handler på vegne af afdelingen i ejerforeningens bestyrelse. Beboerdemokratiet i den almene boligsektor, der er nærmere beskrevet i bilag A.1.2, betyder, at der stor forskel på beslutningsgangen for en ejer og den almene lejer, selvom de bor i samme ejendom. Denne forskel er illustreret i figur 6.1.



Figur 6.1: Illustration af beslutninggangen i en ejerforening, der både indeholder ejere og almene lejere.

6.4 EJENDOMSRETlige VÆRKTØJER

Der er en række ejendomsretlige forhold, som det er vigtigt at være opmærksom på ved projektudvikling med blandede ejerformer. Ejerlejlighedsværktøjet er et eksempel herpå, som især er relevant i tætte byområder, hvor der er et ønske om at optimere arealerne. I to ud af tre af casene i kapitel 5 har der været gennemført en ejerlejlighedsopdeling, og i begge tilfælde har den almene boligafdeling været ejendomsretligt beliggende i én ejerlejlighed i den opdelte ejendom.

6.4.1 EJERLEJLIGHEDSOPDELING

Siden 1966 har det været muligt at opdele ejendomme i ejerlejligheder, og en ejerlejlighed er i henhold til ejerlejlighedslovens § 1 defineret til at være en selvstændig ejendom. En ejerlejlighed skal efter loven principielt være et »særskilt afgrænsede husrum« (jf. § 1, stk. 2), og dens anvendelse er underordnet. Den kan således anvendes til bolig, institution samt kontor- og butikslokaler. Landinspektør Annette Bøgh beskriver herunder tre vilkår, der skal imødekommes ved en ejerlejlighedsopdeling:

»Ved en ejerlejlighedsopdeling skal tre vilkår være opfyldt. En ejerlejlighed skal være et aflukket husrum, der skal være adgang til det fri - enten direkte eller via fællesejendom - og den skal kunne fungere efter sin hensigt. Hvis de tre vilkår er opfyldt, er det muligt at notere et toilet eller et teknikrum som en selvstændig ejerlejlighed.«

Annette Bøgh (C.2)

EJERLEJLIGHEDSOPDELING PÅ PROJEKTSTADIE

En ejerlejlighedsopdeling kan også gennemføres før selve byggeriet påbegyndes. Det kan f.eks. være relevant, hvis der er behov for at imødekomme skødekravet for den almene boligafdeling, der fremgår af støttebekendtgørelsens § 21, på et tidligt stadium i processen. I den sammenhæng er følgende bestemmelse i tinglysningsbekendtgørelsens § 18 a interessant:

»I en ejendom, der er påtænkt opdelt i ejerlejligheder, kan Tinglysningsretten oprette særskilte foreløbige bygningsblade for de enkelte ejerlejligheder, selv om disse endnu ikke er oprettet hos Geodatastyrelsen. Med anmodning om oprettelse af særskilte foreløbige bygningsblade skal følge et rids over den samlede ejendom og de påtænkte ejerlejligheder samt en erklæring fra ejeren om den påtænkte opdeling.«

Dette indebærer, at det er muligt at foretage en ejerlejlighedsopdeling, selvom der endnu ikke er et færdigt byggeri. Det giver den almene boligorganisation mulighed for at få tinglyst et foreløbigt skøde på en ejendom, hvilket er et krav for at opnå tilsagn til offentlig støtte. Det er i støttebekendtgørelsens § 21, stk. 2-4 uddybet hvilke forhold, der kan give mulighed for at udskyde tinglysning af skøde.

Først kan det udskydes, hvis der kun mangler en endelig godkendelse fra Geodatastyrelsen, og det kan dokumenteres, at der allerede er givet en kommunal godkendelse af den pågældende udstykning, jf. § 21, stk. 2. Dernæst kan det udskydes, hvis det i forbindelse med igangsættelse af byggeriet kan dokumenteres, at der kun mangler ejendommens opdeling i ejerlejligheder, før kravet kan imødekommes, jf. § 21, stk. 3. Den sidste mulighed er, at der er tale om et projekt, hvor de almene boliger bliver opført i samarbejde med en privat part, jf. den delegerede bygherremodel, se mere herom i afsnit 3.1.3.

Håndteringen af skødekravet for almene boliger indgår som en væsentlig del af den såkaldte *skurvognsmodel*, der er nærmere beskrevet i afsnit 6.4.1. (Andersen og Madsen, 2018).

ETAPEVIS EJERLEJLIGHEDSOPDELING

En ejerlejlighedsopdeling kan gennemføres i etaper, som det eksempelvis var tilfældet i casen på Trøjborgvej, se afsnit 5.2. Formålet med at gennemføre en etapevis ejerlejlighedsopdeling kan være, at der er et ønske om at stifte fast ejendom på et tidligt tidspunkt i projektet, f.eks. for at imødekomme skødekravet som nævnt tidligere. Forud for anmodningen, eller i direkte forlængelse af, om at opdele en ejendom i ejerlejligheder er det vigtigt at tinglyse en deklaration, der giver mulighed for senere at kunne videreopdele ejerlejlighederne, eventuelt ad flere omgange. Samtidig skal der tinglyses en deklaration, der forpligtiger gennemførelsen af en forhåndsrelaksation. Dette handler om håndtering af pant og byggeret (Andersen og Madsen, 2018).

»2. Pligt til forhåndsrelaksation: 2.1 De til enhver tid værende ejere af ejerlejligheder i ejendommen matr.nr. 1521k Århus Bygrunde, samt disses panthavere skal stedse respektere, at ejeren af ejerlejlighed nr. 1 har vederlagsfri eneret til at opføre den i pkt. 1.3 beskrevne bygningsdel til ejerlejlighed nr. 1 og at disponere over den nødvendige byggeret hertil. De til enhver tid værende ejere af ejerlejligheder i ejendommen matr.nr. 1521k Århus Bygrunde samt disses panthavere skal stedse respektere, at ejeren af ejerlejlighed nr. 1 har ret til at udvide ejerlejlighed nr. 1 som beskrevet i pkt. 1.3, og de er således forpligtede til at medvirke til tinglysningsmæssig / matrikulær registrering.«

Uddrag af den tinglyste deklaration, som forpligtiger forhåndsrelaksation, fra Trøjborg casen.

Ovenstående er et godt eksempel på en deklaration, der forpligtiger forhåndsrelaksation, således den etapevise ejerlejlighedsopdeling håndteres i forhold til ejerne af de fremtidige ejerlejligheder og panthavere, som til enhver tid skal acceptere, at ejeren af ejerlejlighed 1 kan videreopdele og disponere over den tildelte byggeret. Det fremgår endvidere af deklarationens pkt. 1.3, at denne byggeret er på ca. 5.506 m². Med denne tinglyste deklaration sikres det således, at den etapevise ejerlejlighedsopdeling løbende kan finde sted, uden der skal handles om byggeretter, samtidig med at de fremtidige ejerlejlighedsejere og panthavere skal respektere fremtidige ejerlejlighedsopdelinger, samt ændring af fordelingstallet. Dette er smart, fordi der således i første omgang er styr på de tildelte byggeretter og pantet.

Når der indgår almene boliger i et projekt, skal den etapevise ejerlejlighedsopdeling tænkes sammen med processen for støtteansøgningen til de almene boliger, se evt. figur [A.1](#) for oversigt over processen for støtteansøgningen. I første omgang ansøges der om tilsagn til støtte i forbindelse med skema A. Herefter er der en tidsramme på 15 måneder, inden der skal anmodes om oprettelsen af skema B, hvor projektets anskaffelsessum skal godkendes, se evt. afsnit [A.2.1](#). Efter godkendelse af anskaffelsessummen skal byggeriet påbegyndes inden en tidsfrist på tre måneder. Det er i forbindelse hermed, at skødekravet for den almene boligorganisation som tilsagnsmodtager er relevant, jf. støttebekendtgørelsen § 21, stk. 1. Der skal derfor i den etapevise ejerlejlighedsopdeling tages højde for, at den almene boligorganisation kan opnå adkomst på ejendommen, inden byggeriet påbegyndes. Dette kan for eksempel håndteres ved brug af skurvognsprincippet, jf. dog stk. 2-4 vedrørende udskydelse af skødekravet.

SKURVOGNSPRINCIPPET

I forbindelse med påbegyndelsen af en etapevis ejerlejlighedsopdeling gøres der i praksis ofte brug af det såkaldte skurvognsprincip. Følgende er derfor en forklaring af skurvognsprincippet.

I sin enkelthed fungerer skurvognsprincippet sådan, at et kælderrum eller et andet aflukket husrum som et depot, med hjemmel i ejerlejlighedsloven, opdeles i særskilte ejerlejligheder, så snart der står noget fysisk. Der er tre krav, som skal være opfyldt, før det er muligt. Først om fremmest skal der være minimum to aflukkede husrum i bebyggelsen, der skal være fri adgang til dem fra fællesejendommen eller direkte dertil, og det skal fungere efter hensigten. Husrummene noteres som ejerlejligheder, og der kan tinglyses adkomst, jf. interview [C.2](#).

Der kan som nævnt i afsnittet om *etapevis ejerlejlighedsopdeling* tinglyses en deklaration, som muliggør etapeudviklingen i forhold til sikring af byggeretter og pant. Dette gøres for at sikre den byggeret, som er givet, således den ikke udnyttes fuldt ud af én part i første etape. Pointen er derfor, at man ved skurvognsprincippet parkerer den byggeret, som er givet, i "skurvognen", *i.e.*, i de oprettede ejerlejligheder. Som tidligere nævnt er fordelene for den almene boligorganisation, at de tidligt i processen får mulighed for at få adkomst på ejendommen. Dette er altafgørende for den almene boligorganisation i forhold til ansøgning om tilsagn til støtte af den almene del af byggeriet. Endvidere bliver det muligt løbende at få finansiering ind til projektet og få lyst sin byggekredit.

Der eksisterer forskellige praksis for anvendelsen af skurvognsprincippet blandt praktiserende landinspektører, hvor nogle kun anvender princippet, hvis f.eks. kælderen på 10 m², som i første omgang er noteret som en ejerlejlighed, eksisterende efter projektet er færdigt. Andre har været involveret i projektet, hvor der i tilknytning til byggeriet var opført et skur, som er blevet opdelt i ejerlejligheder med henblik på at få finansiering ind i projektet. (Andersen og Madsen, 2018)

FORDELINGSTALLET

Et vigtigt forhold i ejerlejlighedsopdelingen er fordelingstallet. Der findes ingen kriterier for fastsættelsen af fordelingstallet. De skal blot være rimelige. Fordelingstallet figurerer som en brøk, hvor nævneren kan fastsættes i forhold til arealet, men den kan også være f.eks. 5.000 eller 10.000. I casen på Trøjborgvej er fordelingstallets nævner 10.000. Ved skurvognsprincippet tinglyses et aftalt fordelingstal på f.eks. ejerlejlighed 1 og ejerlejlighed 2. I casen på Trøjborgvej var fordelingstallene fordelt henholdsvis 5989/10000 på ejerlejlighed 1 og 4011/10000 på ejerlejlighed 2. Ved at have styr på fordelingstalene fra start, undgås det, at man skal have panthavere og alle ejerlejlighedsejernes accept, når fordelingstallet ændrer sig under den etapevise ejerlejlighedsopdeling. Det undgås således at udløse en relaxationspåtegning på pantet. Fordelingstallet er også den direkte indikator på omkostningsfordelingen for de enkelte ejerlejligheder i en ejerforening, samt andelen af ejendomsretten til grunden, jf. *Ejerlejlighedsloven*.

6.4.2 SOKKELUDSTYKNING OG FÆLLESAREALER

I tætte byområder kan bygninger eller dele heraf med fordel udstykkes som selvstændige ejendomme på såkaldte sokkelparceller, hvor skellet følger bygningens udformning. Formålet med at foretage en sådan udstykning er, at fællesarealer, f.eks. i et boligområde med forskellige ejerformer, overdrages til en grundejerforening. Ifølge kommentar nr. 162 til almenboligloven er det hensigtsmæssigt at overdrage fællesarealer til en grundejerforening eller lignende, da det sikrer både ejere og lejere lige adgang til dem og samme forpligtigelse med hensyn til fordeling af udgifter til drift og vedligehold.

I denne sammenhæng er det væsentligt at være opmærksom på vejadgangskravet, som fremgår af udstykningslovens § 18. Heraf fremgår det, at der ikke må gennemføres en matrikulær ændring, der medfører, at en samlet fast ejendom ikke har adgang til offentlig vej.

Projektet på den tidligere Tulipgrund, se afsnit 5.1.3, gør brug af denne metode med noget der ligner sokkelparceller, hvor udenomsarealerne ejes og driftes af grundejerforeningen. Dette var bygherres ønske, og den almene boligorganisation accepterede dette, jf. interview C.2. Kombinationen af en ejerlejlighedsopdeling og en matrikulær udstykning giver en fleksibel proces for ejendomsdannelsen. Ved at udstykke en bygning i en sokkelparcel kan det også være formålet at få isoleret den ejendom, som de almene boliger skal være beliggende på, således den almene boligorganisation kun har adgang på netop denne ejendom.

6.4.3 PRIVATRETSLIGE AFTALER

Ved handel med fast ejendom tinglyses der et skøde for at sikre køberens rettigheder og aftalens gyldighed mod tredjepart, jf. tinglysningslovens § 1. Der bliver i skødet ofte henvist til andre aftaledokumenter, f.eks. en købsaftale, der er den skriftlige aftale mellem køber og sælger om overdragelsen. Denne aftale indeholder detaljer om handlen, som ikke er tinglyste. En sådan aftale kaldes for en privatretlig aftale, og parterne opfordres i forbindelse med en ejendomshandlen at gemme købsaftalen i ti år, hvilket er den absolutte forældelsesfrist ved fordringer, *i.e.* ved fejl og mangler, jf. forældelseslovens § 3, stk. 1-3.

Privatretlige aftaler kan have stor indflydelse på ejendomsdannelsen. Aftalerne hviler på et tillidsforhold mellem parterne.

I projektet på Høiriisgårdvej var indgåelse af en privatretlig aftale en del af ejendomsdannelsesprocessen, hvor det angiveligt er aftalt, at et vist areal frem- og tilbageskødes på forskellige tidspunkter i processen. Dette blev foretaget grundet on-site situationen i projektområdet, og med henblik på at den almene boligorganisation kunne opnå adkomst på ejendommen, således der kunne ansøges om tilsagn til offentlig støtte til det almene byggeri. Projektgruppen har udelukkende kendskab til denne privatretlige aftale og har således ikke set aftalegrundlaget.

6.5 AREALER

Arealer et centralt begreb i tilknytning til ejendomme. De kan danne grundlag for meget store værdier, og derfor er det vigtigt at være skarp på de forskellige arealdefinitioner, og herunder hvordan de opgøres og indgår i de forskellige faser i processen. Landinspektør Steen Boe udtaler i interview C.4, at der kan være forskel på »*hvordan man tolker arealer*«, og uddyber senere i interviewet:

»... som landinspektør skal være meget skarp på at give den objektive vurdering af arealer, fordi de har forskellige formål i den her sammenhæng, og det gælder også på de øvrige rådgivningsydelser, vi laver; det er ejerforeningsvedtægter, det kan være deklARATIONER, det kan være fastlæggelse af særlige brugsrettigheder og så videre. Der bliver vi selvfølgelig nødt til objektivt og sørge for at alle interesser går op i en højere endhed, så vidt som det er muligt.«

Steen Boe (C.4)

Med hensyn til almene boliger er arealer også vigtigt, når der skal søges om tilsagn til offentlig støtte. Det kan også være i forhold til beregning af andelen af almene boliger i en lokalplan. Hvilken arealdefinition er de 25 pct. beregnet på baggrund af? Dette afsnit har til henblik at redegøre for de forskellige arealdefinitioner og efterfølgende undersøge arealernes betydning for almene boliger.

6.5.1 AREALDEFINITIONER

Et areal er ikke en entydig konstant. Der findes flere typer af arealer, og de opgøres forskelligt. Det er vigtigt at kunne skelne mellem de forskellige arealer, idet de danner grundlag for væsentlige elementer i ejendomsdannelseprocessen, f.eks. med hensyn til beskatning, støttetildeling, salgsværdi, lejeindtægter m.v.

Dette afsnit har til henblik at redegøre for følgende arealer herunder:

- BBR-areal
- BR18-arealet
- 311-arealet
- Ejerlejlighedsareal
- Nettoareal

BBR-AREALET

Bygnings- og Boligregistret (BBR) er et offentligt register, der indeholder entydig registrering af alle bygninger og enheder, herunder information om beliggenhed, størrelse, installationer, anvendelse m.v. Registret har eksisteret siden 1976 og blev etableret i henhold til lov om bygnings- og boligregistrering (BBR-loven). Arealerne opgøres henholdsvis på ejendomsniveau, bygningsniveau og enhedsniveau. Arealbegreberne, herunder hvad der medregnes, og for hvilke niveauer det beregnes for, fremgår af BBR-instruksen.

Der opgøres seks forskellige arealer på ejendomsniveau, og der er for alle arealerne på dette niveau tale om summeringen af arealerne på bygningsniveau. Det fremgår af BBR-instrukts 3.2.1. Der opgøres et *tilnærmet etageareal*, der er en tilnærmelse til det etageareal, som beregnes efter reglerne i bygningsreglement og blandt andet anvendes ved beregning af ejendommens bebyggelsesprocent. Det *bebyggede areal* opgøres som alle bygningernes fodaftryk på ejendommen. Dertil opgøres *boligareal*, *erhvervsareal* og *areal af småbygninger* hver for sig og summeres efterfølgende i *samlet bygningsareal*.

På bygningsniveau opgøres det *bebyggede areal* for den enkelte bygning og dens samlede *bygningensareal*, hvis den består af flere etager. Dertil kommer en definition af, hvad de enkelte arealer anvendes til, herunder om det er bolig, erhverv eller noget tredje. Arealerne på bygningsniveau er bruttoarealer, og der er defineret en række regler for opmåling og beregning af arealerne. Som hovedregel medregnes arealet til og med ydersiden af ydervæggen. Ved en tagetage med skrå vægge medregnes kun den del af gulvarealet, hvor der er mindst 1,5 m. fri højde. For kælderetagen medregnes kun den del af arealet, hvor undersiden af loft er mere end 1,25 m. over terræn. Arealerne på enhedsniveau opgøres som et samlet areal og et henholdsvis bolig- og erhvervsareal for sig.

Hvis en boligenhed er en lejlighed beliggende i en etageejendom, vil eventuelle andele af adgangsarealer og trappeopgange blive medregnet i BBR-arealet. Derimod vil åbne altaner og overdækkede terrasser ikke indgå i beregningen. Det er på baggrund af BBR-areal, at den almene boligorganisation søger om tilsagn til støtte til alment byggeri, jf. støttebekendtgørelsens § 17.

BR18-AREALET

Dette areal beregnes på baggrund af reglerne i det gældende bygningsreglement, for tiden Bygningsreglement 2018 (BR18). Det er relevant i forhold til beregning af bebyggelsesprocent og byggeretter. Det er både en begrænsende rammefaktor for ejendommens anvendelse, men samtidig her, hvor mulighedsrummet for ejendommens fremtidige udnyttelse er.

Bygningsreglementet indeholder en række beregningsregler i kapitel 23. Heraf fremgår det, at *etagearealet* beregnes ved at summere bruttoarealet, altså til og med ydersiden af ydervægge, for alle etager inkl. kælder, tagetage, udestuer og lukkede altaner. Arealer af kælder og tagetage beregnes efter samme regler som under BBR-arealet. Hvis der er tale om et fællesvæg mellem

to enheder, hvor etagearealet regnes hver for sig, opgøres bruttoarealet ved at måle til midten af væggen, jf. BR18 § 455, stk. 1-5.

En række arealer medregnes ikke i etagearealet. Det gælder åbne altaner, svalegange m.v. og en hems, hvis areal er mindre end 4,5 m². Dertil medregnes ej heller overdækkede terrasser, garager m.v. med et samlet areal på mindre end 20 m² ved etageboliger, rækkehus m.v. og 50 m² ved fritliggende enfamilieshuse, jf. BR18 § 455, stk. 3-4.

311-AREALET

Lejearealet eller 311-arealet er en arealdefinition, der danner grundlag for beregning af areal til udlejning, hvorfor det også er kendt som det legebærende areal. Det stammer fra *bekendtgørelse nr. 311 om beregning af arealet af boliger og erhvervslokaler* fra 1983, også kendt som arealbekendtgørelsen.

Arealet er henholdsvis boligens eller erhvervslokalets samlede areal inkl. ydervægge. Hvis lejemålet grænser til andre bolig- eller erhvervslejemål medregnes halvdelen af den skillevæg, der adskille de to. Til det samlede areal tilægges en andel af adgangsgangarealer, herunder trappeopgange, svalegange, elevatorer m.v., hvis lejemålet har adgang herigennem. Hvis en bygning har en svalegang, fordeles adgangsarealet på alle lejemål, også lejemål i stueetagen, jf. arealbekendtgørelsens § 1 litra a. Ifølge § 1 litra b medregnes porte, indgangspartier, terrasser og altaner, der er åbne, ikke i arealet. Dertil kommer bestemmelse i § 1 litra c om de såkaldte »udenomsarealer«, der blandt andet omfatter teknikrum, depotrum m.v. Dog medregnes kælderrum, hvis der er direkte adgang via en indvendig trappe, jf. § 1 litra e.

EJERLEJLIGHEDSAREALET

Ejerlejlighedsarealet opgøres på baggrund af retningslinjerne i *cirkulære om ejerlejligheder og boligfællesskaber* fra 1977. Til hver ejerlejlighed medregnes arealet til og med ydervægge mod det fri. Ved skillevægge mod andre ejerlejligheder medregnes halvdelen af væggens bredde. Er skillevæggen mod et fællesrum, f.eks. adgangsareal m.v., medregnes hele væggen i ejerlejlighedens areal. I ejerlejlighedsarealet indgår fællesarealer ikke, herunder adgangsarealer. En ejerlejlighed kan bestå af flere lodder i den opdelte ejendom, f.eks. private kælder- eller loftsrum, i tillæg til den primære ejerlejlighed. Ejerlejlighedsarealet *kan* danne grundlag for udarbejdelse af fordelingstal m.v.

Fra 2019 blev registreringen af *ejerlejligheder og bygninger på fremmed grund* flyttet fra tingbogen til matriklen. I den forbindelse blev udstykningsloven ændret, så der fremover vil være en notering på en samlet fast ejendom, hvis denne er opdelt i ejerlejligheder. I tillæg hertil indeholder matriklen oplysninger om ejerlejlighedens areal, fordelingstal samt et nummer til identifikation af den enkelte ejerlejlighed, jf. udstykningsloven § 11, stk. 2.

I registeringsbekendtgørelsen vedrørende ejerlejligheder og bygninger på fremmed grund er der en detaljeret beskrivelse af, hvad anmodning om opdeling, fortegnelse og ejerlejlighedskort skal indeholde af oplysninger. Ved projektets afslutning var en ændring af denne bekendtgørelse i

høring med forventet ikrafttrædelse den 1. juli 2020. Heri stadfæstes det, at en landinspektør i forbindelse med en forandring skal erklære, at de arealer, der er angivet i fortegnelsen, er i overensstemmelse med de målte arealer. Derudover lempes kravene til opmåling, hvor det fremover kan blive landinspektørens opgave at vurdere, hvorvidt det er nødvendigt med en ny opmåling. (Lehrskov, 2020).

SÆRLIGE AREALDEFINITIONER KNYTTET TIL ALMENE BOLIGER

Hvis almene ældreboliger etableres som plejeboliger, vil der være behov for at etablere de såkaldte *servicearealer* for at yde pleje efter reglerne i lov om social service (serviceloven). Ifølge almenboliglovens § 140 og § 141 kan der gives et særligt tilskud til service op til 40.000 kr. pr. bolig, dog ikke mere 60 pct. af samlede anskaffelsessum for servicearealerne. Eksemplerne på servicearealer fremgår af afsnit tre i *vejledning om offentlig støtte til almene boliger m.v.*, og heri nævnes blandt andet *genoptræningslokaler*, *personalerum*, *centralkøkken* og *rengøringsrum*.

NETTOAREALET

Den sidste arealdefinition er det såkaldte *nettoareal*. Der findes ikke nogen lovmæssig definition af dette arealbegreb, og der findes derfor ikke beregningsregler for, hvordan det opgøres. Ved arealet forstås normalt det indvendige gulvareal. Det kaldes i visse sammenhænge også for brugsarealet. (Boligejer.dk, 2020)

6.5.2 AREALRAMMER FOR ALMENE BOLIGER

For almene boliger er der i lovgivningen fastlagt en arealgrænse for boligernes bruttoetageareal, og dette beregnes ifølge støttebekendtgørelsens § 17 efter beregningsprincipperne vedrørende BBR-arealer. Listen herunder viser den øvre grænse for boligareal, der i medfør af reglerne i støttebekendtgørelsens § 15 og § 16, er fastlagt for almene boliger. Der skelnes i reglerne mellem de tre kategorier af almene boliger, hvor familie- og ældreboliger er én gruppe og ungdomsboliger sin egen gruppe.

- 115 m² for almene familieboliger og almene ældreboliger
- 50 m² for almene ungdomsboliger

I tillæg til den øvre grænse for almene familieboliger og almene ældreboliger er der i støttebekendtgørelsens § 15, stk. 1 en yderligere regel om, at disse boligers bruttoetageareal pr. bolig ikke må overstige 110 m² i gennemsnit, og i den beregning indgår den almene boligafdelings fælleslokaler. Fælleslokalernes areal fordeles ligeligt som en andel på hver bolig uden hensyn til boligens størrelse, jf. støttebekendtgørelsens § 15, stk. 3.

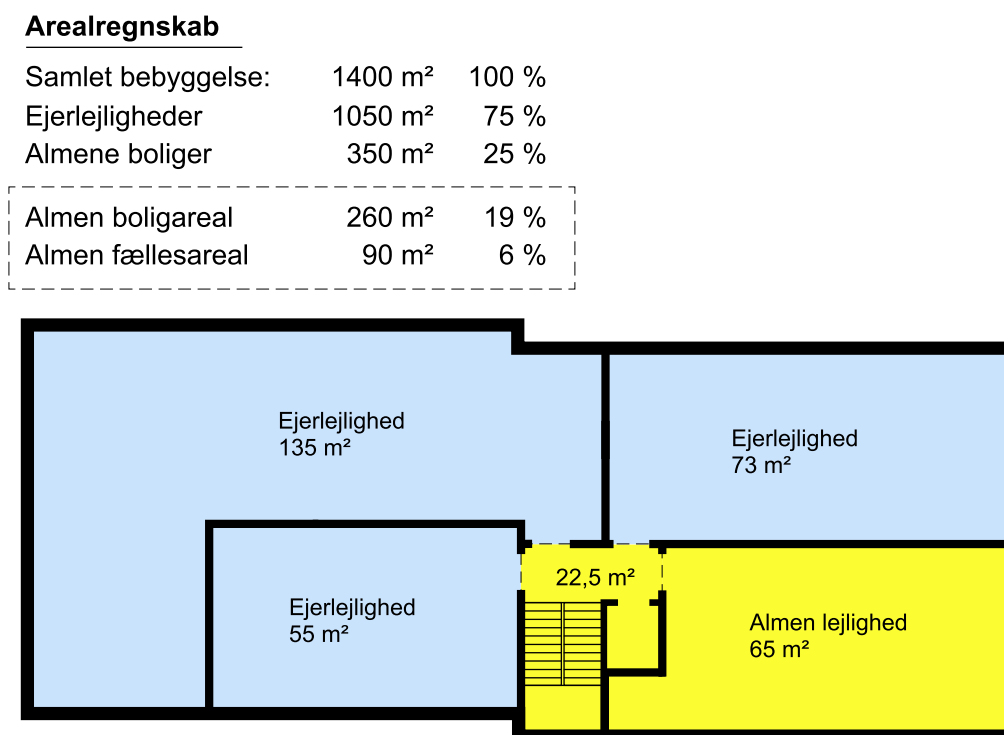
I visse tilfælde kan kommunalbestyrelse dog tillade at dispensere fra den øvre grænse på 115 m², hvis boligen opføres med henblik på udlejning af en husstand på mindst fire personer, hvoraf mindst én af personerne skal være bevægelseshæmmet, jf. støttebekendtgørelsens § 15, stk. 3.

6.5.3 NYE MULIGHEDER MED SMÅ BOLIGER?

Som det fremgår af afsnit 3.2.1 har Københavns Kommune med sin nye kommuneplan ændret rammerne for nyt boligbyggeri, når det gælder boligernes areal. Det er nu muligt at bygge familieboliger med et areal på mindst 40 m². I sammenhæng med den nye ændring til støttebekendtgørelse, der træder i kraft 1. august 2020 (se side 127 i bilag) og ændrer reglerne for beregning af maksimumsbeløb, er der tegn på, at boligerne i fremtiden vil blive mindre.

Det kan skabe et behov for optimere og udnytte arealerne kreativt for at sikre, at boligerne kan fungere efter hensigten. Det gælder eksempelvis for den nye arealgrænse i Københavns Kommune, at arealet er opgjort som et bruttoareal. (Københavns Kommune, 2020c). Derfor vil arealet være inklusiv fællesarealer, f.eks. trappeopgange og vaskerum m.v. Som beskrevet ovenfor i afsnit 6.5.2 fordeles fællesarealerne ligeligt på hver boligenhed i et alment boligbyggeri, uanset boligens størrelse. Derimod medregnes fællesarealer f.eks. ikke i ejerlejlighedsarealet.

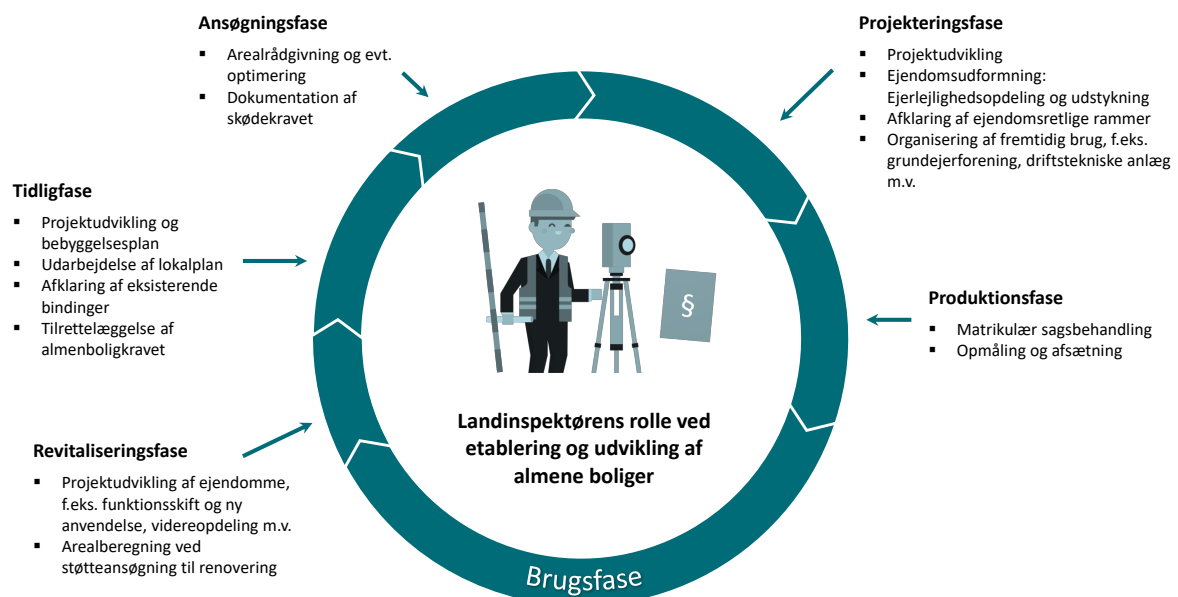
Det giver et mulighedsrum for spekulation, hvor fællesarealer på papiret tillægges de almene boliger, og det dermed er muligt at opfylde et bestemt bruttoetageareal, som f.eks. kan være den måde, almenboligkravet er angivet i en lokalplan. På figur 6.2 er dette forsøgt illustreret.



Figur 6.2: Ovenstående er en skitse af det princip, som er omtalt i afsnit 6.5.3, hvor fællesarealerne tillægges den almene boligafdeling, og de salgbare ejerlejlighedsarealer bliver optimalt udnyttet. Den tænkte bygning er fire etager.

6.6 OPSAMLING

Nærværende hovedanalyse har givet et indblik i, hvilke aspekter af den landinspektørfaglige rådgivning, som er relevant i tilknytning til udvikling af bygninger og bydele med forskellige ejerformer. Det handler både om at få udformet en passende ejendomskonstruktion, men også sikre, at det kommer til at fungere i den efterfølgende brugsfase. Derfor har hovedanalysen givet anledning til at udarbejde nedenstående model (figur 6.3), der er et bud på, hvordan og hvornår landinspektøren kan bidrage med sine kompetencer i processen vedrørende etablering og udvikling af almene boliger.



Figur 6.3: Ovenstående er en cirkulær procesmodel for etablering og udvikling af almene boliger. Hver fase har en tilhørende boks, hvori det er angivet hvilke opgaver landinspektøren kan udføre for en bygherre i den pågældende fase.

De følgende sider vil indeholde en nærmere redegørelse for landinspektørens rolle i modellens faser enkeltvis.

TIDLIGFASE

Landinspektøren kan på flere områder spille en rolle i den tidlige del af en proces, som omhandler etablering og udvikling af almene boliger som følge af en lokalplan med almenboligkrav.

Først og fremmest kan det være en afklaring af de eksisterende bindinger og rammer for et område, f.eks. servitutanalyse. Det kan danne grundlag for en projektudvikling, der tilpasses de faktiske forhold. Landinspektøren kan også bistå med at udarbejde en lokalplan. I tilknytning til dette arbejde, vil der forekomme en dialog mellem bygherre og/eller projektudvikler på den ene side og kommunen som planlægningsmyndighed på den anden. Landinspektørens rådgivning kan i den sammenhæng føre til en optimeret bebyggelsesplan, der indtænker hensynet til den efterfølgende ejendomsudformning og organisering af drift.

Med hensyn til formulering af almenboligkravet i en lokalplan kan landinspektøren være rådgiver for såvel bygherre som kommune. Kommunen vil have en interesse i at formulere kravet på en måde, der sikrer, at kravet reelt vil føre til flere betalelige boliger, f.eks. ved en præcis angivelse i kvadratmeter eller udpege bestemte byggefeltter til almene boliger, hvormed det er muligt at undgå en uhensigtsmæssige placering, f.eks. klods op ad en jernbane eller ved at dimensionere den øvrige bebyggelse 25 pct. mindre og lade de almene boliger ligge som en rest-byggeret. For bygherre kan der være en interesse i at formulere kravet på en fleksibel måde, som giver mulighed for at tilpasse projektet til omstændighederne.

ANSØGNINGSFASE

Processen vedrørende ansøgning om offentlig støtte til almene boliger er beskrevet i bilagsafsnit **A.2.2**. I denne fase er det især rådgivning om arealer og tinglysning, som er relevant. Ved renovering og tilbygning til en eksisterende almen boligafdeling, skal der foretages en opmåling af den eksisterende bygning, f.eks. for at sikre, at arealgrænserne for de enkelte boliger ikke overskrides. Ved nybyggeri kan rådgivningen bestå i, at arealerne bliver optimeret, så f.eks. fællesarealer placeres i en kælder. Men hensyn til dokumentation af skødekravet, kan landinspektøren udarbejde en erklæring om, at ejendommen tilhører den almene boligorganisation.

PROJEKTERINGSFASE

Ved projekteringsfase forstås den del af processen, hvor detaljerne for et konkret projekt bliver fastlagt. Dermed er det også i denne del af processen, hvor der skal træffes en beslutning om, hvordan et eventuelt almenboligkrav konkret skal imødekommes. Det gælder blandt andet med hensyn til ejendomsudformning, hvor rådgivningen kan bestå i vælge mellem udstykning og ejerlejlighedsopdeling. Hvis der i tillæg hertil er fællesarealer, vil der også være en opgave i at finde den bedste løsning med hensyn til ejerforhold for disse arealer.

En grundejerforening kan være oprettet som følge af en lokalplan, der desuden kan stille krav om, at foreningen skal stå for drift og vedligehold af fællesarealer, veje m.v. En grundejerforening kan have adkomst på fællesarealet. Foreninger eller lag kan også være oprettet for at stå for nogle driftstekniske forhold, f.eks. håndtering af spildevand og lokal afledning af regnvand (LAR).

Når en almen boligorganisation er medlem af en forening, er der som beskrevet i afsnit **6.3.2** grænser for, hvad den må deltage i. Her er det især vigtigt at rette opmærksomheden mod sideaktivitetsbekendtgørelsen. Rådgivning kan derfor bestå af få vedtægterne udformet på en måde, hvor der bliver taget hensyn til de rammer, den almene boligorganisation er underlagt.

PRODUKTIONSFASE

Landinspektørens rolle i selve byggefasen er primært det »håndværksmæssige«, altså det arbejde knyttet til opmåling og afsætning. Hvis projektet indeholder ejendomsmæssige forandringer vil produktionsfasen også omfatte den matrikulære sagsbehandling.

BRUGSFASE

Denne betegnelse dækker over den tidsperiode, hvor en bygning er i brug og benyttes til det, den er opført til, f.eks. beboelse. Landinspektøren spiller ikke en større rolle i denne fase, idet landinspektørrådgivning primært kredser om udvikling og ændringer knyttet til fast ejendom.

REVITALISERINGSFASE

Når en bygning har været i brug i mange år, kan der opstå et behov for at renovere og ombygge, eller måske helt gentænke dens funktion. I denne fase vil rådgivningen derfor primært være knyttet til udvikling af et projekt, f.eks. undersøge de ejendomsmæssige muligheder. Måske er der i takt med den samfundsmæssige udvikling opstået et behov for, at der kommer nye funktioner til og andre udfases. Det kan f.eks. være et fællesvaskeri, som erstattes af motionsrum eller nye lejeboliger.

Revitaliseringsfasen skal ses i sammenhæng med tidligfasen, og dette samspil medfører, at der igangsættes en ny proces, hvor landinspektøren har flere muligheder for at spille en rolle igen. Endvidere kan landinspektøren i revitaliseringsfasen tilknyttes i forbindelse med renoveringer af almene boliger i forhold til kontrolberegninger af arealer, eller til generel rådgivning angående bindinger og muligheder for ejendommen. Denne fase udgør således også en mulighed for, at der vælges at fortætte eksisterende almene boligområder eller omdanne eksisterende bygninger til andre formål eller ejerformer.

Kapitel 7

KONKLUSION

Den samfundsmæssige udvikling har medført en stigende urbanisering, og det har især udfordret de fire store universitetsbyer med at imødekomme efterspørgslen på boliger til de mange nye indbyggere. Det har medført store stigninger i ejendomspriserne og dermed øget behovet for flere betalelige boliger. Visse byer og bydele er mere attraktive end andre, og det er særligt her, hvor priserne er højest. Dermed har der også været en tendens til segregering, hvor personer med forskellige indkomst og uddannelsesniveau bor adskilt fra hinanden. Denne problemstilling har afstedkommet et politisk ønske om en blandet boligsammensætning, hvilket var årsagen til indførelsen af almenboligkravet i planloven i 2015.

Projektets foranalyse viste, at ud af de fire undersøgte kommuner har bestemmelsen været anvendt i København og Aarhus, hvilket er tilfældet i henholdsvis 24 og 13 lokalplaner. Foranalysen viste ligeledes, at almenboligkravet anvendes i lokalplaner med forskellige generel anvendelse, men samlet set er det overvejende i planer, der udlægger et område til blandet bolig og erhverv. Derudover er der mellem de to kommuner variation i, hvor stor en andel almene boliger der kræves, og hvordan andelen af almene boliger angives i planerne. I begge kommuner anvendes bestemmelse strategisk og med et vurderingsgrundlaget med et socioøkonomisk perspektiv i målet om at skabe en blandet by med en blandet beboersammensætning.

Nedenstående problemformulering har været styrende i dette projekts undersøgelse af, hvordan den nye bestemmelse har påvirket landinspektørens arbejde. De tilhørende underspørgsmål kan findes i kapitel 4.

Hvordan påvirkes processen omkring ejendomdannelsen, når en lokalplan indeholder et almenboligkravet, og hvilken rolle spiller det for landinspektørens arbejde?

Hovedanalysens første del var et casestudie af tre lokalplaner, der indeholder et krav om almene boliger. Helt overordnet har casestudiet givet et indblik i, hvor landinspektøren kan spille en rolle i processen omkring udvikling og etablering af almene boliger, og i særlig grad, hvis det skyldes et krav i en lokalplan. Begge informanter lægger vægt på, at en tidlig inddragelse af landinspektøren er vigtig. Det kan f.eks. være ved forhåndsdialogen mellem bygherre og kommune, hvor rammerne for almenboligkravet bliver formuleret, og det kan være før selve byggeriet bliver projekteret på en måde, der er mindre hensigtsmæssig for den efterfølgende ejendomsudformning.

Når en lokalplan indeholder et krav om almene boliger, bliver aktørkredsen udvidet med en almen boligorganisation. Dermed opstår der yderligere et behov for koordinering mellem flere parter, der har forskellige interesser. Typisk vil landinspektøren være rekvireret af bygherre til at levere en ydelse, f.eks. rådgivning i forbindelse med en forhandling mellem bygherre og kommune. Det kan udfordre landinspektøren klassiske rolle som uvildig part, når f.eks. en ejendomsgrænse skal fastlægges.

Der findes ikke en lovfæstet model for, hvordan almenboligkravet skal være formuleret i en lokalplan. Der skal i lokalplanen være taget stilling til, hvordan begrebet boligmasse er defineret – f.eks. antal boliger eller samlet etageareal. Dermed kan de konkrete rammer for byggeriet være en genstand for forhandling mellem bygherre og planmyndighed. Almenboligkravet bør som udgangspunkt fremgå af lokalplanens bestemmelser for at være bindende.

På nuværende tidspunkt findes der ikke nogen redskaber, som kommunen kan tage i anvendelse for at sikre, at de almene boliger bliver opført, idet en lokalplan ikke medfører handlepligt. Undersøgelsen har vist, at det især er en udfordring i København, hvor almene boliger bliver opført i et langsommere tempo end de private boliger. Dermed skal der foretages en lovændring, der f.eks. kan give mulighed for at lade byggetilladelsen være betinget af, at de almene boliger også bliver opført. Dette bevæger sig dog i retning af ekspropriation. Den bedste mulighed er lige nu velvilje fra bygherre, der er indstillet på at indgå et samarbejde.

Når forskellige ejerformer bliver blandet i både enkelte bygninger og et større boligområde, vil der ofte være et behov for organisere ejerskab og drift af veje og eventuelle fællesanlæg. I den sammenhæng er foreningsinstrumentet i form af henholdsvis ejerforeninger og grundejerforeninger et vigtigt værktøj. Især er sidstnævnte et vigtigt i forhold til at håndtere samspillet mellem de forskellige ejerformer samt pligter og rettigheder. Landinspektørens rådgivning kan i den sammenhæng bestå i at udarbejde de nødvendige dokumenter, f.eks. vedtægter og servitutter, som sikrer de f.eks. brugsrettigheder. Det er især relevant, hvis der er tale om et integreret byggeri, hvor forskellige rettigheder skal tænkes sammen og organisere i forhold til hinanden.

En række ejendomsretlige værktøjer er relevante i forbindelse med implementeringen af almenboligkravet. Det gælder især ejerlejlighedsopdelinger, hvor den almene boligafdeling skal være en integreret del af ejerforeningen. For at kunne opfylde skødekravet er det vigtigt at få stiftet en fast ejendom på projektstadiet, f.eks. ved hjælp af skurvognsmodellen. Dermed kan den almene boligorganisation påbegynde ansøgningsprocessen med henblik på at få tilsagn om offentlig støtte. I samspil med foreningsinstrument er det muligt at udstykke fællesarealer for sig selv og overdrage dem til en grundejerforening.

Arealer er vigtige i flere sammenhænge og kan repræsentere store værdier. For almene boliger er især BBR-arealet vigtigt, da det er grundlaget for ansøgning om offentlig støtte. Hvis der er tale om et integreret byggeri med både ejerboliger og almene boliger, kan ejerlejlighedsarealet også være vigtigt at forholde sig til, og herunder især de forskellige måder at opgøre arealerne på, og hvad der medtages i de forskellige definitioner. Landinspektøren kan bistå med arealberegninger til støtteansøgningen. Det er måske især relevant i forbindelse med tilbygninger til eksisterende byggeri, hvor der skal foretages opmåling af en bygning med henblik på at sikre, at arealgrænserne bliver overholdt, og arealerne generelt bliver optimalt udnyttet.

Indeholder en lokalplan et krav om almene boliger, bliver den efterfølgende ejendomsdannelse mere kompleks, især fordi flere aktører er indblandet i processen. Landinspektøren kan med sin viden om multifunktionel ejendomsudformning – fra både land og by – levere en vigtig rådgivning, der sikrer, at en ejendom med forskellige ejerformer kommer til fungere i praksis. Landinspektøren er vant til en helhedsorienteret tilgang, hvor forskellig lovgivning bliver tilpasset til et konkret sted og bestemt situation.

Kapitel 8

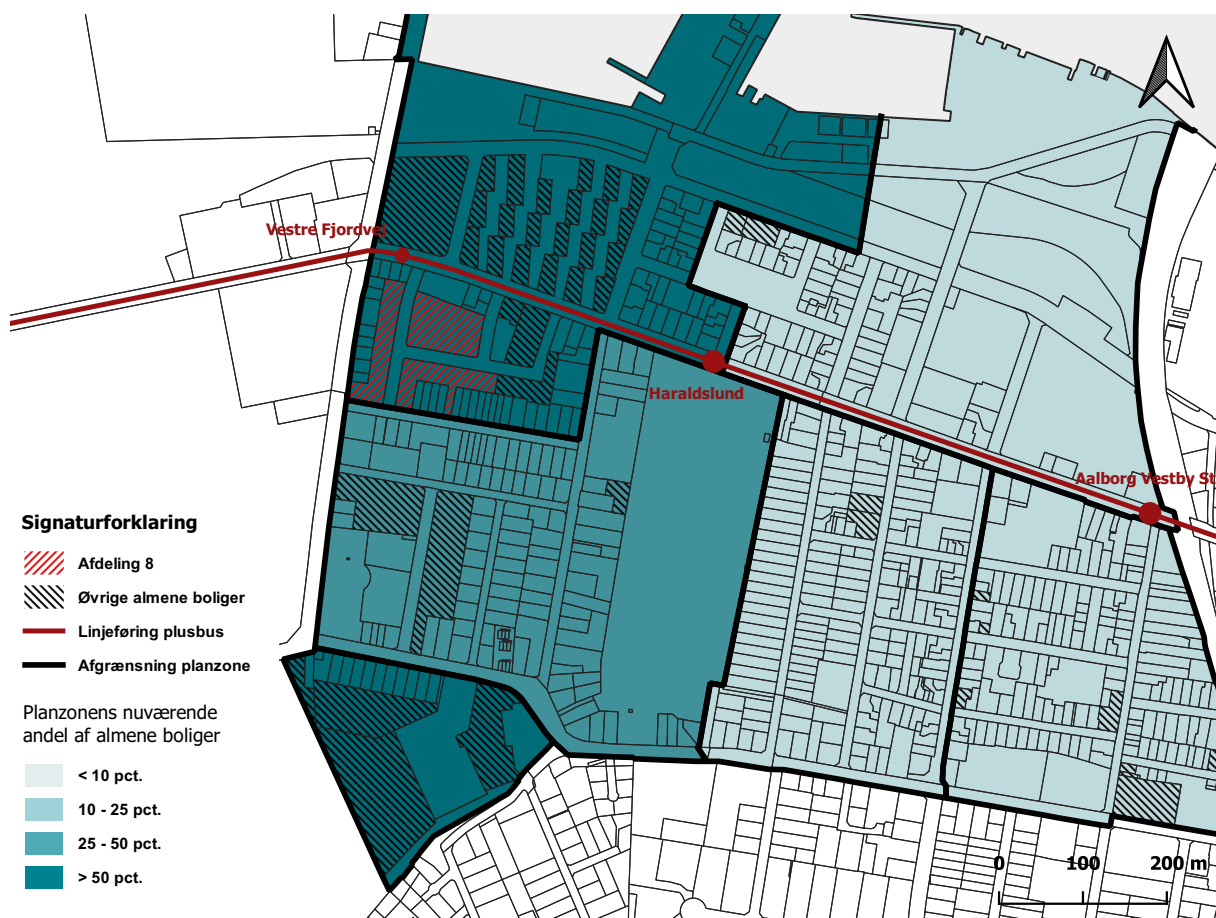
PERSPEKTIVERING

Den igangværende coronapandemi har allerede medført store økonomiske konsekvenser. Derfor har den danske regering allerede nu igangsat flere initiativer med henblik på at holde gang i økonomien med offentlige investeringer, hvilket indgår som et element i en keynesiansk finanspolitik. Et eksempel herpå er det aktuelle initiativ, der frigiver mere end 30 mia.kr. fra Landsbyggefonden, som skal bruges til renovering af almene boliger fra 2021 – 2026. Regeringens udspil blev præsenteret på et pressemøde den 1. maj 2020, som efterfølgende resulterede i en bred politisk aftale. (Transport- og Boligministeriet, 2020).

Aftalen, der har fået titlen »Grøn Boligaftale 2020«, har til formål at fremme økonomisk aktivitet og øge beskæftigelsen. Det skal ske ved at hæve støtterammen i Landsbyggefonden og dermed afvikle ventelisten for renoveringsprojekter. Der er ca. 72.000 boliger på denne venteliste. Endvidere indeholder aftalen et grønt tildelingskriterium, hvis formål at give ansøgerne incitament til at energirenovere de almene boliger. (Transport- og Boligministeriet, 2020).

Derimod indeholder aftalen ikke nogle initiativer, som kan medvirke til at bekæmpe yderligere segregering i byerne. Det står i kontrast til intentionerne bag indførelsen af almenboligkravet i planloven, der netop handler om at sikre en blandet boligsammensætning. Byernes eksisterende struktur er ofte en barriere i arbejdet med at reducere byernes opdeling i ejerformer. De eksisterende boligområder er ofte store enheder med en ensformig boligsammensætning, og interaktionen mellem de forskellige boligområder er minimal (Bech-Danielsen et al., 2014). Der er ikke meget, som tyder på, at denne politiske aftale vil ændre meget ved de strukturelle udfordringer i byerne.

Den største almene boligorganisation i Aalborg – Himmerland Boligforening – har i forbindelse med den igangværende fremrykning af renoveringsprojekter på ventelisten hos Landsbyggefonden, netop fået tilsagn om medfinansiering af en omfattende renovering og modernisering af Afdeling 8. Denne afdeling er beliggende i Aalborg Vestby og indeholder i alt 308 boliger. På kortet i figur 8.1 er der en nærmere angivelse af afdelingens beliggenhed. Renoveringsprojektet har en samlet anlægssum på 335 mio.kr. (Himmerland Boligforening, 2020). På nuværende tidspunkt er der over 60 pct. almene boliger i nærområdet, dvs. den kommunale planzone, hvilket må betegnes som en høj andel. (Aalborg Kommune, 2020). Netop Himmerland Boligforening er kendt for at arbejde for en blandet boligsammensætning. Den har været en central aktør i omdannelsen af Aalborg Øst, der tidligere var et socialt belastet boligområde. Denne omdannelse blev tildelt »Byplanprisen 2019«, og et af virkemidlerne i den har været at få tilført private boliger til området. (Dansk Byplanlaboratorium, 2019).



Figur 8.1: Kort over Aalborg Vestby. Kortet viser bydelens seks planzoner med en angivelse af den nuværende andel almene boliger. Afdeling 8 er vist med rød skravering, mens beliggenheden er de øvrige ejendomme tilhørende almene boligafdelinger er vist med sort skravering. Datakilder: Aalborg Kommune, Tinglysningsretten og Styrelsen for Dataforsyning og Effektivisering.

Med Himmerland Boligforenings hidtidige engagement i arbejdet for at fremme en varieret bolig-sammensætning in mente, er det interessant, at der i forbindelse med et stort renoveringsprojekt ikke tænkes i løsninger, som kan reducere den strukturelle opdeling af den eksisterende by. Det kan være frasalg af almene boliger til ejerlejligheder efter reglerne i almenboliglovens kapitel 5 a og ejerlejlighedslovens § 10, stk. 5. Dermed kan et renoveringsprojekt blive konverteret til ejendomsudviklingsprojekt, hvor de penge, der var afsat til renovering af boliger, kan anvendes til at bygge nye almene boliger et sted, hvor denne boligform er underrepræsenteret. Det er ikke undersøgt, om det er en mulighed med den gældende lovgivning ift. tildeling af støtte.

Tidligere på året var der et eksempel på, at en af de andre almene boligorganisationer i Aalborg ønskede at bygge nyt frem for renovere afdelingen på Umanakvej, idet prisen er omtrent det samme (Brauer, 2020). Ifølge BBR er det samlede bruttoetageareal for Afdeling 8 på ca. 20.900 m², hvilket jf. ovenfornævnte anlægssum giver en estimeret kvadratmeterpris på ca. 16.000 kr./m² ved det omtalte renoveringsprojekt. Det er næsten den samme kvadratmeterpris, som er nævnt i artiklen af Brauer (2020) om renoveringsprojektet på Umanakvej i det sydøstlige Aalborg.

Dermed *kan* det være økonomisk rentabelt for de almene boligorganisationer at sælge en del af boligerne i områder, hvor der er en høj koncentration af almene boliger, og efterfølgende bygge nye almene boliger på en anden placering. Om det er muligt afhænger naturligvis af den almene boligafdelings beliggenhed. I det konkrete eksempel fra Aalborg Vestby er afdelingen beliggende tæt på en af de fremtidige »stationer« på nye højklassede hurtigbuslinje Aalborg Plusbus, der fra 2023 vil give kort rejsetid og hyppige afgange til midtbyen, stationen og universitetet. Erfaringsmæssigt medfører gode kollektive trafikforbindelser højere ejendomspriser og gør et område mere attraktivt. Derfor vurderes det, at ikke er usandsynligt, at der er et marked for delvis omdannelse af den almene boligafdeling i Aalborg Vestby til ejerlejligheder. (Skov, 2018; plusbus, 2020).

Landinspektørens rolle vil være central i forhold til at facilitere udstykning eller ejerlejlighedsopdeling af ejendomme, der tilhører de almene boligorganisationer med henblik på at fremme en blandet boligsammensætning i eksisterende boligområder. Dertil kommer arbejdet med at tilrettelægge og udarbejde et plangrundlag for de nye almene boliger, der skal opføres som erstatning for dem, som bliver solgt. Den fremtidige organisering af en blandet bebyggelse er desuden vigtig, herunder hvordan vedtægterne for ejer- og grundejerforeninger skal udformes.

Ved at involvere landinspektøren kan de offentlige investeringer, der kommer som følge af en økonomisk krisepolitik, få betydning for beskæftigelsen i flere brancher og ikke bare i byggebranchen, og samtidig være et opgør med tidligere tiders byplanlægning, der i høj grad har været med til at skabe den opdelte by.

Kapitel 9

METODEREFLEKSION

Projektets udførte undersøgelser og analyser er foretaget med afsæt i en valgt videnskabsteoretisk tilgang og analysestrategi, der har influeret på valget af metoder, og hvordan de er anvendt, ligesom at metoderne er udvalgt efter, hvordan projektets emne skulle belyses. Det er derfor foretaget en række til- og fravalg, der er værd at reflektere over.

9.1 VURDERING AF KRITISK REALISME

Der er igennem projektet aktivt gjort brug af den videnskabsteoretiske tilgang kritisk realisme. Denne tilgang har vist sig at være særdeles velegnet og anvendelig i relation til det undersøgte. Valget af kritisk realisme har udrustet projektgruppen med en holistisk, tværfaglig tilgang til projektarbejdet, hvor der har været en stærk forståelse af kontekstafhængige forhold, som har vist sig at være medvirke til at kunne forklare visse bagvedliggende årsagsforklaringer. Dette ses særligt i forbindelse med afsnit 3.3.1, hvor der redegøres for hvilke af de fire undersøgte kommuner, som anvender almenboligkravet. Heri ses en klar, kontekstafhængig forskel i kommunernes praksis. Endvidere har det kontekstafhængige fokus også været behjælpelig i arbejdet med de tre udvalgte cases, kapitel 5, hvor lokalt forankrede forhold har påvirket ejendomsdannelsen.

Kritisk realisme arbejder med såkaldte generative mekanismer, som kan være med til at forklare, hvordan de underliggende strukturer og aktører yder indflydelsen på den oplevede virkelighed. Dette har været særligt anvendeligt i forbindelse med de foretagne casestudier og udførte interviews. Tilgangen i form af kritisk realisme har været velegnet til forståelsen af forklaringerne bagved planlovsændringen og de efterfølgende virkninger heraf, som er erfaret i casestudierne. Endvidere har tilgangen også været nyttig, når projektgruppen har undersøgt delelementer af ejendomsdannelsesprocessen, herunder den delegerede bygherremodel og den etapevise udvikling af projektområderne i casene. Med kritisk realisme bliver det nemmere at "læse mellem linjerne" og forstå årsagen til de enkelte etaper og skridt, som foretages i en etapevise udvikling. Kritisk realisme har således udmærket sig ved, at særligt forståelsen af den gensidige påvirkning, som aktører og strukturer har på hinanden - *emergens* -, er kommet tydeligere frem i lyset, end hvis f.eks. en hermeneutisk tilgang, med særligt fokus på enkeltheder og en efterfølgende tolkning heraf, var anvendt.

9.2 VURDERING AF ANVENDTE METODER

Projektet har anvendt flere forskellige metoder, der har omfattet en række kvalitative metoder, ligesom der har været anvendt kvantitativ metode. Denne anvendelse af adskillige metoder har været bevidst for at gøre brug af triangulation som analysestrategi. Det vurderes, at triangulering har bidraget til en bred belysning af projektets emne, almenboligkravet, der dækker over 'fænomenets' lovmæssige tilblivelse og behovet herfor, omfanget af dets anvendelse i en række udvalgte kommuner og den konkrete realisering i tre faktiske tilfælde.

Som en central del af projektets undersøgelser er der anvendt casestudie, der som metode beskæftiger sig med det konkrete og kontekstafhængige. Netop disse styrker ved casestudier anses for at have været værdifulde i lyset af projektets overordnede undersøgelsesspørgsmål, hvor formålet har været at undersøge, hvordan ejendomsdannelsesprocessen påvirkes i en kontekst af anvendelse af almenboligkravet, hvortil konkrete situationer har været meningsfulde.

For at opnå en dybdegående viden om ejendomsdannelsesprocessen i konkrete tilfælde, og om landinspektørens arbejdsopgaver i tilknytning hertil, er der foretaget kvalitative dybdeinterviews. Resultaterne af disse interviews har været særdeles brugbare, og metoden vurderes derfor at have været fyldestgørende til at opnå den ønskede dybde i ejendomsdannelsesprocessen - både som bidrag til det udførte casestudie og i forhold til den efterfølgende hovedanalyse.

I forbindelse med anvendelse af den retsociologiske metode til at studere rettens årsager, kan det ifølge Dalberg-Larsen og Lemann Kristiansen (2014) være vanskeligt at finde frem til netop den eller de begivenheder, som førte til retten blev formuleret, som den blev. For at opnå en bred forståelse af retsreglens baggrund har der været fokus på tre forskellige årsager – den økonomiske i form af urbanisering, den sociale i form af segregering og de politiske/ideologiske i form af en beskrivelse af lovens tilblivelse.

9.3 ALTERNATIVE UNDERSØGELSER

AFGRÆNSNING AF KOMMUNER

Projektet afgrænses indledningsvis til at omfatte Danmarks fire største kommuner, da disse i mere udtalt grad oplever urbaniseringstendenser og heraf afledte segregeringsproblematikker, hvor almenboligkravet blev anset for værende særlig relevant som planlægningsværktøj hertil. Det var derfor kun i de fire kommuner, hvor almenboligkravets anvendelse blev undersøgt. Alternativt kunne undersøgelsen have omfattet flere eller samtlige kommuner i landet, hvorved den totale anvendelse af almenboligkravet kunne have været klarlagt.

REALISERING AF ALMENE BOLIGER UDEN ALMENBOLIGKRAV

I foranalysen afklares det, hvilke af de fire udvalgte kommuner, der har anvendt almenboligkravet, hvorefter der vælges at fokusere på Københavns Kommune og Aarhus Kommune, da de er de eneste to kommuner, som har anvendt denne mulighed. Der foretages et bevidst fravalg af yderligere undersøgelser af Odense Kommune og Aalborg Kommune. Casestudiet indeholder således kun cases fra kommuner, der har anvendt almenboligkravet. Alternativt kunne casestudiet ligeledes have indeholdt cases med opførelse af almene boliger fra de to kommuner, hvor det ikke er udlagt som krav i en lokalplan. Ved at undersøge ejendomsdannelsesprocessen i sådanne tilfælde, kunne det om muligt have været, at almenboligkravets betydning for ejendomsdannelsesprocessen var blevet fremhævet yderligere.

KVALITATIVE INTERVIEWS

Projektarbejdet har indeholdt et bevidst valg om, at ejendomsdannelsen og realiseringen af almene boliger skulle belyses fra et landinspektørfagligt perspektiv. Denne afgrænsning er valgt med henblik på at undersøge, hvordan landinspektører i konkrete tilfælde har ydet rådgivning. På en sådan måde bliver det mere målrettet og kvalificeret at sige noget generelt om, hvordan landinspektører som faggruppe fremadrettet kan bidrage til dette arbejdsområde. I forlængelse heraf er der foretaget to kvalitative dybdeinterviews med to praktiserende landinspektører. Det kunne have været hensigtsmæssigt at inddrage flere relevante aktører igennem interviews; både for at belyse deres rolle og ageren i processen, men også for at undersøge deres perspektiv på og brug af landinspektørens kompetencer. Yderligere interviews med enten kommuner, bygherrer, og især almene boligorganisationer kunne have været nyttige at inddrage.

AFRUNDING

Casestudie som metode har været centralt for dette projekt, hvortil det blev klarlagt i afsnit 2.6, at der i casestudier vil være flere interessante variable end data, hvilket de mulige alternative undersøgelser også er et udtryk for. Projektet har bidraget med besvarelse af en række relevante spørgsmål omkring almenboligkravet og dets anvendelse, men som spørgsmål besvares, så opstår nye også. Samfundsvidenskaben er ikke eksakt og udvikles med ny forskning og nye fortolkninger. Nærværende projekt har gennem sin forskning behandlet det nye fænomen 'almenboligkravet' i et eksplorativt studie og frembragt resultater, der kan danne grundlag for yderligere forskning med andre vinkler, i takt med at erfaringerne med almenboligkravet i praksis bliver flere.

LITTERATUR

- Aalborg Kommune, 2013a. Aalborg Kommune. *Aalborg - den attraktive storby*, 2013. URL http://www.aalborgkommuneplan.dk/Hovedstruktur/H_019_1.
- Aalborg Kommune, 2013b. Aalborg Kommune. *Byerne - et godt sted at bo hele livet*, 2013. URL http://www.aalborgkommuneplan.dk/Hovedstruktur/H_019_2.
- Aalborg Kommune, 2013c. Aalborg Kommune. *Byregion Aalborg*, 2013. URL <http://www.aalborgkommuneplan.dk/hovedstruktur/h019.aspx>.
- Aalborg Kommune, 2009. Aalborg Kommune. *3.1.2 Boligformers lokalisering*, 2009. URL http://www.aalborgkommuneplan.dk/retningslinier/0-03_boliger/312.aspx.
- Aalborg Kommune, 2019. Aalborg Kommune. *Vi udvikler byer med kvalitet sammen. Planstrategi 2019.*, By- og Landskabsforvaltningen, Aalborg, 2019. URL <http://www.e-pages.dk/aalborgkommune/3383/html5/>.
- Aalborg Kommune, 2017a. Aalborg Kommune. *Interne dokumenter vedr. etablering af almene boliger (ikke offentlig tilgængelig)*, By- og Landskabsforvaltningen, 2017a.
- Aalborg Kommune, 2017b. Aalborg Kommune. *Planstrategi 2016 - Integrerede løsninger for Vækst, Trivsel og Det Grønne*, Aalborg Kommune, 2017b. URL http://apps.aalborgkommune.dk/images/teknisk/PLANBYG/KOMPLAN/00/Planstrategi_2016_ENDELIG_januar_2017.pdf.
- Aalborg Kommune, 2017c. Aalborg Kommune. *Stigsborg Havnefront Udviklingsstrategi*, 2017c. URL https://stigsborghavnefront.dk/upload/dokumenter/Udviklingsstrategi_Stigsborg_Havnefront_skerm.pdf.
- Aalborg Kommune, 2020. Aalborg Kommune. *Statistik om Boliger 2020*, 2020. URL <http://apps.aalborgkommune.dk/statistik/webaarbog/Boliger2020/Struktur/index.html>.
- Aalborg Kommune, 2011a. Aalborg Kommune. *Det brede bæredygtighedsbegreb*, By- og Landskabsforvaltningen, Aalborg, 2011a. URL <http://www.e-pages.dk/aalborgkommune/334/html5/>.
- Aalborg Kommune, 2013d. Aalborg Kommune. *Kommuneplan 2013 - Aalborg*, By- og Landskabsforvaltningen, 2013d. URL <http://www.aalborgkommuneplan.dk/>.
- Aalborg Kommune, 2011b. Aalborg Kommune. *Planstrategi 2011. Norddanmarks vækstdynamo.*, By- og Landskabsforvaltningen, 2011b. URL <https://www.aalborg.dk/om-kommunen/byplanlaegning/bystrategi/planstrategi-2011>.
- Aalborg Kommune; Stigsborg P/S, 2020. Aalborg Kommune; Stigsborg P/S. *HVEM STÅR BAG?*, 2020. URL <https://stigsborghavnefront.dk/om-stigsborg-havnefront/hvem-staar-bag>.

- Aarhus Kommune, 2015a.** Aarhus Kommune. *Administrationsgrundlag vedrørende administration af planlovens bestemmelser om planlægning for almene boliger*, Center for Byudvikling og Mobilitet, Aarhus, 2015a. URL <https://www.aarhus.dk/umbraco/api/EsdhCloudFile/Download?agendaId=209546&fileName=cd91b18f-e2bd-440c-92c4-d5006b2aee8a.pdf&committeeId=693&downloadName=Bilag+1.+Administrationsgrundlag>.
- Aarhus Kommune, 2016.** Aarhus Kommune. *Boligpolitik Aarhus Kommune*, Teknik- og Miljøforvaltningen, Aarhus, 2016. URL https://www.aarhus.dk/media/12861/boligpolitik_2016_opslag_small.pdf.
- Aarhus Kommune, 2017a.** Aarhus Kommune. *Blandede naboskaber - Kommuneplan 2017*, Teknik- og Miljøforvaltningen, 2017a. URL <https://aarhus.viewer.dkplan.niras.dk/plan/2#/1188>.
- Aarhus Kommune, 2019a.** Aarhus Kommune. *Planstrategi 2019*, Teknik- og Miljøforvaltningen, Aarhus, 2019a. URL <https://deltag.aarhus.dk/sites/default/files/documents/ForslagtilPlanstrategi2019.pdf>.
- Aarhus Kommune, 2015b.** Aarhus Kommune. *Klog vækst frem mod 2050 - planstrategi for Aarhus Kommune 2015*, Teknik- og Miljøforvaltningen, Aarhus, 2015b. URL www.aarhusplanstrategi2015.dk/files/Planstrategi_2015.pdf.
- Aarhus Kommune, 2015c.** Aarhus Kommune. *Prioritering af områder til almene boliger*, Teknik- og Miljøforvaltningen, 2015c. URL <https://www.aarhus.dk/umbraco/api/EsdhCloudFile/Download?agendaId=209546&fileName=448b067a-8390-4828-abe6-7b84c0c326e6.pdf&committeeId=693&downloadName=Bilag+3+Tabel+-+områder>.
- Aarhus Kommune, 2019b.** Aarhus Kommune. *Afdeling 1231-0, Høiriisparken - godkendelse af skema B*, Teknik- og Miljøforvaltningen, 2019b.
- Aarhus Kommune, 2019c.** Aarhus Kommune. *Almene boliger på vej Aarhus 2019*, Teknik- og Miljøforvaltningen, 2019c. URL <https://www.aarhus.dk/media/24732/almene-boliger-paa-vej-aarhus-maj-2019.pdf>.
- Aarhus Kommune, 2017b.** Aarhus Kommune. *Lokalplan 1041: Etageboligbebyggelse på Trøjborgvej 72- 74, Trøjborg (som vedtaget)*, Aarhus Kommune, Aarhus, 2017b. URL https://dokument.plandata.dk/20_3268348_1499247155112.pdf.
- Aarhus Stadsarkiv, 2016.** Aarhus Stadsarkiv. *Jaka*, 2016. URL <https://aarhuswiki.dk/wiki/Jaka>.
- Aarhus Universitet, 2020a.** Aarhus Universitet. *Deskriptiv statistik*, 2020. URL <https://metodeguiden.au.dk/deskriptiv-statistik/>.
- Aarhus Universitet, 2020b.** Aarhus Universitet. *Interviewguide*, 2020. URL <https://metodeguiden.au.dk/interviewguide/>.
- Aarhus Universitet, 2020c.** Aarhus Universitet. *Interviews*, 2020. URL <https://metodeguiden.au.dk/interviews/>.
- Aarhus Universitet, 2020d.** Aarhus Universitet. *Triangulering*, 2020. URL <https://metodeguiden.au.dk/triangulering/>.

- Ahnfeldt-Møllerup, 2004.** Merete Ahnfeldt-Møllerup. *Den robuste storby*. Byplan Nyt, pages 4–5, 2004. URL https://www.byplanlab.dk/sites/default/files/1_04.pdf.
- Andersen og Madsen, 2018.** Andreas Andersen og Morten Dalum Madsen. *Ejerlejlighedsopdeling*, Aalborg Universitet, 2018.
- Andersen, 2020.** Anja Robstrup Andersen. *Danskerne vil mikse almene boliger med ejerboliger*, 2020. URL <https://fagbladetboligen.dk/artikler/2020/februar/danskerne-vil-mikse-almene-boliger-med-ejerboliger/>.
- Andersen, 2016.** Anne Juel Andersen. *Aalborgbogen 2016 - Byplanlægning i Aalborg Midtby*. Selskabet for Aalborgs Historie, Aalborg, 2016. ISBN 978-87-87409-36-0.
- Anker, 2013.** Helle Tegner Anker. *Planloven med kommentarer*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2013.
- AP Pension, 2020.** AP Pension. *Boliger med unik beliggende i Ørestaden (under opførelse)*, 2020. URL <https://www.appension.dk/Om-AP-Pension/Boliger/Kronehaverne>.
- Bang og Kaasgaard, 2015.** Mads; Bang og Kasper Kaasgaard. *Blå partier vil sløjfe billig-boliglov*, 2015. URL <https://www.altinget.dk/artikel/142429-blaa-partier-vil-sloejfe-billig-boliglov>.
- Bech-Danielsen et al., 2014.** Claus Bech-Danielsen, Ellen Højgaard, Jane Sandberg, Kent Martinussen, Tina Saaby, Jannik Nyrop, Martin Severin Frandsen, Martin Brynskov, Boris Brørmann Jensen, Helle Søholt, Dan Stubbergaard, Rolf Andersson, Birgitte Mazanti, Claus Kjeldsen, Christian Fumz, Lars Olsen, Anne-Marie Dahl, Torben Thyregod, Karl-Gustav Jensen og Tænketanken Byen 2025. *Fællesskaber i forandring*, 2014.
- Bisgaard, 2010.** Holger Bisgaard. *Københavns genrejsning 1990-2010*. Bogværket, Kbh., 2010. ISBN 9788792420107.
- Bøgh, 2018.** Annette Bøgh. *Vedr. arealoverførsel og sammenlægning matr.nr. 6ad, 6ab og 6cd, Brabrand by, Brabrand - følgebrev til matrikulær ændring sendt til Aarhus Kommune. Hentet fra det digitale byggesagsarkiv i Aarhus Kommune.*, Landinspektørfirmaet Bøgh og Krabbe, Aarhus, 2018.
- Boligejer.dk, 2020.** Boligejer.dk. *BBR boligareal og tinglyst areal*, 2020. URL <https://boligejer.dk/bbr-tinglyst-areal>.
- Brauer, 2020.** Niels Brauer. *Boliger bygges om for 190 millioner: Direktør ville hellere rive ned*, 2020. URL <https://nordjyske.dk/nyheder/aalborg/boliger-bygges-om-for-190-mio-kr-direktoer-ville-hellere-rive-ned/7a9037dc-e609-48b7-8f6b-1e19d45740ea>.
- Bruun, 2019.** Sebastian Lindemark Bruun. *Nyt lovforslag om den delegerede bygherremodel*, 2019. URL <https://mowe.dk/artikler/nyt-lovforslag-om-den-delegerede-bygherremodel/>.
- Cevea, 2017.** Cevea. *Ulighedens Danmarkskort 2017 / Indkomst*, 2017. URL <https://cevea.dk/ulighedens-danmarkskort-2017-indkomst>.
- Christensen og Sørensen, 2014.** Finn Kjær Christensen og Michael Tophøj Sørensen. *Grundejerforeninger og lokalplanen*. Tidsskrift for Kortlægning og Arealforvaltning, 47, 2014. doi: <http://dx.doi.org/10.5278/ojs.tka.vli1.710>.

- Dalberg-Larsen og Lemann Kristiansen, 2014.** Jørgen Dalberg-Larsen og Bettina Lemann Kristiansen. *Lovene og livet : en retssociologisk grundbog*. Jurist- og Økonomforbundet, Kbh., 6 edition, 2014. ISBN 9788757427370 CN - 34.01.
- Danmarks Statistik, 2020.** Danmarks Statistik. *BOL101: Boliger efter område, beboertype, anvendelse, udlejningsforhold, ejerforhold og opførelsesår*, Statistikbanken.dk, København, 2020. URL <http://www.statistikbanken.dk/BOL101>.
- Dansk Byplanlaboratorium, 2019.** Dansk Byplanlaboratorium. *Byplanprisen 2019: Postnummer 9220-stolthed*, 2019. URL <https://www.byplanlab.dk/node/4520>.
- Dudovskiy, 2019.** John Dudovskiy. *Inductive Approach (Inductive Reasoning)*, 2019. URL <https://research-methodology.net/research-methodology/research-approach/inductive-approach-2/>.
- Ebdrup, 2014.** Niels Ebdrup. *Sådan bruger du videnskabsteori*. Videnskab.dk, 2014. URL <https://videnskab.dk/miljo-naturvidenskab/sadan-bruger-du-videnskabsteori>.
- Erhvervsministeriet, 2019.** Erhvervsministeriet. *Hvordan skal de danske byer og landdistrikter udvikles?*, Erhvervsministeriet, København, 2019. URL <https://em.dk/nyhedsarkiv/2019/december/hvordan-skal-de-danske-byer-og-landdistrikter-udvikles/>.
- Erhvervsstyrelsen, 2018.** Erhvervsstyrelsen. *Lokalplanret og -pligt*, 2018. URL <https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/lokalplanret-og-pligt>.
- Flyvbjerg, 2010.** Bent Flyvbjerg. *Fem misforståelser om casestudiet (oversat til dansk af Ole Thornye)*. Hans Reitzels Forlag, 2010.
- Folketinget, 2015.** Folketinget. *L 89 Forslag til lov om ændring af lov om planlægning og lov om almene boliger m.v. - afstemningsresultat*, 2015. URL <https://www.ft.dk/samling/20141/lovforslag/l89/60/261/afstemning.htm>.
- Folketinget, 2020.** Folketinget. *Regeringen forhandler*, 2020. URL <https://www.ft.dk/da/folkestyret/regeringen/regeringen-forhandler>.
- fsb, 2020.** fsb. *Kronehaverne på Ørestads Boulevard*, 2020. URL <https://www.fsb.dk/nybyggeri/kronehaverne-paa-orestads-boulevard/>.
- Grundejerforeningssekretariatet Ørestad, 2020.** Grundejerforeningssekretariatet Ørestad. *Ørestad City*, 2020. URL <http://orestad.net/city.html>.
- Gudmundsson, 2012.** Sune Gudmundsson. *Frank Jensen vil have 9.000 billige boliger*, 2012. URL <https://www.berlingske.dk/politik/frank-jensen-vil-have-9.000-billige-boliger>.
- Himmerland Boligforening, 5 2020.** Himmerland Boligforening. *Renovering til 335 mio. kr. i Aalborg Vestby bliver fremrykket*, 2020. URL <https://www.abhim.dk/seneste-nyt/nyt-fra-os/renovering-til-335-mio.-kr.-i-aalborg-vestby-bliver-fremrykket>.
- Høiriisparken.dk, 2020.** Høiriisparken.dk. *Høiriisparken.dk*, 2020. URL www.høiriisparken.dk.
- Holbæk Kommune, 2019.** Holbæk Kommune. *Forklaring af skema A-B-C ved nybyggeri*, 2019. URL https://dagsordner.holbaek.dk/committee_188866/agenda_375708/documents/1cd376a3-7584-49f2-9b6d-55823c1a6c5e.pdf.

- Høpner, 2015.** Henrik Høpner. *Har jeg som lejer indflydelse i en ejerforening?*, 2015. URL <https://www.boliga.dk/artikel/jurahjoernet-har-jeg-som-lejer-indflydelse-i-en-ejerforening>.
- Søren Smidt Jensen og Lars Winther. Oplevelseserhverv og forandring i Danmarks økonomiske geografi. In Anne Lorentzen og Søren Smidt Jensen, editor, *Planlægning i oplevelsessamfundet*, pages 63–81. Aarhus Universitetsforlag, Aarhus, 2011. ISBN 978-87-7934-499-0.
- Juel Jensen, 2018.** Kirsten Marie Juel Jensen. *Det danske boligmarked har delt sig for altid*, 2018. URL <https://www.bolius.dk/det-danske-boligmarked-har-delt-sig-for-altid-47282>.
- København Kommune, 2018.** København Kommune. *Verdensby med ansvar. Kommuneplanstrategi 2018 for København*, Teknik- og Miljøforvaltningen, 2018. URL https://kp19.kk.dk/sites/kp19.kk.dk/files/verdensby_med_ansvar_-_kommuneplanstrategi_2018_for_koebenhavn_vedtaget_28.02.19.pdf.
- København Kommune & Danmarks Almene Boliger, 2019.** København Kommune & Danmarks Almene Boliger. *Almenboligaftale 2019 mellem Københavns Kommune og BL 1. kreds*, Teknik- og Miljøforvaltningen, 2019. URL <https://www.kk.dk/sites/default/files/edoc/Attachments/22875441-31746627-2.pdf>.
- Københavns Kommune, 2018a.** Københavns Kommune. *Bilag 6 Almene boliger*, Teknik- og Miljøforvaltningen, 2018a. URL <https://www.kk.dk/sites/default/files/edoc/Attachments/20378219-27283235-10.pdf>.
- Københavns Kommune, 2017.** Københavns Kommune. *Bilag nr. 2 - Fakta - Forslag til lokalplantillæg nr. 2 til lokalplan nr. 309 Ørestad City Nord og kommuneplantillæg*, Teknik- og Miljøforvaltningen, 2017. URL <https://www.kk.dk/sites/default/files/edoc/14be4595-d8d2-410a-af47-345e9298b276/a1d90648-1b4f-40f0-a716-adee1164f19d/Attachments/18420491-23955559-14.PDF>.
- Københavns Kommune, 2018b.** Københavns Kommune. *Grundkapital til almene boliger*, Teknik- og Miljøforvaltningen - Center for Byplanlægning, Almene Boliger, 2018b. URL https://kk.sites.itera.dk/apps/kk_pub2/pdf/1851_0ec37ec6de83.pdf.
- Københavns Kommune, 2018c.** Københavns Kommune. *Ørestad City Nord - Lokalplan nr. 309 med tillæg nr. 1 og tillæg nr. 2*, Teknik- og Miljøforvaltningen, 2018c. URL https://dokument.plandata.dk/20_3830181_1549621773951.pdf.
- Københavns Kommune, 2020a.** Københavns Kommune. *Oversigt over almenboligkravets anvendelse i Københavns Kommune (modtaget på mail)*, Københavns Kommune, 2020a.
- Københavns Kommune, 2020b.** Københavns Kommune. *Byggeri af nye almene boliger*, 2020. URL <https://www.kk.dk/artikel/byggeri-af-nye-almene-boliger>.
- Københavns Kommune, 2020c.** Københavns Kommune. *Københavns Kommuneplan 2019 - Verdensby med ansvar*, Københavns Kommune, 2020c. URL https://kp19.kk.dk/sites/kp19.kk.dk/files/kommuneplan_19_endelig_07.pdf.
- Kongshøj, 2018.** Kristian Kongshøj. *De marginaliseredes Danmarkskort: Segregering af langvarige modtagere af overførselsindkomst 1996-2016*, Aalborg Universitet, 2018. URL https://www.djoef-forlag.dk/openaccess/oep/files/2018/4_2018/4_2018_4.pdf.

- Landsbyggefonden, 2019.** Landsbyggefonden. *Beboere i den almene boligsektor 2019*, Landsbyggefonden, 2019. URL <https://lbf.dk/om-lbf/lbf-orienterer/2019/11/beboere-i-den-almene-boligsektor-2019/>.
- Landsbyggefonden, 2017.** Landsbyggefonden. *Nybyggeri i den almene boligsektor 2011-2016*, Landsbyggefonden, 2017. URL www.lbf.dk/om-lbf/lbf-orienterer/2017/8/nybyggeri-i-den-almene-boligsektor-2011-2016/.
- Landsbyggefonden, 2020.** Landsbyggefonden. *Landsbyggefondens grundkapitallån*, 2020. URL <https://lbf.dk/stoette/nybyggeri/>.
- LB Consult, 2018.** LB Consult. *Fra Jaka Bov til boliger*, 2018. URL <https://www.lb-consult.dk/tulip-grunden/>.
- LB Consult, 2020.** LB Consult. *Høiriisparken – Den tidligere Tulipgrund*, 2020. URL <https://www.lb-consult.dk/almene-boliger-hoeiriisparken-brabrand/>.
- Lehrskov, 2020.** Carsten Lehrskov. *Opmåling af ejerlejligheder ændres fra 1. juli*, 2020. URL <https://byensejendom.dk/article/opmaalning-af-ejerlejligheder-aendres-fra-1-juli-30728>.
- Lejerbo Aarhus, 2019.** Lejerbo Aarhus. *Byggeregnskab for afdeling 1231-0 Tulip - fra 01.10.2019-30-09-2019*, Landsbyggefonden, 2019. URL www.boris.lbf.dk/UI/PublicPages/PdfRegnskab.aspx?key=R974c34c2-be39-4f66-8bb9-75e386c3b5c3.
- Licitationen - Byggeriets Dagblad, 2019a.** Licitationen - Byggeriets Dagblad. *Køb af ejendom til opførelse af almene ungdoms- og familieboliger på i alt ca. 4 600 m2 eksklusiv andel af fællesarealer*, 2019. URL https://www.licitationen.dk/procurement/view/74272/kob_af_ejendom_til_opforelse_af_almene_ungdoms_og_familieboliger_pa_i_alt_ca_4_600_m2_eksklusiv_andel_af_faellesarealer.
- Licitationen - Byggeriets Dagblad, 2019b.** Licitationen - Byggeriets Dagblad. *Høiriisparken - nye ungdoms og familieboliger*, 2019. URL https://www.licitationen.dk/procurement/view/64370/hoiriisparken_nye_ungdoms_og_familieboliger.
- Mackie et al., 2018.** Marianne Kjær Mackie, Leila Lanzky Hjulgaard og Pia Dyrby Poulin. *Statistisk Tiårsoversigt 2018*, Danmarks Statistik, København, 2018. URL <https://www.dst.dk/pubfile/27702/ST02018>.
- Meinecke, 2019.** Sandra Meersohn Meinecke. *S vil sikre billige boliger med nyt udspil: 'Folk presses ud af deres egen hovedstad'*, 2019. URL <https://www.dr.dk/nyheder/indland/s-vil-sikre-billige-boliger-med-nyt-udspil-folk-presses-ud-af-deres-egen-hovedstad>.
- Mikkelsen, 9 2015.** Esben Larsen Mikkelsen. *Byrådet er klar med krav om almene boliger i nyt byggeri*, 2015. URL <https://jyllands-posten.dk/aarhus/ECE8007926/Byraedet-er-klar-med-krav-om-almene-boliger-i-nyt-byggeri/>.
- Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter, 2011.** Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter. *Notat om etablering af fælleslokaler og beboerhuse på tværs af afdelinger/ejerformer*, Ministeriet for By-, Bolig og Landdistrikter, 2011. URL https://lbf.dk/media/1465318/notat_om_etablering_af_faelleslokaler_og_beboerhuse-paa-tvaers_af_afdelinger_ejerfomerdecember-20-2011-pdf.pdf.

- Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter, 2013.** Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter. *Kommissorium for tænketanken: 2025 BYEN - Fællesskabet og det gode liv*, Ministeriet for By- Bolig og Landdistrikter, 2013. URL <https://adk.elsevierpure.com/ws/portalfiles/portal/39658593/Kommissorium.pdf>.
- Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter, 2014.** Ministeriet for By- og Bolig og Landdistrikter. *Analyse: Segregering i de fire største danske byområder*, Ministeriet for By- Bolig og Landdistrikter, 2014. URL <https://www.ft.dk/samling/20131/almdel/byb/bilag/57/1348122.pdf>.
- Monocle, 2018.** Monocle. *The Monocle Guide to Building Better Cities*. Gestalten, Berlin, 2018. ISBN 978-3-89955-503-5.
- Næss, 2012.** Petter Næss. *Kritisk realisme og byplanforskning*. FORMakademisk - forskningstidsskrift for design og designdidaktikk, 5(2), 1–17, 2012. URL <https://journals.hioa.no/index.php/formakademisk/article/view/493/499>.
- Niebuhr, 4 2019.** Tobias Heede Niebuhr. *Historisk villa pakket ind i boligrække på seks etager: - Det er håbløst tænkt*, 2019. URL [https://stiften.dk/artikel/historisk-villa-pakket-ind-i-boligrække-pa-seks-etager-det-er-håbløst-tænkt](https://stiften.dk/artikel/historisk-villa-pakket-ind-i-boligrække-pa-seks-etager-det-er-haabløst-tænkt).
- Nielsen, 2019.** Mira Lie Nielsen. *Stigende urbanisering skaber store forskelle på boligmarkedet*, 2019. URL <https://www.nykredit.com/presse-og-nyheder/okonomiske-analyser/2019/02/11.-februar-stigende-urbanisering-skaber-store-forskelle-pa-boligmarkedet/>.
- Odense Kommune, 2003.** Odense Kommune. *Boligstrategi 2003*, Borgmesterforvaltningen, 2003. URL http://www4.odense.dk/filer/boligpolitik/boligpolitikrapport_allesider.pdf.
- Odense Kommune, 2015.** Odense Kommune. *Planstrategi 2015*, By- og Kulturforvaltningen, 2015. URL <https://www.odense.dk/byens-udvikling/byens-vision/planstrategi-2015>.
- Odense Kommune, 2016.** Odense Kommune. *Odense Kommuneplan 2016-2028*, 2016. URL https://odense.viewer.dkplan.niras.dk/plan/20#.
- Odense Kommune, 2017.** Odense Kommune. *Boligstrategi 2017*, By- og Kulturforvaltningen, 2017. URL <https://www.odense.dk/politik/politikker-og-visioner/strategier/boligstrategi>.
- Odense Kommune, 2019.** Odense Kommune. *Bystrategi 2019*, By- og Kulturforvaltningen, Odense, 2019. URL <https://www.odense.dk/byens-udvikling/byens-vision/bystrategi-2019>.
- Olesen, 9 2019.** Camilla Kjærgaard Olesen. *Rækkehuse klar til udlejning på den gamle Tulip-grund*, 2019. URL <https://aarhus.lokalavisen.dk/nyheder/2019-09-27/-Rækkehuse-klar-til-udlejning-på-den-gamle-Tulip-grund-5813661.html>.
- Olsen og Pedersen, 2014.** Poul Bitsch; Olsen og Kaare Pedersen. *Problemorienteret projektarbejde - en værktøjsbog*. Roskilde Universitetsforlag, 3 edition, 2014.
- Michael Quinn Patton. *Methodological Mixes*. In *Qualitative Evaluation Methods*, chapter Evaluation, pages 108–109. 1988. URL <https://www.gwern.net/docs/sociology/1980-patton-qualitativeevaluationmethods.pdf>.

- plusbus, 2020. plusbus. *Linjeføring - Plusbus*, 2020. URL <https://plusbus.dk/linjefoering/>.
- Post, 2018. Arne Post. *Byplanhåndbogen*. Dansk Byplanlaboratorium, København, 2018. URL https://www.byplanlab.dk/sites/default/files/Byplanhåndbogen_2018_august.pdf.
- Poulsen, 2018. Marcel Poulsen, Kristoffer; Mirzaei-Fard. *Hver femte billige bolig er forsvundet i hovedstadsområdet*, 2018. URL <https://www.dr.dk/nyheder/regionale/hovedstadsomraadet/hver-femte-billige-bolig-er-forsvundet-i-hovedstadsomraadet>.
- Rådet for Den Europæiske Union, 2016. Rådet for Den Europæiske Union. *Urban Agenda for the EU - Pact of Amsterdam (EU's dagsorden for byerne - Amsterdampagten)*, Rådet for Den Europæiske Union - ministre med ansvar for bypolitik i medlemstaterne, Amsterdam, 2016. URL https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/pact-of-amsterdam_en.pdf.
- Rasmussen, 7 2019. Jørgen Munksgaard Rasmussen. *Det er blevet langt dyrere at leje værelse og lejlighed*, 2019. URL <https://www.bolius.dk/langt-dyrere-at-leje-vaerelse-og-lejlighed-29511>.
- Raundahl & Moesby, 2019. Raundahl & Moesby. *Trøjborgvej -Aarhus*, 2019. URL <https://raundahl-moesby.dk/modules/buildings/building.php?id=47>.
- Realdania By & Byg, 2010. Realdania By & Byg. *Fremtidens By*, Realdania, 2010. URL <https://realdania.dk/projekter/fremtidens-by>.
- Regeringen, 2015. Regeringen. *Vækst og udvikling i hele Danmark*, Regeringen Lars Løkke Rasmussen II (2015-2016), 2015. URL <https://www.altinget.dk/misc/VækstogudviklingiheleDanmarkpublikationpdf.pdf>.
- Regeringen et.al., 2014. Regeringen et.al. *Aftale mellem regeringen, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten om: Finansloven for 2015 (13. november 2014)*, Regeringen, Christiansborg, København, 2014. URL <https://www.altinget.dk/misc/aftaleomfinanslovenfor2015.pdf>.
- Regeringen et.al., 2016. Regeringen et.al. *Aftale mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om Danmark i bedre balance – Bedre rammer for kommuner, borgere og virksomheder i hele landet*, Erhvervsministeriet, 2016. URL <https://em.dk/media/10383/16-06-09-et-danmark-i-bedre-balancejuni-2016.pdf>.
- Betina W. Rennison. Videnskabsteoretisk paradigme, teoretisk perspektiv & metodisk fremgang. URL <https://www.slideshare.net/BRennison/videnskabsteori-teori-og-metode-rennison>. 2015.
- Skov, 2018. Michael Knørr Skov. *Letbaner kan stimulere byudviklingen i Europa*. COWI Insight, 2018. URL <https://www.cowi.dk/insights/letbaner-kan-stimulere-byudviklingen-i-europa>.
- Sørensen, 2018. Esben Munk Sørensen. *"En blomst i boliglovgivningens labyrinthave"*. Landinspektøren, 60(5), 26–30, 2018. URL http://ddl.berightthere.dk/sites/default/files/ddl/files/Landinspek_5_2018_net_1.pdf.

- Sørensen, 10 2019.** Kristoffer Friis Sørensen. *Ny rapport: Europa skriger på betalelige boliger*. Fagbladet Boligen, 2019. URL <https://fagbladetboligen.dk/artikler/2019/oktober/ny-rapport-europa-skriger-paa-betalelige-boliger/>.
- Sørensen et al., 2019.** Michael Tophøj Sørensen, Finn Kjær Christensen og Helle Tegner Anker. *Grundejerforeningers vedligeholdelse og vintervedligeholdelse af private fællesveje (U.2019B.149)*. Ugeskrift for Retsvæsen, 2019.
- Thorberg, 9 2017.** Michael Thorberg. *Historien om de 25 procent i Planloven*. Fagbladet Boligen, 2017. URL <http://www.e-pages.dk/boligen/2136638807/>.
- Tjora, 2017.** Aksel Hagen Tjora. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Gyldendal Akademisk, Oslo, 3. utg. edition, 2017. ISBN 9788205500969.
- Trafik- og Bygge- og Boligstyrelsen, 4 2020.** Trafik- og Bygge- og Boligstyrelsen. *Større incitament til at bygge mindre almene boliger*, 2020. URL <https://tbst.dk/da/Bolig/Lister/Nyheder/Nyheder/2020/04/Stoerre-incitament-til-at-bygge-mindre-almene-boliger>.
- Trafik og Bygge- og Boligstyrelsen, 2019.** Trafik og Bygge- og Boligstyrelsen. *Etablering af almene boliger*, 2019. URL <https://www.trafikstyrelsen.dk/da/Bolig/Almene-boliger/Etablering-renovering-salg-nedrivning-af-almene-boliger/Etablering-af-almene-boliger#>.
- Transport- og Boligministeriet, 5 2020.** Transport- og Boligministeriet. *Bred politisk aftale om grøn renovering af almene boliger*, 2020. URL <https://www.trm.dk/nyheder/2020/bred-politisk-aftale-om-groen-renovering-af-almene-boliger/>.
- Videnscenter for ejerforeninger, 2017.** Videnscenter for ejerforeninger. *Ejerlejlighedsrettens legalitetsprincip*, 2017. URL www.ef-raadgivning.dk/ejerlejlighedsrettens-legalitetsprincip.
- Weiss, 6 2013.** Kristoffer Lindhardt Weiss. *Frank Jensen lægger pres på regeringen om billige boliger*, 2013. URL <https://www.information.dk/kultur/2013/06/frank-jensen-laegger-pres-paa-regeringen-billige-boliger>.
- Westergaard, 6 2015.** Vibeke Westergaard. *Planloven – nu med mulighed for at regulere ejerforhold*. KTC.dk - Kommunalteknisk Chefforening, 2015. URL <https://www.ktc.dk/artikel/planloven-nu-med-mulighed-regulere-ejerforhold>.
- Wichmann Matthiessen, 1985.** Christian Wichmann Matthiessen. *Danske byers vækst*. 3, Atlas over Danmark. Serie 2, bind 3. Det Kongelige Danske Geografiske Selskab, Kbh., 1985. ISBN 8742105188. URL <https://rdgs.dk/publikationer/atlas-over-danmark-serie-ii-bind-3-danske-byers-vaekst.pdf>.
- Yin, 2018.** Robert K. Yin. *Case study research and applications: design and methods*. SAGE Publications, 6 edition, 2018.

Bilag A

DEN ALMENE BOLIGSEKTOR I DANMARK

Der bor lige i underkanten af én million i den almene boligsektor, hvilket gør det til den næstmest almindelige boligform i Danmark efter ejerboliger. I alt er der ca. 560.000 almene lejeboliger, og det svarer til omkring 20,5 pct. af alle boliger. De almene boliger administreres af almene boligorganisationer, der er en organisation med kommunal tilladelse til at drive almen boligvirksomhed, jf. almenboliglovens § 1. Den almene boligsektor er reguleret gennem lov om almene boliger m.v. (almenboligloven) og i lov om leje af almene boliger (almenlejeloven).

I tabel [A.1](#) ses fordelingen af boliger i Danmark efter ejerforhold:

	Antal boliger	Procentdel
Privatpersoner inkl I/S	1.583.447	58,2 pct.
Almene boligselskaber	558.761	20,5 pct.
A/S, ApS og andre selskaber	262.689	9,7 pct.
Private andelsboligforeninger	201.006	7,4 pct.
Offentlig myndighed	49.313	1,8 pct.
Andet eller uoplyst	64.731	2,4 pct.

Tabel A.1: Beboede boliger pr. 2020 i Danmark efter ejerforhold.

Kilde: Tabel BOL101 - Danmarks Statistik.

A.1 HVAD ER EN ALMEN BOLIG?

I dag er *almen bolig* en samlebetegnelse for boliger med offentlig støtte. Tidligere har boligformen været kendt under navnet *almennyttige boliger*, *socialt boligbyggeri* m.fl. Der findes tre typer af almene boliger: Almene familieboliger, almene ungdomsboliger og almene ældreboliger. Oprindeligt blev de almene boliger indført af socialpolitiske årsager, men alle har mulighed for at bo i almene boliger, uanset indkomst. Boligerne er administreret af en almen boligorganisation, som både ejer, administrerer og opfører almene boliger. (Landsbyggefonden, 2019). Den almene boligsektor bygger på tre grundpæjle – *non-profit*, *beboerdemokrati* og *finansieringsmodellen* – som er nærmere beskrevet i de følgende afsnit.

A.1.1 NON-PROFIT

Den almene boligsektor drives ikke med henblik på at skabe profit. Huslejen er omkostningsbestemt, hvorfor den skal den tilsvare de reelle udgifter i den enkelte afdeling af en almen boligorganisation. Derfor er de almene lejeboliger for det meste billigere end de tilsvarende lejeboliger på det private marked.

Reglerne om huslejefastsættelse findes i almenlejelovens kapitel 3, hvoraf det fremgår, at huslejen fastsættes på baggrund af et driftsbudget og er altså direkte knyttet til udgifterne i den enkelte afdeling af den almene boligorganisation. Lejen for det enkelte lejemål fastlægges efter et princip, der kaldes *indbyrdes brugsværdi*, hvilket indebærer, at der beregnes en fordeling af driftsudgifter på baggrund af lejemålets bruttoareal. Lejen bliver fastlagt årligt. Hvis lejen stiger mere end fem procent, skal det godkendes af kommunalbestyrelsen.

A.1.2 BEBOERDEMOKRATI

I den almene boligsektor har beboerne indflydelse på driften af såvel den enkelte afdeling som hele den almene boligorganisation. Det kaldes beboerdemokrati og en lovfæstet del af almenboliglovens kapitel 2.

Der anvendes et nærdemokratiprincip i den almene boligsektor. Hvis en boligorganisation er organiseret med afdelinger, der i øvrigt er økonomisk selvstående enheder, er det op til beboerne i den pågældende afdeling at vælge en afdelingsbestyrelse og repræsentanter til boligorganisationens øverste myndighed på et afdelingsmøde. Den øverste myndighed i de almene boligorganisationer kaldes ofte for et repræsentantskab, som består af repræsentanter valgt af de enkelte afdelinger. Repræsentantskabet vælger som minimum flertallet af medlemmerne i bestyrelsen, hvoraf halvdelen af den samlede bestyrelse skal være beboere. Bestyrelsesmedlemmerne bliver valgt for en to-årig periode. Ovenstående fremgår af § 33, stk. 1 i almenboligloven.

Afdelingsbestyrelsen vælges som nævnt af afdelingens beboere. Dens primære opgave er at godkende driftsbudget og årsregnskab for afdelingen, jf. almenboliglovens § 35. Derfor skal afdelingsbestyrelsen forelægge fornævnte for afdelingsmødet, jf. § 36 i samme lov.

På afdelingsmødet kan der træffe beslutning om at iværksætte arbejder, der har til formål at styrke det sociale liv i afdelingen og/eller boligområdet, også selvom dette medfører højere husleje. Hvis huslejen stiger med mere end 15 pct., skal det godkendes af afdelingsmødet ved en urafstemning. Hvor mange af de stemmeberettigede beboere, der skal være mødt op på afdelingsmødet, før en beslutning her er gyldig, er nærmere fastlagt i vedtægterne, jf. almenboligloven § 37, stk. 1-3.

I visse tilfælde kan boligorganisationens øverste myndighed uden samtykke fra afdelingens beboere gennemføre visse arbejder og arkitekter, f.eks. større renoveringsprojekter, energibesparende tiltag samt forskellig indsats rettet mod udsatte boligområder, jf. § 37, stk. 4.

Hvis en almen boligafdeling er beliggende i en ejendom, der er opdelt i ejerlejligheder, og dermed er medlem af en ejerforening, er det boligorganisationens bestyrelses opgave at handle på vegne af afdelingsmødet på ejerforeningens generalforsamling, jf. § 37 a i almenboligloven. Forud for ejerforeningens generalforsamling der jf. § 37 a, stk. 3, skal bestyrelsen forelægge forslag til driftsbudget, årsregnskab og forslag, der kan have økonomiske konsekvenser, for afdelingsbestyrelsen og/eller afdelingsmødet.

A.1.3 FINANSIERINGSMODEL

Den tredje grundstøtte i den almene boligsektor er den særlige måde, hvorpå den er finansieret - f.eks. ved nybyggeri eller en større renovering. Den samlede anskaffelsessum for almene boliger er fordelt på nedenstående tre poster (Landsbyggefonden, 2020).

- Realkreditlån (84 pct.)
- Kommunal grundkapital (14 pct.)
- Beboerindskud (2 pct.)

Det fremgår af almenboliglovens § 118. For indeværende er der en midlertidig ordning, der løber frem til 31. december 2020, som hæver realkreditlånet til 88 pct. og det kommunale grundkapitaltilskud til 10 pct, jf. § 118 a.

Lån til almentboligbyggeri skal optages senest, når den sidste bolig er klar til indflytning. Hvis et alment boligbyggeri bliver opført i samarbejde med en privat bygherre, er det først muligt at optage realkreditlånet, når tilsagnsmodtager, *i.e.* den almene boligorganisation, har endelig skøde på ejendommen, jf. støttebekendtgørelsens § 21, stk. 1-4. Som udgangspunkt må byggearbejderne ikke igangsættes, før der er meddelt tilsagn om støtte. Det gælder dog ikke, hvis der er tale om et integreret byggeri, hvor private og almene boliger opføres som en samlet enhed.

Som en del af den samlede pakke i forbindelse med vedtagelse af almenboligkravet i 2015 (se mere i afsnit 3.1.2) blev der indført og afsat penge til et særligt grundkøbslån, som kommunalbestyrelsen kan meddele tilsagn om til områder, der allerede er lokalplanlagt til boligformål, hvor der ikke kunne stilles krav i en lokalplan om almene boliger. Dette ekstraordinære lån kan maksimalt være 20 pct. af maksimumbeløbet for alment boligbyggeri, der er beskrevet nærmere i afsnit A.1.4. Det er Landsbyggefonden, der udbetaler beløbet til tilsagnsmodtager. (Landsbyggefonden, 2020).

A.1.4 SÆRLIGE RAMMER FOR DEN ALMENE BOLIGSEKTOR

Den almene boligsektor er underlagt en række særlige rammer i den tilhørende lovgivning. Herunder vil tre af de vigtigste rammerfaktorer, som er relevante mht. almenboligkravet og landinspektørens rolle. Det er *maksimumbeløb for almentboligbyggeri, arealgrænser for almene boliger, drift af almene boliger samt sideaktiviteter i almene boligorganisationer.*

MAKSIMUMSBELØB FOR ALMENT BOLIGBYGGERI

Anskaffelsessummen for alment boligbyggeri skal være rimeligt med hensyn til byggeriets samlede størrelse og udformning. Det fremgår af støttebekendtgørelsens § 8, stk. 3, der videre henviser til § 13 i samme sted. I henhold til denne fastlægger den ansvarlige minister årligt et *maksimumbeløb* for alment boligbyggeri. Dette beløb er angivet som en kvadratmeterpris og er differentieret efter boligtype og geografi. Maksimumbeløb for 2020 fremgår af tabellen herunder. I tillæg hertil findes der energitillæg, der afhænger af, om det er etagebyggeri eller lavt byggeri.

	Familieboliger	Ældreboliger	Ungdomsboliger
Hovedstadsregionen	23.930 kr.	29.710 kr.	28.150 kr.
Aarhus, Skanderborg, Odder, Holbæk, Ringsted, Slagelse, Sorø, Næstved og Faxe	20.410 kr.	25.960 kr.	24.630 kr.
Odense, Silkeborg, Vejle, Fredericia, Kolding og Horsens	20.410 kr.	24.630 kr.	24.630 kr.
Øvrig provins	19.250 kr.	23.230 kr.	23.230 kr.

Tabel A.2: Maksimumsbeløb pr. kvadratmeter for alment boligbyggeri pr. 2020, jf. seneste regulering fra Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen.

Den 1. august 2020 træder en *ændring af støttebekendtgørelsen*¹ i kraft, som ændrer princippet for beregning af maksimumsbeløbet. I stedet for alene at beregne dette på baggrund af boligarealet, vil der fremover også være et kontant beløb pr. boligenhed. Formålet med denne ændring er at give et incitament til at bygge mindre boliger. (Trafik- og Bygge- og Boligstyrelsen, 2020). I den nye bekendtgørelse regnes almene familieboliger og almene ungdomsboliger under ét, mens almene ældreboliger fortsat regnes efter det gamle princip med en kvadratmeterpris.

	Familie- og ungdomsboliger		Ældreboliger
	pr. boligenhed	pr. m ²	pr. m ²
Hovedstadsregionen	365.000 kr.	21.250 kr.	30.890 kr.
Aarhus, Skanderborg, Odder, Holbæk, Ringsted, Slagelse, Sorø, Næstved og Faxe	350.000 kr.	18.000 kr.	27.130 kr.
Odense, Silkeborg, Vejle, Fredericia, Kolding og Horsens	350.000 kr.	18.000 kr.	25.740 kr.
Øvrig provins	345.000 kr.	16.750 kr.	24.360 kr.

Tabel A.3: Det fremtidige måde at udregne maksimumsbeløb for alment boligbyggeri, jf. ændring til støttebekendtgørelsen, som træder i kraft 1. august 2020.

¹En nærmere henvisning til denne ændring til støttebekendtgørelsen findes i lovoversigten på side [vi](#).

Princippet for udregning af maksimumsbeløbet for familie- og ungdomsboliger vil derfor blive følgende, jf. ændring til støttebekendtgørelsen.

$$\text{Maksimumbeløb} = (\text{beløb pr. boligenhed} \times \text{antal boliger}) + (\text{beløb pr. m}^2 \times \text{bruttoboligareal i m}^2).$$

AREALGRÆNSER FOR ALMENE BOLIGER

For almene boliger er der fastlagt en øvre grænse for, hvor stor hver enkelt bolig maksimalt må være. Der er differentieret mellem almene familie- og ældreboliger som en gruppe samt almene ungdomsboliger som en anden gruppe. For almene familie- og ældreboliger må arealet i gennemsnit pr. bolig ikke overstige 110 m² i gennemsnit, dog må én enkelt bolig ikke være større end 115 m². Det fremgår af støttebekendtgørelsens § 15. I § 16 er det fastlagt, at en almen ungdomsbolig ikke må være større end 50 m². Arealet opgøres som bruttoetageareal efter reglerne om BBR-areal, jf. § 17.

SKØDEKRAVET FOR ALMENE BOLIGORGANISATIONER

Ifølge støttebekendtgørelsens § 21 skal der foreligge et tinglyst skøde på ejendommen inden byggeriet påbegyndelse, hvis der skal opnås tilsagn om støtte til det almene byggeri. Der findes dog en række undtagelse til denne bestemmelse i stk. 2-4. § 21, stk. 2 nævner, at fristen kan fraviges, hvis der foreligger en forhåndsgodkendelse af tinglysningen fra udstykningsmyndighederne om, at udstykningen kan gennemføres. § 21, stk. 3 nævner, at fristen kan fraviges, hvis tilsagnsmottageren kan dokumentere, at tinglysningen af skøde på ejendommen udelukkende afventer, at ejendommen opdeles i ejerlejligheder. § 21, stk. 4 kan fristen også fraviges, hvis den almene boligorganisation som tilsagnsmottager samarbejder med en privat part, jf. tidligere nævnte ændring, jf. afsnit 3.1.3.

DRIFT AF ALMENE BOLIGER

Der er i driftsbekendtgørelsen fastlagt nærmere regler om driften af den almene boligsektor. Heri findes der blandt andet regler om styring og ledelse, herunder hvordan beboerdemokratiet er indrettet, samt forskellige administrative bestemmelser. Dertil kommer krav om årlig henlæggelse til vedligeholdelse m.v.

Af driftsbekendtgørelsens § 63 fremgår det eksplicit, at hver enkelt almene boligafdeling hvert år skal afsætte et passende beløb, der er reserveret til fornyelse af installationer og renovering af ejendommen. I en ejerforening vil et passende beløb antageligvis stemme overens med den almene boligafdelings andel af de samlede udgifter, jf. fordelingstal i den pågældende ejerforening.

I almenlejeloven er der fastlagt regler om vedligeholdelse og renhold af ejendom og fællesarealer. Heraf fremgår det, at udlejer, *i.e.* den almene boligorganisation, er forpligtet til at »holde ejendomme (...) forsvarligt ved lige«, jf. § 24. Det er f.eks. nævnt, at det er den almene boligorganisations ansvar at renholde fortov og grådrum, herunder snerydning. Tilsvarende regler gælder for privat udlejning, jf. lejelovens § 19. Derimod er der ikke de samme klare regler for ejerforeninger mht. renhold.

SIDEAKTIVITETSBEKENDTGØRELSEN

Det overordnede formål med en almen boligorganisation er at sikre, at der findes passende almene boliger til forskellige målgrupper og til en rimelig husleje, jf. almenboliglovens § 5 b. I den samme lov er de almene boligorganisationerne kerneaktiviteter beskrevet, der jf. § 6 er, at »...*opføre, udleje, administrere, vedligeholde og modernisere almene boliger med tilhørende fællesfaciliteter*...«. I tillæg hertil kan en almen boligorganisation varetage opgaver, der er i naturlig tilknytning til dens kerneaktiviteter. Det fremgår af almenboliglovens § 6, stk. 2, samt den tilhørende note hertil i Karnov, at den såkaldte sideaktivitetsbekendtgørelse er en form *positivliste*, hvori de mulige sideaktiviteter for en almen boligorganisation er oplistet, og det er således ikke muligt for boligorganisationen at påtage sig andre opgaver end dem.

I sideaktivitetsbekendtgørelsens kapitel 3 er mulige sideaktiviteter oplistet. Med hensyn til det landinspektørfaglige perspektiv er følgende fire sideaktiviteter medtaget:

§ 15: ADMINISTRATION AF PRIVATE UDLEJNINGSBOLIGER

En almen boligorganisation kan jf. § 15 påtage sig at administrere private udlejningsboliger. Denne mulighed kræver dog kommunalbestyrelsens tilladelse, som efterfølgende råder over en anvisningsret til hver fjerde ledige lejlighed.

§ 17: ADMINISTRATION AF GRUNDEJER- OG EJERFORENINGER

Ifølge bekendtgørelsens § 17 kan boligorganisationen administrere drift af grundejerforeninger og ejerforeninger samt gård- eller vejlav, hvis boligorganisationen selv eller en af dens afdelinger er medlem heri. Dette kan lette administrationen og give de medarbejdere, der er tilknyttet den almene boligorganisation, mulighed for at udføre opgaver for grundejer- og ejerforening, f.eks. med hensyn til vintervedligehold.

§ 18: RENHOLDELSE OG VEDLIGEHOLDELSE I ET SELSKAB

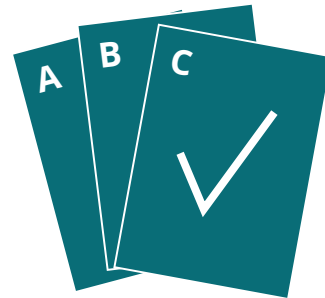
Den almene boligorganisation kan skyde penge ind i et selskab, der f.eks. varetager opgaver som drift og vedligehold af fælles grønne arealer og gårdanlæg. Denne mulighed kan f.eks. være relevant, hvis der etableres et driftsselskab i en bydel, der står for grønne områder m.v., som det eksempelvis er tilfældet i Ørestad.

§ 19: SOCIALE AKTIVITETER

En almen boligorganisation har mulighed for at deltage eller iværksætte sociale aktiviteter i et boligområde jf. § 19. De skal dog primært være rettet mod den almene boligafdelings beboere. Hvis andre end afdelingens beboere kan deltage i aktiviteten, hæfter boligorganisationen kun for afdelingens andel af udgifterne til aktiviteten, og så skal budget til aktiviteten godkendes af kommunalbestyrelsen. Der må i øvrigt ikke være tale om, at der løses en kommunal opgave ved at iværksætte eller deltage i den pågældende aktivitet.

A.2 PROCESSEN VED ETABLERING AF ALMENE BOLIGER

Almene boliger er ofte kendetegnet ved at have modtaget offentlige støtte i forbindelse med etableringen, som både kan ske gennem nybyggeri, om- og tilbygning til eksisterende almene boligafdelinger og ved ombygning af ejendomme, som ikke allerede anvendes til beboelse. For at få tildelt offentlig støtte som almen boligorganisation skal der gennemføres en ansøgningsproces, der består af tre ansøgningsskemaer – *Ansøgningsskema A*, *Ansøgningsskema B* og *Ansøgningsskema C*, ofte bare kendt under betegnelsen *Ansøgningsskema ABC*. (Trafik og Bygge- og Boligstyrelsen, 2019).



Formålet med dette afsnit er beskrive denne ansøgningsproces. Indledningsvist vil der kort være en beskrivelse af et par centrale begreber, som anvendes i beskrivelsen i de efterfølgende afsnit.

A.2.1 BEGREBSAFKLARING

ANSKAFSELSESSUM

Begrebet *anskaffelsessum* dækker over alle de udgifter, som er forbundet med byggeriet og det tilhørende arbejde, herunder omkostning relateret til administration af ansøgningsprocessen vedrørende offentlig støtte, jf. støttebekendtgørelsens § 8, stk. 1.

Anskaffelsessummen var for nybyggeri i perioden 2011-16 fordelt på entrepriseudgifter (70 pct.), køb af byggegrund (19 pct.) samt administrative- og finansielle omkostninger (19 pct.), jf. opgørelse fra Landsbyggefonden (2017). Selvom der ikke er reelle omkostninger forbundet med grundkøb, f.eks. hvis det almene boligbyggeri opføres på en ejendom tilhørende en almen boligorganisation, kan ejendomsværdien medregnes i anskaffelsessummen, jf. støttebekendtgørelsens § 11, dog ikke mere end markedsværdien. Da anskaffelsessummen har direkte indflydelse på huslejens størrelse, er det et krav, at de enkelte udgiftsposter, jf. støttebekendtgørelsens § 8, stk. 3, skal være »rimelige i forhold til projektets eller byggeriets udformning og indhold« og ikke overstige det fastlagte maksimumsbeløb, der er beskrevet i bilagsafsnit A.1.4. Maksimumsbeløbet for anskaffelsessummen angives pr. kvadratmeter bruttoboligareal (BBR-areal).

Den *endelige anskaffelsessum* henviser til, at der kan være en forskel på den anskaffelsessum, der er søgt støtte på baggrund af, og anskaffelsessummen ved byggeprojektets afslutning. En årsag kan være uforudsete udgifter ved byggeriet, f.eks. prisstigninger m.v. Det er et krav, at sådanne merudgifter skal være dokumenteret og rimelige, og de skal endvidere godkendes af kommunalbestyrelsen. Den endelige anskaffelsessum godkendes i projektets byggeregnskab, jf. støttevejledningen.

AFTALESUM

Hvis et alment boligbyggeri opføres i samarbejde med en privat part, jf. *den delegerede byggerherremodel*, se afsnit 3.1.3, finder begrebet *aftalesum* anvendelse. Det dækker over det aftalte beløb, som den private part skal opføre et nøglefærdigt byggeri for. Ifølge støttebekendtgørelsens § 24, stk. 2, nr. 1 er aftalesummen opdelt i tre kategorier: 1) grundprisen, herunder udgifter til tilslutning m.v., 2) de faktiske omkostninger ved byggeriet og 3) et honorar til den private part.

BOSSINF-STB

BOSSINF-STB er en betegnelse for et edb-system, der drives af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen. Ifølge støttebekendtgørelsens § 4 er den stedlige kommunalbestyrelse forpligtet til at indberette information i systemet, hvis der i samme bekendtgørelse stilles krav herom.

BYGGEREGNSKAB

Ved afslutning på et alment byggeprojekt afleveres et *byggeregnskab* i *Ansøgningsskema C*, der skal godkendes af kommunalbestyrelsen.

TILSAGNSMODTAGER

Begrebet *tilsagnsmodtager* er synonymt med den almene boligorganisation, der søger om tilsagn om offentlig støtte ved et alment boligprojekt.

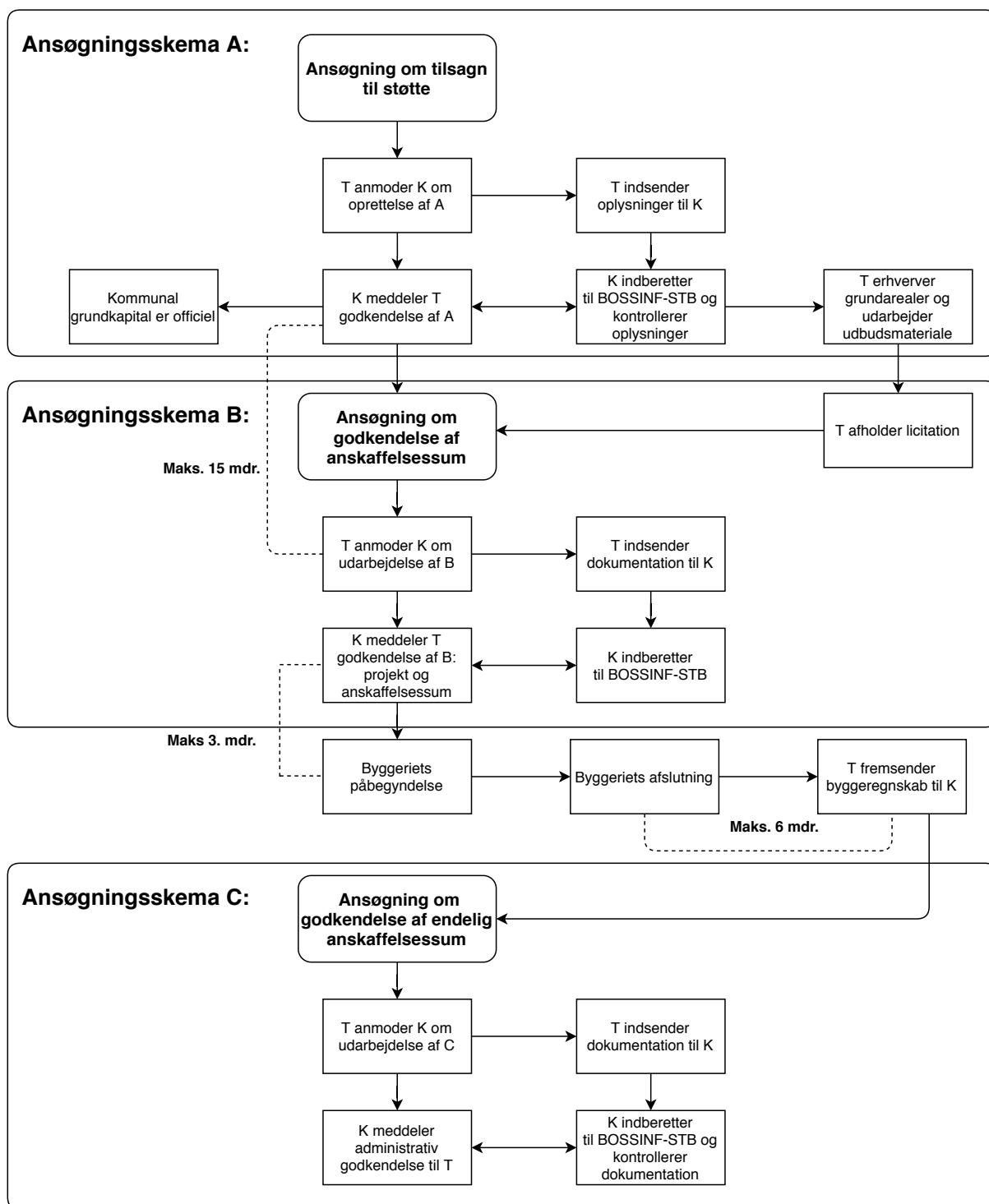
A.2.2 ANSØGNINGSSKEMA ABC – PROCESSEN FOR STØTTETILDELING

Ansøgningsprocessen for støtte til etablering af almene boliger består af tre ansøgningsskemaer. Der henvises ofte til betegnelsen »*ansøgningsskema ABC*« som en fællesbetegnelse for de tre skemaer, jf. støttebekendtgørelsens § 3. Dette afsnit har til formål at beskrive de skemaerne. En oversigt over ansøgningsprocessen er illustreret i figur A.1 på side 132.

SKEMA A – ANSØGNING OM STØTTE

Første fase i ansøgningsprocessen er den almene boligorganisation (tilsagnsmodtageren) ansøgning om støtte til et alment boligprojekt. Denne ansøgning rettes til kommunalbestyrelsen i den respektive kommune, hvor de almene boliger skal etableres. Tilsagnsmodtageren indsender *ansøgningsskema A* inklusiv budget og dokumentation for opfyldelse af skødekravet, jf. støttebekendtgørelsens § 18, stk. 1. Kommunalbestyrelsen er forpligtet til at indberette ansøgningen og øvrige oplysninger til BOSSINF-STB, jf. støttebekendtgørelsens § 4.

Ved godkendelse af ansøgningen skal kommunalbestyrelsen desuden tage hensyn til huslejens størrelse for de nye boliger, og herunder hvilke udlejningsmuligheder der er for den type bolig i det pågældende område, jf. støttebekendtgørelsens § 22. Ifølge kapitel 7 i støttebekendtgørelsen skal alle byggearbejder udbydes, når de modtager støtte efter reglerne i heri. Denne bestemmelse handler om at sikre, at de offentlige midler anvendes på en forsvarlig måde. Det er bygherrens ansvar, dvs. den almene boligorganisation, at reglerne bliver overholdt. Hvis byggeriet opføres i samarbejde med en privat part, er det fortsat den almene boligorganisation, der har ansvaret overfor kommunalbestyrelsen, jf. § 24 i støttebekendtgørelsen.



Figur A.1: Illustration af processen for etablering af almene boliger. Forkortelser: T = tilsagnsmodtager. K = kommunalbestyrelsen. A, B og C henviser til ansøgningsskemaerne ABC. Udarbejdet p.b.a. [Holbæk Kommune \(2019\)](#); [Københavns Kommune \(2018b\)](#); [Aarhus Kommune \(2019c\)](#); [Aalborg Kommune \(2017a\)](#)

SKEMA B – GODKENDELSE AF ANSKAFFELSESSUM

Før byggeriet igangsættes skal kommunalbestyrelsen godkende *ansøgningsskema B*. Dette skema indeholder den endelige anskaffelsessum, som er baseret på de tilbud, som tilsagnsmodtager har indhentet siden godkendelsen af ansøgningsskema A. De detaljerede oplysninger om byggeriet omkostninger skal ifølge støttebekendtgørelsens § 36 senest 15 måneder efter godkendelse af skema A være indberettet digitalt i BOSSINF-STB af tilsagnsmodtageren.

Når kommunalbestyrelsen har godkendt ansøgningsskema B kan byggeriet påbegyndes, såfremt andre tilladelse efter byggeloven m.fl. er indhentet. Ifølge § 19 i støttebekendtgørelsen er det en forudsætning for at kunne meddele tilsagn, at plangrundlaget for det påtænkte byggeri er på plads før endelig godkendelse.

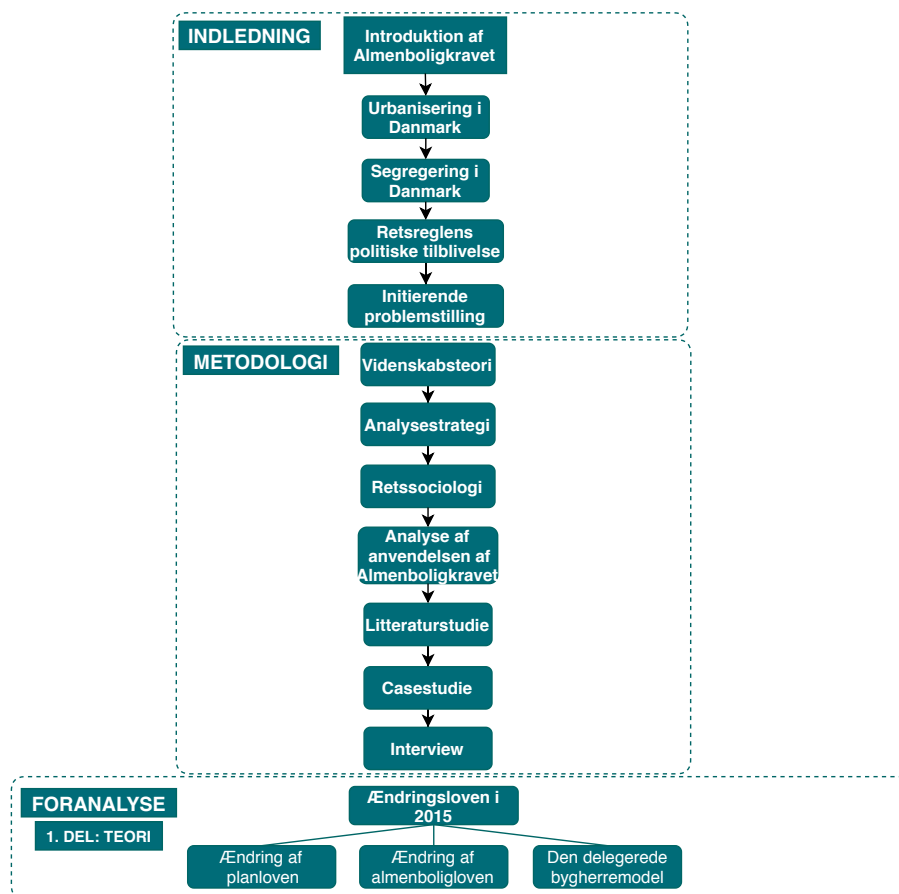
SKEMA C – GODKENDELSE AF BYGGEREGNSKAB

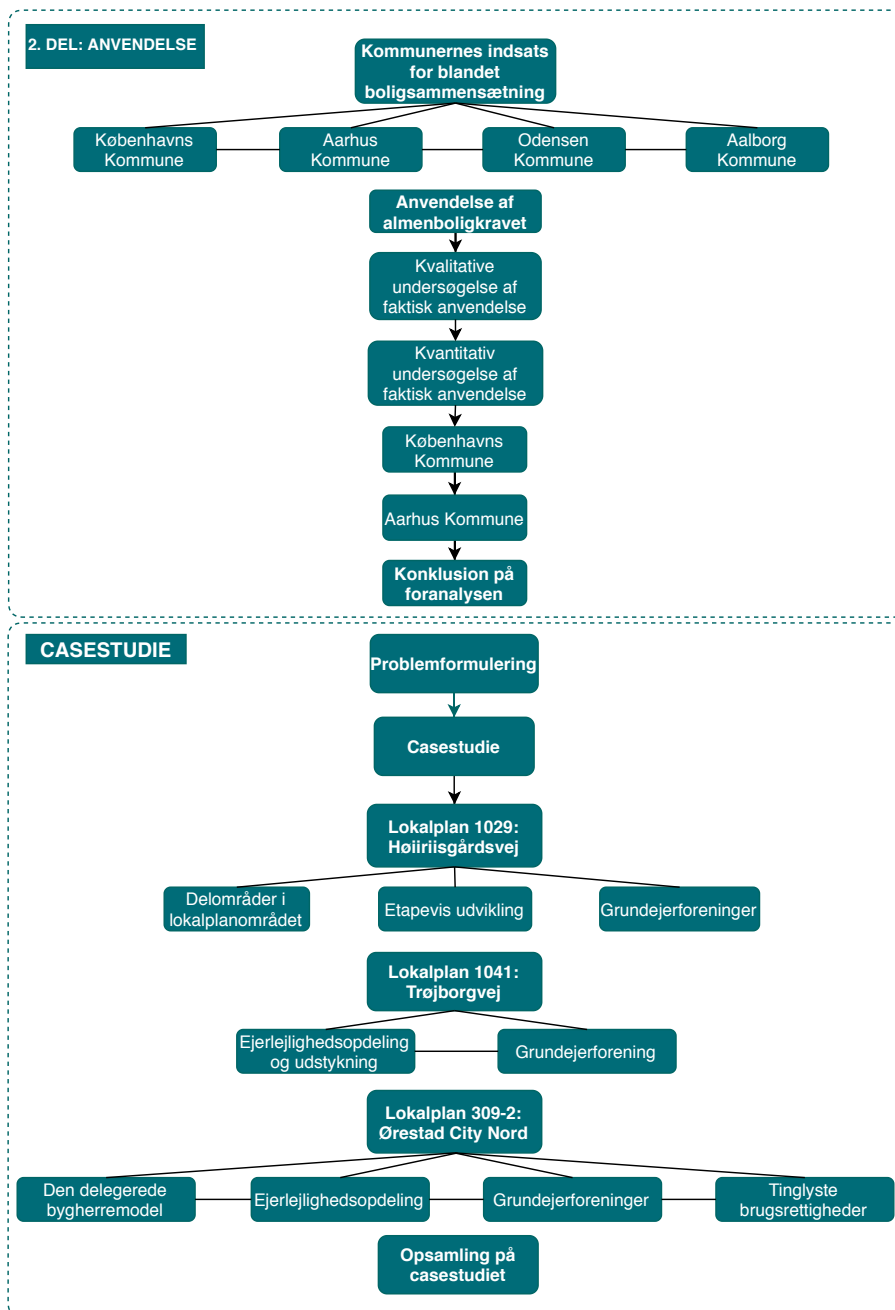
Senest seks måneder efter byggeriets afslutning skal tilsagnsmodtager have fremsendt et byggeregnskab til kommunalbestyrelsen, jf. støttebekendtgørelsens § 45. Den endelige anskaffelsessum, inklusiv eventuelle overskridelser af budgettet, indsendes til godkendes med ansøgningsskema C. Det er kommunalbestyrelsens opgave at godkende den medfølgende dokumentation for anskaffelsessum. Hvis kommunalbestyrelsen godkender det indsendte, betragtes processen som afsluttet og det indberettes til BOSSINF-STB.

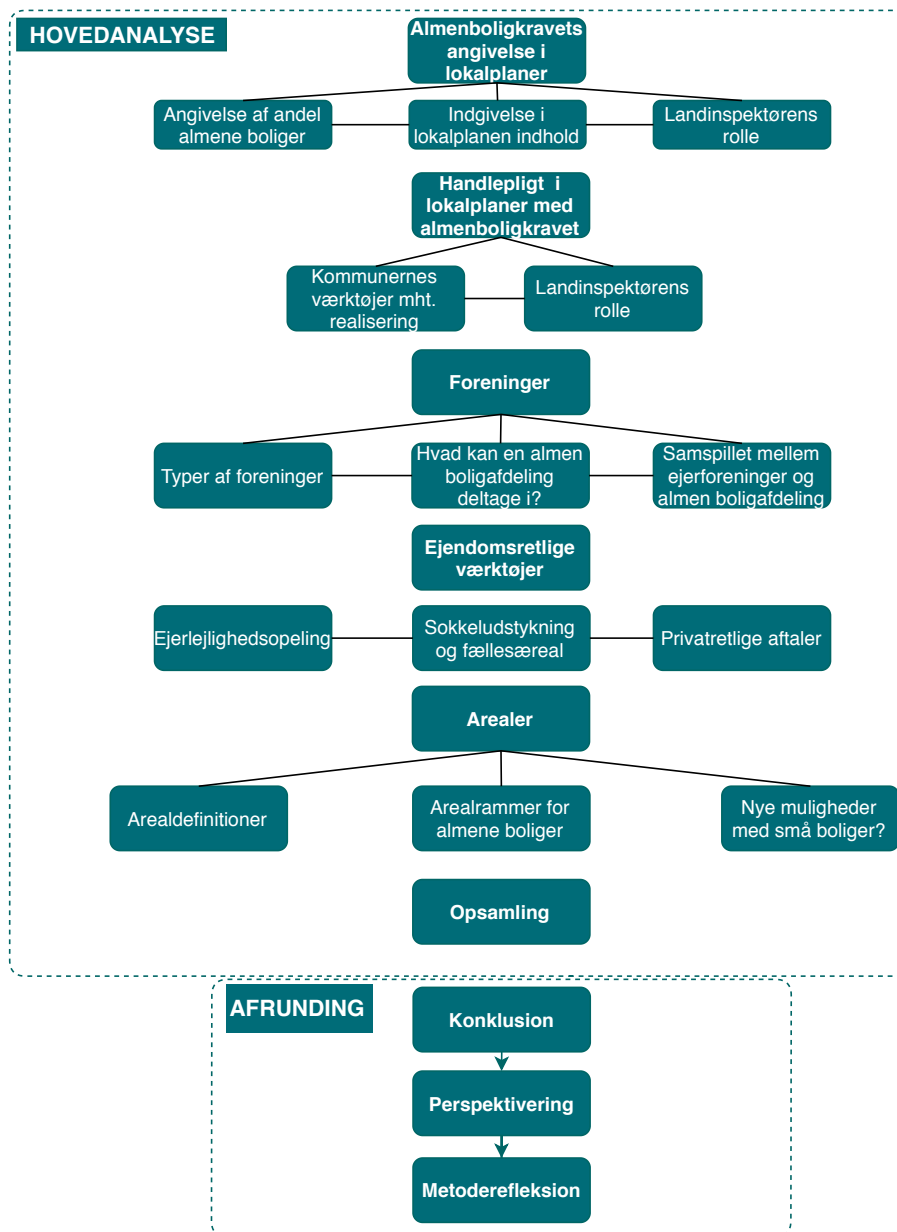
Hvis der sker en overskridelse af maksimumbeløbet, skal denne ifølge § 45, stk. 5 i støttebekendtgørelsen som udgangspunkt dækkes af tilsagnsmodtager, *i.e.* den almene boligorganisation. Det fremgår af samme bestemmelse, at overskridelsen kan dækkes af byggesagshonoaret, eventuelt suppleret op med et bidrag fra tilsagnsmodtageren. Det er ikke tilladt at dække overskridelsen ved at forhøje den godkendte husleje, jf. § 45, stk. 5.

Bilag B

STRUKTURDIAGRAM







Bilag C

INTERVIEW M.V.

C.1 INTERVIEWGUIDE MED ANNETTE BØGH

Følgende er en interviewguide, som før interviewet blev sendt til informanten.

A. Åbningsspørgsmål

- Hvad er din baggrund?
- Hvor længe har du været ansat i din nuværende stilling og arbejdsplads? Hvad er dine primære arbejdsopgaver?
- Hvad er dine erfaringer med projekter, der blander almene og private boliger i samme byggeri - uanset om der har været et almenboligkrav eller ej?

B. Generelt om almenboligkravet og landinspektørens rolle

- Hvad er dine umiddelbare tanker om almenboligkravet, særligt set fra et landinspektørperspektiv?
- Hvilken indflydelse har almenboligkravet haft på din praksis som landinspektør og rådgivning i forbindelse med ejendomsdannelsen?
- Er der nogen særlige forhold, som er vigtige at være opmærksom på, når man som landinspektør står mellem private ejendomsudviklere, almene boligforeninger og kommunen?

C. Ejendomsdannelsesprocessen

- Kan du indledningsvis kort ridse op, hvilke elementer der indgår i ejendomsdannelsesprocessen for et projekt med forskellige ejerformer?
- Hvornår bliver du som landinspektør oftest involveret i projektet/processen? Hvilke opgaver bliver du typisk rekvireret til at løse: Arealoptimering, styring af rækkefølge eller tidsplan m.v.?
- Er det et optimalt tidspunkt? Vil det være mere hensigtsmæssigt at blive inddraget tidligere for den overordnede styring/planlægning og sammenhæng i projektet?
- Hvad kan man som landinspektør gøre for at blive involveret tidligere?

D. Lokalplan 1029 - Tulipgrunden

- Lejerbo har netop fået skøde på matr.nr. 6ad, der også (jf. lokalplanen) skal indeholde private udlejningsboliger. Hvorfor er arealet til almene boliger ikke udstykket som sin egen ejendom i forbindelse med handlen?
- Hvilken betydning har det, at lokalplanen ikke har en præcis angivelse af etageareal eller procentsats almene boliger, og i stedet arbejder med ca. 50 boliger?
 - Hvor mange almene boliger er der i det endelige projekt?
 - Hvordan kom man frem til antal og hvilken rolle har du haft i det?
- Det fremgår af Skema B, at der er givet tilskud til otte familieboliger. Ved du, om der er tale om et ekstra støtte, og i givetfald, hvilken type støtte er det?
- Hvad er forskellen på *dato for overtagelse* (1/10), *dato for købsaftale* (16/12) og *dato for tinglysning af skøde* (3/4)?
- Hvorfor er overtagelsesdatoen den samme dag som den forventede påbegyndelsesdato for byggeriet jf. Skema B?
- Lokalplanen lægger op til at etablere mindst seks grundejerforeninger, herunder en fælles for hele lokalplanområdet. Hvad er formålet med det?
- Grundejerforeningen har jf. lokalplanen ansvaret for vedligehold af fællesarealer. Hvordan organiseres forholdet mellem de almene og private boliger i samme grundejerforening?
- Hvordan spiller det almene beboerdemokrati sammen med de mange grundejerforeninger?

E. Lokalplan 1041 - Trøjborgvej

- Er det et krav, at de almene boliger skal være samlet i én ejerlejlighed? (Det fremgår nemlig ikke tydeligt af loven)
- Hvad var formålet med at gennemføre en arealoverførsel fra matr.nr. 1525a til matr.nr. 1521k, hvorefter villaen er placeret på en sokkelgrund?
- Hvorfor er de øvrige bygninger ikke blevet udstykket på sokkelgrunde?
- Hvorfor er hele ejendommen ikke blevet opdelt i ejerlejligheder?
 - Havde det ikke været muligt at sammenlægge de to ejendomme og anvende 80/20-reglen?
 - Ville det have medført andre udfordringer?
- Hvorfor blev ejerlejlighedsopdelingen gennemført etapevis, når byggeriet tilsyneladende er opført på samme tid? (handler det om kapital til projektet?)
 - Hvorfor blev de almene boliger udskilt i den første opdeling sammen med parkeringskælderen?
 - Kan du beskrive den tinglyste deklaration om etapevis opdeling? Hvad indebærer pligten til forhåndsrelaksation?

- Hvordan fastlægges fordelingstal i en ejerforening med forskellige ejerformer?
- Er der noget, man skal være særligt opmærksom på, når almene boliger integreres i en ejerforening?
- Hvad var formålet med at etablere selskabet *Trøjborg Almene Bolig ApS*? Dette selskab overtog ejendomsretten til ejerlejlighed 1 og matr.nr. 1525a.
- Er det tilfældigt, at boligforeningen overtager ejendomsretten på den samme dag (1/1-2020), hvor ændringen af almenboligloven trådte i kraft og gav mulighed for at købe nøglefærdigt byggeri?
- Er de almene boliger på Trøjborgvej opført med støtte eller uden støtte? Det har ikke været muligt at finde Skema ABC for projektet.
- Skal det dokumenteres, at det opførte arealmæssigt lever op til kravet i lokalplanen, og i så fald hvordan og hvornår?
- Ifølge planloven kan almenboligkravet kun fastlægges for nye boligområder, og derfor er de 15 pct. i denne lokalplan kun beregnet på baggrund af de 9.170 m² nybyggeri. De almene boliger er dog placeret i et *gammelt boligområde*, dvs. den bevaringsværdige villa. Hvilke friheder har du som landinspektør til at placere de almene boliger inden for lokalplanområdet, hvis vi antager, at dette ikke er bestemt i lokalplanen?

F. Afslutningsspørgsmål

- Er der noget andet, vi ikke har talt om, der kan være relevant for studiet af almenboligkravet?
- Har du i øvrigt yderligere forslag til det videre arbejde med dette emne?

C.2 TRANSSKRIBERING AF INTERVIEW MED ANNETTE BØGH

Følgende er et resumé af et interview med landinspektør Annette Bøgh, landinspektørfirmaet Bøgh & Krabbe i Aarhus. Det blev gennemført den 15. april 2020, kl. 13:00-15:00. Det er gennemført som et semistruktureret interview med udgangspunkt i en interviewguide, som kan findes på side 137. Følgende forkortelser er anvendt i det nedenstående: Annette Bøgh (AB), Andreas Thybo (AT), Oliver Thue (O) og Jonas Søby (J).

RESUMÉ

Annette Bøgh har været praktiserende landinspektør siden 1993 i et landinspektørfirma, som er specialiseret i ejerlejligheder og øvrigt landinspektørarbejde i byen. Firmaet er ofte involveret i projektudvikling, herunder store byudviklingsprojekter som Aarhus Ø, Ceresbyen og Tulipgrunden i Aarhus samt Thomas B. Thriges Gade i Odense. Det sker ofte i tæt samarbejde med advokater.

AB: Vi har en længere erfaring med projekter, der blander almene og private boliger. Mange af de projekter er i dag ved at blive realiseret. Tidligere har der været eksempler på, at de almene boliger er placeret på de mindre attraktive dele af grunden. For at imødegå det, indeholder lokalplanerne i dag ofte en præcis angivelse af, hvor de almene boliger skal placeres indenfor lokalplanområdet. Det handler om at skabe ligevægt.

J: Hvis der ikke findes en specifik angivelse i lokalplanens bestemmelse, vil det så være helt frit, hvor de almene boliger kan placeres i lokalplanområdet?

AB: Hvis der ikke er hjemlet en specifik placering i lokalplanens bestemmelser, er der en fri mulighed for at foretage en disponering af grunden. Det er selvfølgelig en forudsætning, at der er en boligorganisation, som vil være med til placere boligerne netop der. Boligorganisationerne er meget bevidste om, at det skal være et ordentligt projekt.

AB: I de nyeste lokalplaner er placeringen af de almene boliger angivet med en farve på lokalplan-kortet. Det var også tilfældet i lokalplanen for projektet på Trøjborgvej, mens der på Tulipgrunden er en generel formulering om, at der skal være 50 boliger. Men ofte er placeringen allerede aftalt parterne imellem, når arbejdet med lokalplanen igangsættes.

AB: På Tulipgrunden har det allerede fra start været kendt, hvor de forskellige ejerformer skal placeres. Derfor tænker jeg, at lokalplanen er skrevet med udgangspunkt i det. Årsagen til lokalplanens formulering med ca. 50 boliger er sandsynligvis, at omfanget og placering af det almene boligprojekt allerede har været kendt i starten. Samtidig er der tale om én bygherre, der står for hele projektet.

J: Hvad er dine umiddelbare tanker om almenboligkravet, særligt set fra et landinspektørperspektiv?

AB: Almene boliger er ikke et stort arbejdsområde for landinspektører. Med indførelsen af al-

menboligkravet er der kommet flere opgaver relateret til arealberegning og skema ABC - i hvert fald flere end tidligere. Jeg har f.eks. været rådgiver for flere boligorganisationer i forbindelse med et renoveringsprojekt m.v. Men for branchen generelt, har almene boliger ikke været noget, der har fyldt meget for landinspektører. Så det er et nyt arbejdsområde, hvor der i øvrigt er et indviklet lovværk omkring den almene sektor at sætte sig ind i som landinspektør.

AB: Almenboligkravet har medført noget afledt arbejde, når der skal tages stilling til håndtering af ejerforeninger og grundejerforeninger. Fra et personligt, boligpolitisk synspunkt, har jeg altid været fortalende for det her. Jeg mener, at det er en rigtig god idé at blande almene og private boliger. Desuden viser studier fra England, at de ejendomme, der indeholder støttede boliger, er velfungerende og bliver godt vedligeholdt. Den almene sektor har en servicedel tilknyttet, og det har en afsmittende effekt på de private boliger. F.eks. er der tilknyttet en vicevært til de almene boliger, og dermed er det ikke længere en ejerforening, der skal beslutte, om der skal fejles én gang hvert år. Der kommer nogle afledte positive effekter og standarden bliver højere.

J: Hvordan fungerer ejerforeninger, der har en almen boligafdeling som medlem?

AB: Den almene boligafdeling har sit eget beboerdemokrati. Herigennem er beboerne repræsenteret i ejerforeningen, og de har indflydelse efter det fordelingsstal, der er tinglyst. På den måde er de ikke stillet anderledes end andre ejerlejlighedsejere, medmindre andet er bestemt i vedtægterne.

J: Hvordan fungerer det i forhold til vedligeholdelse af et gårdareal?

AB: Her er der en interessant problemstilling. Boligorganisationen er forpligtet til at levere en vicevært, der har ansvaret for at vedligeholde og renholde området, herunder stå for snerydning. Ejerforeningen har nogle privatretlige bindinger og forpligtigelser. Skal ejerforeningen ansætte sin egen vicevært, hvis det ene medlem – den almene boligafdeling – allerede har en vicevært ansat? Denne problemstilling kan man aftale sig ud af, men der findes nogle begrænsninger i forhold til, hvad de ansatte i boligorganisationen må udføre. Måske er det nødvendigt at have to viceværter? Eller måske er løsningen at boligorganisationer betaler ejerforeningen for at overtage sin forpligtelse med vedligehold og renhold?

AB: Det kunne være interessant at undersøge, om det er muligt for ejerforeningen at købe en ydelse ved den vicevært, der er tilknyttet den almene boligafdeling, og som alligevel arbejder ved ejendommen, og dermed gå have en fælles vedligeholdelse af gårdarealet.

J: Der findes et eksempel fra Aalborg, hvor Nørresundby Boligselskab, udover at administrere en række almene boligafdelinger, også administrere et par ejerforeninger, der indgår som en integreret del af et blandet byggeri. Måske kan der være noget med, at den almene boligorganisation overtager forpligtelsen for at lette den daglige drift.

AB: Det kan være interessant at undersøge, hvordan det håndteres, hvis de almene boliger er placeret spredt i bebyggelsen og der er opgange, som både skal betjene private og almene boliger. Hvordan kan den forpligtelse, som boligorganisationen skal levere, matche med det,

som ejerforening kan levere?

AB: Afdelt heraf er der et interessant eksempel fra Tulipgrunden, hvor der bevaret en af de markante gamle fabriksbygninger. Det er planen, at fabriksbygningen skal anvendes til noget socialt for området eller grundejerforeningen, og ifølge lokalplanen er der medlemspligt i sidstnævnte. Her er det interessant, om det overhovedet er muligt for boligorganisationen at deltage i sådan et tilbud ift. sideaktivitetsbekendtgørelsen, selvom de er forpligtet iht. lokalplanen. Det handler om at skabe en god bydel, men måske er der behov for at foretage et eftersyn af almenboliglovgivningen for at give mulighed for at etablere sådanne tilbud?

J: Er der nogen særlige forhold, som er vigtige at være opmærksom på, når man som landinspektør står mellem private ejendomsudviklere, almene boligforeninger og kommunen?

AB: Det er slet ikke nødvendigt at være mediator, fordi alle arbejder på samme hammel. Der er ingen konflikt, men forskellige interesser. Landinspektørens særlige rolle er at sikre, at der bliver skabt en fornødne mulighed for at få adkomst på et så tidligt tidspunkt, som det er muligt, hvis det er det, der er afgørende i den konkrete sag.

AB: I en ejerlejlighedskonstruktion er det tidsmæssige meget vigtigt. Der kan være lange sagsbehandlingstider ved kommunen. Derfor er det meget vigtigt at have overblik over forskellige løsninger på vejen til det endelige slutresultat, så det f.eks. er muligt at få stiftet den vigtige adkomst på et tidligt tidspunkt. Det kan været lidt indviklet, og derfor spiller landinspektøren en vigtig rolle ift. at pege på en evt. omvej for at nå frem til målet, hvis det er den bedste løsning.

J: Kan du indledningsvis kort ridse op, hvilke elementer der indgår i ejendomsdannelsesprocessen for et projekt med forskellige ejerformer?

AB: I de senere år har tidsfaktoren haft rigtig stor betydning. Det gælder også ift. belåning og relaksation. På baggrund af min erfaring i vores forsikringsselskab og foreningens responsumudvalg, ved jeg, hvad det er vi normalt kalder landinspektørarbejde - hvad vi må og ikke må rådgive om. Eksempelvis må vi ikke rådgive om moms, pant og skatteforhold. Men det betyder ikke, at vi som landinspektører ikke kan gøre opmærksom på, at der skal styr på de elementer, når vi deltager i møder, og så er det de andre aktører opgave at gribe bolden.

J: Hvad kan man som landinspektør gøre for at blive involveret tidligere?

AB: Det handler mest om at bygge et netværk op.

J: Som et supplerende spørgsmål. Vi har på fornemmelsen, at der er kommet flere blandede boligbyggerier de sidste 10-20 år. Er det noget din oplevelse?

AB: Det er det. Det skal heller ikke være nogen hemmelighed, at det var den almene boligsektor, der fik gang i byggeriet igen efter finanskrisen 2008-9. Hvis det ikke havde været for den almene sektor, var der ikke sket meget før en del år senere.

J: Hvilken betydning har det, at lokalplanen ikke har en præcis angivelse af etagearealer eller procentsats almene boliger, og i stedet arbejder med ca. 50 boliger?

AB: Det er en mærkelig formulering. Den er ikke bindende, idet den kun er en del af lokalplanens redegørelse. Jeg er ikke sikker på, at der er en hjemmel til at nægte byggetilladelse, hvis bygherre søger om at bygge private boliger i stedet for. Man kan sige, at denne lokalplan faktisk ikke indeholder almenboligkravet i planlovens forstand.

J: Hvor mange almene boliger er der i det endelige projekt?

AB: Ifølge den seneste opgørelse, jeg har, er der i alt 68 almene boliger. Det er fra februar 2019.

O: Hvad er forskellen på dato for overtagelse (1/10), dato for købsaftale (16/12) og dato for tinglysning af skøde (3/4)? Har datoerne betydning for, hvornår man kan opnå støtte og begynde at bygge?

AB: Datoerne er aldrig sammenfaldende. Tinglysning af skødet kommer altid efter. Det er ikke muligt at få byggetilladelse før der er et skel, der sikrer, at der bliver bygget på den rigtige side af skellet. Men en kommune kan godt behandle byggesagen før der er tinglyst en adkomst, og det er muligt at få en grave- eller støbetilladelse, hvis sagen er godkendt i kommunen og er sendt til Geodatastyrelsen. Det foregår i virkeligheden parallelt.

J: Lokalplanen lægger op til at etablere mindst seks grundejerforeninger, herunder en fælles for hele lokalplanområdet. Hvad er formålet med det?

AB: Jeg har ikke været en del af lokalplanprocessen. Det kan muligvis have noget med de regnvandsløsninger, der er knyttet til nogle af bebyggelserne. En anden årsag kan være, at det er et geografisk stort område. Tidligere har man kaldt underliggende grundejerforeninger for parcellforeninger, der har ansvaret for det nære område og er medlem af den overordnede grundejerforening. Det er den eneste forklaring, jeg kan give.

J: Grundejerforeningen har jf. lokalplanen ansvaret for vedligehold af fællesarealer. Hvordan organiseres forholdet mellem de almene og private boliger i samme grundejerforening?

AB: Det kan I orientere jer om i grundejerforeningens vedtægt, som jeg tænker er tinglyst. Her er de fællesarealer, som den overordnede grundejerforening har ansvaret for, defineret.

J: Hvordan fungerer det med vedligehold, når der i den almene boligafdeling er tilknyttet en vicevært. Det var lidt det, vi tænkte på.

AB: Jeg tror ikke, at det er helt på plads endnu. Det bliver spændende at følge med i, hvordan det bliver organiseret. Om det bliver sådan, at den almene boligorganisation kun tager sin del? Tanken bag er, at hele fællesområdet – altså veje, stier, fællesarealer indenfor delområde 5 – bliver en matrikel, som skal overdrages til delområdets grundejerforening. Både den private bebyggelse og de almene boliger bliver placeret på noget der ligner sokkelgrunde, der kun omfatter

boligerne og det private haveareal, mens alt der hedder vej, fortov, parkering og grønt areal, bliver grundejerforeningens.

AB: I den sammenhæng kan der været et problemstilling omkring økonomi og økonomiske interesser. Har den almene boligorganisation råd til at være med? Lejere og ejere? Nogen skal passe på sine private værdier, mens andre bare bor der og måske er på vej videre om et øjeblik. Det kan medføre forskellige holdninger til, hvornår en bænk skal udskiftes. Det bliver spændende at følge.

Spørgsmål vedr. ejendomsstrukturen på Høiriisgårdsvej.

AB: Det oprindelige oplæg var at dele området i to ejendomme. På den måde blev de almene boliger og private boliger placeret på hver sin ejendom med de naturlig tilhørende fællesarealer. Men efter bygherres ønske blev alle fællesarealer lagt under den samme ejendom.

AB: Denne løsning ændrer ikke noget med hensyn til den pligt, der er i privatvejsloven til at vedligeholde de private fællesveje. Det skal gøres om der er etableret en grundejerforening eller ej. Et bud på en årsag til, at der var et ønske om at have fællesarealet på én ejendom kan være noget i forhold til at holde orden og sikre, at antallet af parkeringspladser passer til behovet.

J: Det kan også være for at holde et ensartet udtryk på fællesarealet, så der ikke kommer klare skel mellem ejendommene.

AB: Det er en mulighed, og det kan der godt ligge en interesse i. Men jeg ved det ikke i den konkrete sag.

J: Er det et krav, at de almene boliger skal være samlet i én ejerlejlighed? (Det fremgår nemlig ikke tydeligt af loven).

AB: Det er umiddelbart ikke et krav, at de almene boliger skal være samlet i én ejerlejlighed. Men det er ingen mening at have den ekstraomkostning, der er forbundet med at deludstykke eller delopdele. Der er én overdragelse, én afdeling og én ejer.

J: Hvad var formålet med at gennemføre en arealoverførsel fra matr.nr. 1525a til matr.nr. 1521k, hvorefter villaen er placeret på en sokkelgrund?

AB: Formålet var at få isoleret den, der hedder 1525a på en sokkelgrund, der er hjemlet som en mulighed i lokalplanen. Dengang var det på tale, at man samtidig skulle udstykke den anden, der også skulle indeholde almene boliger, hvorefter de to skulle udgøre en samlet fast ejendom – matrikulært. (...) Men det korte og lange er, at den blev udstykket til sokkel. Det gav sig selv, da den ikke kunne noteres som ejerlejligheder, da den indeholdt tre boliger og var opført før 1966. Så den kunne bare ligge der og vente på at blive overdraget, faktisk i god tid endda, til den boligforening, der skulle erhverve støtteren, mens man gjorde resten til en ejerlejlighedskonstruktion. Skulle man så have udstykket resten til sokkel? Der er jo en parkeringskælder, der fylder næsten

hele matriklen, så det giver ikke så meget mening, fordi kælderens skulle sælges med. Så derfor blev konstruktionen på den måde, hvor man har den her villa i midten, og så alt resten. Og så har man håndteret det på den måde, at boligforeningen indgår som en del af ejerforeninger, og er dermed fuldgældigt medlem i forhold til fællesejendom og andet. Det fordelingsstal, den så er givet, deri... fordelingsstallene findes der jo ikke nogen regler for, hvordan man fastlægger, men man har lavet en beregning på baggrund af areal, hvor man så har medregnet arealet for Villa Fairhill, og så har man i vedtægterne skrevet Villa Fairhill ind som en ligestillet del, altså (bolig-)afdelingen består af byggefelt B5 har som appendiks Villa Fairhill, og på den måde indgår de fuldgældigt. Det hænger fint sammen.

J: Der er ikke nogen specielle udfordringer med det?

AB: Nej, det er fint håndteret.

AB: Jeg mener, at den var diskvalificeret for at blive opdelt i ejerlejligheder, fordi der var tre boliger. Og derfor kan 80/20-reglen slet ikke bruges i den sammenhæng. Så det har slet ikke været et issue. Så skulle man omkringe at få nedlagt de tre boliger, hvilket så vil være i strid med boligreguleringsloven og andet. Og det vil være en lang omvej at gå for at nå et mål. Jeg synes, at slutresultatet er fint håndterbart, når det nu ikke kan være anderledes. Der er én ejerlejlighedsejendom og så inde i midten har vi en matrikel, der er koblet fuldgældigt sammen med ejerlejlighedsejendommen i kraft af, at det er et lod af den almenyttige ejerlejlighed, hvis man kan sige det sådan. Og beregningsmæssigt er den medtaget. I virkelighedens verden er tingene bundet sammen fuldstændigt, som de skal være. Uanset, hvordan vi når frem til det. Man kan sige, at det også er et kunststykke, at jeg nåede frem til det.

J: Hvorfor blev ejerlejlighedsopdelingen gennemført etapevis, når byggeriet tilsyneladende er opført på samme tid?

AB: Har I hørt om begrebet skurvognsmodel eller hundehusmodel?

AB: Det handler om at få stiftet noget fast ejendom så tidligt, som det er muligt. Ved en ejerlejlighedsopdeling skal tre vilkår være opfyldt. En ejerlejlighed skal være et aflukket husrum, der skal være adgang til det fri - enten direkte eller via fællesejendom - og den skal kunne fungere efter sin hensigt. Hvis de tre vilkår er opfyldt, er det muligt at notere et toilet eller et teknikrum som en selvstændig ejerlejlighed.

AB: Det er helt afgørende, at man i forlængelse af ejerlejlighedsopdelingen tinglyser en deklaration, der giver ret til den etapevise udvidelse af henholdsvis ejerlejlighed 1 og 2 og en pligt til forhåndsrelaksation.

J: Er det et tilfældigt, at de almene boliger blev udskilt i den første opdeling sammen med parkeringskælderen?

AB: Det var fordi, at de var først færdige. Det var faktisk færdige på tidspunktet for opmåling,

eller så færdige, at jeg kunne indestå for arealer. Så dem tog jeg med i første runde.

J: Hvordan fastlægges fordelingstal i en ejerforening med forskellige ejerformer?

AB: Der er ikke nogen regler på det område. Men praksis er efterhånden, at man vælger at lade det afspejle arealet. Det er slet ikke noget krav. Men når man vælger at lade det afspejle arealet, så vil den del, der bliver udlagt som almennyttige boliger jo få den lod og andel, som er rimelig. Andre vælger at sige, at det pr. enhed. Og nogen vælger at sige, at noget skal vægte lavere end noget andet. Det er meget, meget forskelligt. Det er ejerens beslutning. Så fastlæggelse af fordelingstal sker i tæt dialog med ejerne. Vores anbefaling er som regel, at man tager afsæt i arealet. Det er nemmest at styre. Vi kan ikke sige, at det skal være sådan.

J: Der er heller ikke noget i den nye ejerlejlighedslov, der ændrer på dette?

AB: Nej. Det eneste er, at Peter Bloch, der er ekspert ejerlejligheder, har udtalt, at fordelingstallet ikke må være åbenbart urimelige. Så kan de sådan set potentielt være ulovlige. Men de er jo ikke åbenbart urimelige, hvis man kan argumentere for, hvordan man fremkommet. For så kan folk, der har købt, se, hvordan de er fremkommet. Vi har set alle mulige modeller for, hvordan man regner de her fordelingstal. Det er meget forskelligt.

(...)

J: Skal det dokumenteres, at det opførte arealmæssigt lever op til kravet i lokalplanen, og i så fald hvordan og hvornår?

AB: Der bliver afleveret en beregning forud for ibrugtagning af en bebyggelse til BBR-kontoret og byggesagsbehandleren. Deraf fremgår det, hvor stor en del, der er omfattet af almennyttige.

J: Er det dig, der foretager den beregning?

AB: Det er det typisk, men det er ikke noget krav. Det er typisk noget, vi laver.

J: Vi var lidt inde på det lange spørgsmål her til sidst tidligere. Men det er nok noget, vi er nødt til at spørge kommunen om, hvad de har tænkt i forhold til de lokalplaner, hvor de har valgt at placere de almene boliger i erhvervsområderne – og om der er en særlig grund til det.

AB: Det er ikke noget, jeg ved så meget om. Og det der med, hvilke friheder jeg har som landinspektør til at placere almene boliger, den er ikke eksisterende, fordi det jeg ikke blandet ind i. Det foregår mellem sådan nogle folk med slips på omkring et bord. Man skal have lokket nogen i folden, der vil arbejde med de her boligforeninger eller ej.

J: Grunden til, at vi spørger om det, det handler også om, at hvis en privat ejendomsudvikler, der henvender sig til at dig, for at få rådgivning om, hvordan de skal håndtere den her regel. Det er nok også en tænkt situation, fordi det nogle professionelle folk, vi har med at gøre, som godt ved, hvordan de skal håndtere sådan en situation. Og så er det nok ikke landinspektøren,

man henvender sig til i den sammenhæng.

AB: Nej, det er i hvert fald ikke noget, jeg deltager i.

J: Er der noget andet, vi ikke har talt om, der kan være relevant for studiet af almenboligkravet?

AB: Det er rigtig interessant, hvordan man får håndteret driftssituationen i de blandede bebyggelser. Hvordan får man håndteret nye byområder, hvor man forpligter nogen til at være med uden der er sikkerhed for, om man overhovedet må det, f.eks. i forhold til sideaktivitetsbekendtgørelsen.

AB: Hvordan kan en kommune sikre sig, at de almene boliger, der er stillet krav om i en lokalplan, bliver bygget? Er det muligt at forhindre en ibrugtagningstilladelse? Eller har de hjemmel til at lade byggetilladelser omfatte det hele? Har kommunen hjemmel til at tvinge lokalplanen igennem? Hvilke redskaber har kommunen?

J: Jeg ved, at lige præcis omkring det spørgsmål, så var det en del af Dansk Byplanlaboratoriums høringssvar i forbindelse med den generelle evaluering af planloven, herunder en evaluering af almenboligkravet. Der efterspørger de flere værktøjer til at stille krav om at igangsætte de her projekter. Fordi lige er op til den private udviklers velvilje om de vil realisere dette projekt eller ej. Vi har snakket lidt om, at det er konflikt med det generelle princip om, at der ikke er handleligt med en lokalplan. Så det er lidt et konfliktfyldt område, hvordan man håndterer det.

AB: Det bevæger sig over i noget overtagelse. Det er balancegang, hvor det er meget, meget vigtigt, at man samarbejder. Det kan være, at der ikke er en boligorganisation, som kan få tildelt støtte. Det kan forhindre en privat udvikler i at komme videre. Der er mange hensyn at tage, og det er ikke nødvendigvis altid ond vilje. Det kan også være omstændighederne. Er der nogle overvejelser omkring overtagelsespligt?

J: Der ligger noget i planloven, hvor der i forbindelse med indførelsen af 25 pct.-reglen, at man kan forlange sin ejendom overtaget, hvis den ikke kan udnyttes på en fornuftig måde? Det er vist nok det eneste, og det er egentlig bare en udvidelse af det generelle princip, som kom med i samme ombæring.

AT: I Københavns Kommune har de vedtaget et administrationsgrundlag for håndtering af almenboligkravet i deres lokalplaner. Heri beskriver de også den her problematik, at de almene boliger ikke bliver opført i samme tempo som de private boliger. Og derfor så de gerne, at man lavede en ændring af planloven, så der blev givet mulighed for, at kommunerne kan stille betingede byggetilladelser, som kunne være med til at fremme opførelsen af almene boliger.

AB: Det nærmer sig en form for ekspropriation. Jeg tror, at den er langt over kanten.

(afsluttende snak)

C.3 INTERVIEWGUIDE MED STEEN BOE

Følgende er en interviewguide, som før interviewet blev sendt til informanten.

A. Åbningsspørgsmål

- Hvad er din baggrund?
- Hvor længe har du været ansat i din nuværende stilling og arbejdsplads? Hvad er dine primære arbejdsopgaver?
- Hvad er dine erfaringer med projekter, der blander almene og private boliger i samme byggeri - uanset om der har været et almenboligkrav eller ej?

B. Generelt om almenboligkravet og landinspektørens rolle

- Hvad er dine umiddelbare tanker om almenboligkravet, særligt set fra et landinspektørperspektiv?
- Hvilken indflydelse har almenboligkravet haft på din praksis som landinspektør og rådgivning i forbindelse med ejendomsdannelsen?
- Er der nogen særlige forhold, som er vigtige at være opmærksom på, når man som landinspektør står mellem private ejendomsudviklere, almene boligforeninger og kommunen?

C. Ejendomsdannelsesprocessen

- Kan du indledningsvis kort ridse op, hvilke elementer der indgår i ejendomsdannelsesprocessen for et projekt med forskellige ejerformer?
- Hvornår bliver du som landinspektør oftest involveret i projektet/processen? Hvilke opgaver bliver du typisk rekvireret til at løse: Arealoptimering, styring af rækkefølge eller tidsplan m.v.?
- Er det et optimalt tidspunkt? Vil det være mere hensigtsmæssigt at blive inddraget tidligere for den overordnede styring/planlægning og sammenhæng i projektet?
- Hvad kan man som landinspektør gøre for at blive involveret tidligere?

D. Lokalplan 309-2 - Ørestad City Nord

- Hvilke forhold har du skulle rådgive om i dette projekt?
- Kan du nævne, hvor i tidsrækkefølgen landinspektøren spiller en vigtig rolle?
- Er der nogle væsentlige forhold der er påvirket af, at projektet rummer almene boliger? Og i så fald hvilke?
- Hvad er formålet med, at den delegerede bygherremodel er anvendt?
- Hvornår foretages der ejerlejlighedsopdeling? Ved byggeriets afslutning eller løbende/etapevis? Anvendes skurvognsmodellen?

- Projektet opføres i et område med en overordnet grundejerforening – Grundejerforeningen Ørestad City – hvordan skal de almene boligafdelinger organiseres i forhold til dette?
 - Hvordan stilles den almene boligforening ift. de relativt vide beføjelser, grundejerforeningen har? Her tænkes især på rammerne i sideaktivitetsbekendtgørelsen.
 - Medfører det nogen begrænsninger for grundejerforeningen, at dens medlemmer er almene boligforeninger?

E. Sag nummer 2

- Kan du indledningsvis fortælle lidt om det andet projekt, du nævnte i mailen?
- Hvilken rolle har du spillet i forbindelse med udarbejdelse af lokalplanen?
- Hvad skal du som landinspektør ellers bidrage med i denne sag?

F. Afslutningsspørgsmål

- Er der noget andet, vi ikke har talt om, der kan være relevant for studiet af almenboligkravet?
- Har du i øvrigt yderligere forslag til det videre arbejde med dette emne?

C.4 TRANSSKRIBERING AF INTERVIEW MED STEEN BOE

Følgende er en transskribering af et interview med landinspektør Steen Boe, landinspektørfirmaet LIFA A/S i København. Det blev gennemført den 22. april 2020, kl. 13:00-15:00. Det er gennemført som et semistruktureret interview med udgangspunkt i en interviewguide, som kan findes på side 148. Følgende forkortelser er anvendt i det nedenstående: Steen Boe (S), Andreas Thybo (AT), Oliver Thue (O) og Jonas Søby (J).

TRANSSKRIBERING

(indledende snak)

AT: Nå, men vi kan jo lige indledningsvis her starte med, at du kan fortælle lidt om hvad din baggrund er, og hvor længe du har været ansat i nuværende stilling og arbejdsplads, og primære arbejdsopgaver.

S: Jeg er landinspektør og blev færdig i 1989, og har lige siden dengang arbejdet på sådan et traditionelt landinspektørkontor; første år som assistent, og fra 1995 så som praktiserende landinspektør, i først et firma der hed Brüel og Bo, og så hed det Bo, Boe og Kjær, indtil at vi fusionerede med LIFA i 2015, og nu er jeg så en del af partnerringen i LIFA. Og mine arbejdsfunktioner og opgaver har altid været knyttet til det matrikulære og på ejendomsudvikling i bred forstand ejerlejligheder og almindelige byggeriet, servitutter, skøder og alt hvad der knytter sig til det. Så det er en sådan helt klassisk praktiserende landinspektør, som I har foran jer.

AT: Ja. Hvad så dine erfaringer med projekter der blander de her almene boliger, private boliger i samme byggeri?

S: Jeg vil sige, jeg har ikke gamle erfaringer, fordi det har ikke været blandet før. Hvis der var noget byggeri, som vi var involveret i, som omfattede noget alment boliger, så var det fordi et alment boligselskab havde købt en grund, som vi måske skulle udstykke og hjælpe med at få afsat noget byggeri og så videre. Så det har været for os sådan et helt almindeligt arbejde, som jo så bare ikke har haft den her del der hed ejerlejlighedsopdeling og andre ting. Det har meget sjældent været blandet hidtil. Der kunne godt være nogle delområder i en lokalplan, som var udlagt til det ene eller, hvad heddet det, hvor der skete den ene form for byggeri, og nogle andre hvor der skete en anden, men at blande det sammen, det kun nyere erfaring, vi har med det.

AT: Ja. Så hvis vi fortsætter ned til det her, B'eren her, generelt om Almenboligkravet, landinspektørens rolle. Hvad er så dine umiddelbare tanker om almenboligkravet, særligt set fra det her landinspektørperspektiv?

S: Jeg synes, at det giver nogle udfordringer for os som landinspektører, fordi der er forskellige interesser i det her. Den klassiske interesse for os, det er jo at varetage en bygherres interesse i forhold til at optimere et byggeri, og gøre det så godt og billigt og hurtigt som mulig, og det der vi ofte går ind og giver en assistance. Og hvis det var et isoleret forhold også for et almentnyttigt boligselskab, så er det jo sådan set det samme ydelse, vi giver overfor dem. Men når man blander

tingene sammen, så kan landinspektørens godt komme til at sidde i en lidt speciel rolle: Er man så rådgiver for bygherreren eller for den almene boligselskab? Eller skal vi forsøge og være den her klassiske, uvildige landinspektør som varetager, kan man sige, det samlede projekts interesser med at komme i land? Vi kommer lidt ind på det længere nede i forhold til arealdefinitioner og arealopgørelser. Fordi der kommer man, kan man sige, i en lille konflikt nogle gange i forhold til hvordan man tolker bestemmelser, hvordan man tolker arealer. Det er også ofte med den nye sammensætning du, den klassiske bygherre, som vi repræsenterer, pensionsselskabet eller en developer. Og boligselskabet sidder så med deres egne jurister, meget sjældent, for ikke at sige aldrig, med egne landinspektører. Så de er lidt, kan man sige, det tynde øl i sådan nogle projekter, og forsøger selvfølgelig at gøre sig kloge på deres side af det og skal sørge for at varetage deres interesser, og det er jo ikke fordi vi som landinspektører går ind og manipulerer med tingene, men man kan godt forstå, at der jo også grundlæggende er en lille tvist mellem den klassiske bygherre og så det almennyttige boligselskab.

AT: Ja. Ja, der tænker jeg at der er du allerede lidt inde på det næste spørgsmål, der egentlig står her med indflydelsen som almenboligkravet har haft, som landinspektører og rådgivning her i forbindelse med ejendomsdannelsen.

S: Jeg sådan det gør, at man som landinspektør skal være meget skarp på at give den objektive vurdering af arealer, fordi de har forskellige formål i den her sammenhæng, og det gælder også på de øvrige rådgivningsydelser, vi laver; det er ejerforeningsvedtægter, det kan være deklarationer, det kan være fastlæggelse af særlige brugsrettigheder og så videre. Der bliver vi selvfølgelig nødt til objektivt og sørge for at alle interesser går op i en højere endhed, så vidt som det er muligt. Men det er selvfølgelig lidt nyt, at vi skal prøve at have den brede vurdering af vores opgaver i forhold til de forskellige roller, der er på et byggeri i dag.

AT: Ja. Jeg synes også du har været lidt inde på, på det næste her, om der er nogle særlige forhold, der er vigtige at være opmærksom på, når man som landinspektør, også ja, for de her private udviklere og almene boligforeninger, også kommunen. Det ved jeg ikke om du har noget mere uddybende til?

S: Altså kommunerne er jo sjældent direkte aktører. Det jo højest i forhold til at tolke lokalplanbestemmelser. Og det jo der man typisk jo starter med at have, kan man sige, sin rådgiverrolle, og der er vi jo også lidt nede i næste chance nede i spørgsmål C. Det typiske det er jo, at når et projekt skal starte op, så skal bygherren have en dokumentation for at hans byggeret er opfyldt 100 %. Kan man opføre 50 %, så skal projektet i første omgang tryktestes på, at der bliver opført 50 %, fordi byggeretter er så dyre, specielt i København, at der er et særskilt ønske om at udnytte det optimalt. Og det er jo så ikke kun i forhold til byggeretter, det er i forhold til også, vilkår om parkering og friarealer. Der er faktisk nogen steder, hvor friarealsudfordringen er ligeså stor i forhold til at blive opfyldt, som byggeret. Og det er jo så den første gymnastik, vi har. Det vil sige, vi ofte laver nogle arealanalyser i forhold til bygningsreglementet, så BR18 i dag. Og der drejer det sig om, at byggeriet bliver lige præcis til den grænse som det skal være.

Og allerede der hopper kæder lidt af, fordi de arealer vi definerer på det tidspunkt, dem er der så nogen boligselskaber, der lige pludselig tror, at det er de arealer, som de skal bruge. Og det er det jo ikke. Det jo BBR-arealer, og de støttemidler, der bliver givet, de bliver givet på grundlag af BBR-instruksen. og det er jo sådan noget med kælder og andre ting, som skal med eller ikke med, og det er ofte det giver, at man skal være meget skarp i rådgivning og hele tiden sige, hvad er det for en arealdefinition, vi har i spil, og hvad skal den bruges til, for ellers bliver den misbrugt. Så det lige pludseligt BR-arealet, der kommer til at stå i Skema A, selvom at så fanger bordet lidt for dem i forhold til når de så skal lave Skema B, og der jo ikke skal være nogen divergens i det, og så har de ikke forstået hvorfor det var det ene og det andet arealdefinition, der er i det. Så det nok den første udfordring man har, når man som landinspektør er med i sådan et sammensat projekt. Og problemet er lidt, det jo den klassiske bygherre, pensionsselskabet eller developeren, som er vores rekvirent. Det vil sige, vi sidder jo ikke og laver rådgivning for det almennyttige boligselskab, så de får jo et eller andet tilsendt fra bygherre, fra arkitekter og sige det er de her arealer, der er i spil uden ligesom at have mulighed for at have en drøftelse med landinspektører omkring tingene. For en ting der også er sikkert, det er at arkitekter er måske ligeså dårlige til at forstå arealdefinitioner som boligselskaber er, både i forhold til arealgrænser og arealdefinitioner. Den sidste jeg lige fik for et stort projekt, der hvor Skat bor i øjeblikket, som skulle danne grundlag for at jeg skulle fordele nogle arealer, det var et farveladecort, hvor der var meget stor inkonsekvens i forhold til, hvor midtervæg gik i forhold til ydrevæg, og de har mere fokus på nogle farver, nogle gange en juridiske grænser for hvor arealerne skal beregnes til, og hvad for nogle arealer der skal med, og hvad for nogle der ikke skal med. Så det er den første og største store opgave for landinspektøren, det er at definere arealgrænser og definere hvilken arealbekendtgørelse, som der er i spil. Og hvornår vi bliver involveret, det er lidt forskelligt. Nogle gange er der ligesom lavet nogle første tegninger for et projekt, før vi bliver involveret. Andre gange er vi med helt fra starten. Vi har to cases her i det her interview. Den ene er ude på Ørestad, og den anden jeg har, det er ude i Valby. Og den ude i Valby, det er vi med helt ude i maskinrummet under udvikling af projektet, hvor man sidder og flytter rundt på blokke og optimerer erhvervsdelen i forhold til den private boligdel, i forhold til den almennyttige boligdel. Så der er vi med inde og er med til at give nogle parametre for, hvordan arkitekter de skal tegne mere eller mindre, og de bliver så sendt hjem og bliver bedt om at optimere en etage mere eller en etage mindre og så videre. Så der er vi med helt i starten, hvorimod projektet i Ørestad City har vi, er vi koblet på, hvor der på et tidspunkt har været tegnet et projekt, som kun skulle justeres, men det var så og set tegnet, og der var vi så inde og, for vores opgave var at lave en kontrol af de arealer der var tegnet.

AT: Og i forhold til de, ja ligesom to tidspunkter her, hvor I som landinspektører kommer med for hele processen her, er der, synes du der er et optimalt tidspunkt for landinspektøren og komme med ind. Er det hensigtsmæssigt at blive inddraget tidligt?

S: Det er klart min opfattelse, for der ligger så enorme værdier i at lave det rigtige projekt rigtigt fra starten, altså og skal tegne og projektere en hel etage, som bagefter skal fjernes eller for mange parkeringspladser eller for få parkeringspladser, det er hammer dyrt. Så kan vi som

landinspektører gå ind meget hurtigt og prøve at definere nogle grænser for hvad et areal har, så det optimalt. Hønen og ægget er jo igen det der er i spil her; vi kan jo ikke regne på noget, uden at der er en tegning, og de kan ikke tegne på noget uden de ved hvor stort byggeriet skal være, så det er et samspil på skitseplan, hvor man arbejder måske med hele blokke og fikserer dem og arbejder med færre eller mindre etager, herunder indretningen af etagerne. Og det fungerer fint, og det jo sådan et klassisk dansk bygherresamspil med bygherren for bordenden, og så sidder der arkitekt, ingeniør, måske en advokat, så landinspektøren. Det er sådan en god dansk model for at optimere tingene, og hver person har sin faglighed og kompetencer, og det kan faktisk godt gå op i en højere endhed.

AT: Er der noget du ser, at man som landinspektør, landinspektørfirma, kan gøre for at man kan blive involveret tidligt i de her processer?

S: Jeg synes landinspektørens kæphest skal være arealdefinitioner. Det helt tydeligt, at vi er de eneste der har en faglighed til at kan forstå det fuldt ud, og langt hen ad vejen også har en kompetence til at kunne dokumentere tingene, og det gælder jo så også fordi vi har rettigheden til at kan attestere ejerlejligheder, at der også bliver lagt vægt på landinspektørens beregninger, når det bliver indsendt til BBR og så videre. Så det synes jeg er en fane man skal hæve og sørge for at man komme tidligere ind omkring arealdefinitioner og arealberegninger.

AT: Du var ved at. Det virkede til at du skulle til at sige noget mere

S: Ikke mig.

AT: Nej, okay. Ja, men det virker jo, ja meget meget centralt det her med arealerne så. Og ja, nu har vi været lidt gennem de her generelle emner, og du har jo allerede løftet lidt sløret for nogle af de her konkrete projekter, som du er en del af og fortalte om i din mail. Vi kan jo starte med, ja med det her, den her lokalplan 309 tillæg 2 i Ørestad City. Og du har jo taget lidt hul på, hvad du har været med inde over der, men vi kan lige tage den igen: altså hvilke forhold du har skulle rådgive om i de projekt?

S: Ja, altså, jeg vil sige de ting som det endte med vi har lavet i projektet, udover selvfølgelig de tekniske målearbejde med at lave en situationsplan og sætte byggeriet af, det er også at lave en foreløbig ejerlejlighedsopdeling, hvor det almene boligselskabs blokke bliver én ejerlejlighed, alle de private udlejningsboliger bliver ejerlejlighed nummer to, og så noget erhverv bliver ejerlejlighed nummer tre. Og det har vi så, i gang med at lave opdeling på projektstadiet. Det noget der er blevet muligt igen, men den endelige konsekvens af opdeling på projektstadiet er stadigvæk, kan man sige, ikke helt anerkendt rundt. Man kan sige, styrken er at man får defineret den ejerlejlighed, som man skal lave et foreløbigt skøde på. Og hvis i ser i en tingbog, hvor der er lavet en opdeling på projektstadiet, så kan I jo se, at tingbogens undersider i forhold til adkomst og servitutter og så videre, det sådan set bliver rullet fuldt ud. Der står bare en note på forsiden om opdeling på projektstadie, og jeg har endnu ikke set nogle panthavere, som har fuldt tillid til, at de kan lyse et pant på X antal millioner i en ejerlejlighed på projektstadie.

Men det styrker identifikationen af hvilken enhed man har med at gøre og også kan lyse nogle rettigheder og vil kunne lyse et foreløbigt adkomstdokument på den. Så det er det, vi har gjort i det pågældende projekt, altså lave en opdeling på projektstadiet for at identificere en ejendom, som det almennyttige boligselskab skal have. I tilknytning til det har vi så også lavet ejerforeningens vedtægter, og det er klassiske vedtægter, men igen fordi der er forskellige interesser, har vi været lidt inde over med nogle, det kan du sige er brugsrettigheder, som lå på tværs af enheder, som var henholdsvis almennyttige boliger og private boliger, og det gjaldt på skrald og renovationsrum. Det gjaldt depoter, og det gjaldt cykelparkering, fordi de lå lidt på kryds og tværs i blokkene. Så der har vi måtte gå ind og beskrive i vedtægterne, at der har været rettigheder på tværs af ejerlejlighedsgrænserne til at benytte de her arealer. En ejerlejlighed var også konstrueret på den måde, at man skulle op gennem elevatoren i den private ejerlejlighed og gå hen på svalegang for at komme til de almennyttige. Så der er byggeriet virkelig integreret. Det var næsten sådan man havde samme hovedadresse, men så gik man bare til højre hen til de almene og til venstre hen til de private. Så der skulle man også beskrive noget omkring de rettigheder. Fordi der i projektet også skulle afgives en parcel til en daginstitution, så skulle man også ind og lave et skøde, hvor det almennyttige boligselskab som ejer af en andel også frasagde sig ejerskabet af det fællesareal, som institutionen lå på. Så fordi der er flere interesser og flere adkomsthavere på det, så skal man tænke det ind i det også i forhold til de dokumenter man laver. Der var også nogle servitutter omkring nogle rettigheder for daginstitutionen, som havde nogle fællesarealer i dagtimerne inde på ejerlejlighedernes areal, som ejerlejlighedsejerne så kunne bruge, når daginstitutionen var lukket. Så man havde sådan en dobbelt anvendelse. Det var for også at optimere friarealer og sådan nogle ting. Så det er, det var sådan den store pakke, vi har lavet i det pågældende projekt, og status lige nu er, at det hele ligger sådan til endelig godkendelse ved boligselskabet til underskrift og at man, så ved jeg så ikke om de når at få, at byggeriet måske når at blive færdigt, sådan at man overtager det med et endeligt skøde i stedet for et foreløbigt skøde på ejerlejlighedsdelen, som så bliver gjort endeligt. Det vil tiden vise. Jeg synes også i det her spil, har det været en af byens store advokatfirmaer i spil. De har heller ikke været helt skarpe med vilkårene omkring tidspunktet for hvornår, at det almennyttige boligselskab senest skulle overtage og have adkomst. Jeg tror ikke, alle er helt skarpe endnu på de her sammensatte projekter.

AT: Nej. Ja altså, for vi har prøvet lidt at finde ud af, hvad status er på det her projekt. De ortofotos der er tilgængelige, der kan man ikke rigtig se, at byggeriet er begyndt, men..

S: Det er næsten færdigt.

AT: Det er næsten færdigt?

S: Ja.

AT: Vi har også læst os lidt frem til, at byggeriet det skulle være startet engang – hvad var det det – i efteråret 2019.

S: Ja. Råhuset er færdigt, man er i gang med og skal montere sådan nogle udvendige klimaskærme, som vi jo også afventer for at kunne lave den endelige måling. Vi skal jo måle til yderside af færdig afgrænsning, og det er jo ikke bare til ydersiden af noget betonelement, men til den færdige afgrænsning. Derimod er alle skillevægge mellem ejerlejligheder på plads, fordi det er identisk med betonelementerne, men vi afventer nu at kunne lave endelig måling, når de her klimaskærme er kommet op på de forskellige byggerier.

AT: Nu har du været inde på den her ejerlejlighedsopdeling. Fordi vi har været ind og prøve og slå ejendommen op – matr.nr. 345, Eksercerpladsen – på Tinglysningen. Kan det passe, at der ikke..

S: Nej. Den er ikke lavet endnu. Den er ikke noteret endnu, som det hedder.

AT: Ja. Og det er så fordi, at så tager man udgangspunkt i, at i har lavet det her på projektstadiet, og så kommer der så noget endeligt senere hen?

S: Ja, og som sagt ved jeg ikke, om det bliver, at byggeriet når at komme så langt, at man overdrager det på et endeligt skøde, når det er færdigt, eller om man laver ejerlejlighedsopdelingen på projektstadiet og så laver et skøde på det. Det er advokaten, der tager beslutningen omkring det sammen med boligselskabet. De skal jo sikre sig, at de har det byggeri, som de betaler for og ikke overtager noget som helst, før det er på plads. Det er jo ligesom også en del af hele det nye koncept, at de ikke skal have nogle risici med noget som helst. Så bygherren styrer det hele og skal sørge for at overholde de her tidsfrister med hensyn til at få det overdraget. Det almennyttige boligselskab har tidsfrist i forhold til, at de ikke må sige igangsætning af noget, før de har fået tilsagn om de her A og B, og det giver også lidt udfordringer, hvornår de giver deres endelige accept i forhold til, om de har fået godkendelse på Skema B. Men det er formentlig også en del af jeres projekt og beskrive det.

AT: Ja. Jonas, kan det passe, du sad og viftede med en hånd?

J: Ja. Det var egentlig i forhold til det her med datoer, som du lige nævnte på et tidspunkt, Steen. Men jeg tror, du kom rundt om det her. Ja fordi det var..

S: Jeg har i hver til fald forstået, at det er en stærk parameter, når de laver de her samarbejdsmodeller. Det er de tids-slot, der ligger fra Skema A og B og påbegyndelse af byggeriet og sådan nogle ting. Det er vi jo ikke helt inde over, men jeg har i hver til fald forstået i de drøftelser, vi har haft, at det har været en meget vigtig parameter.

O: Kunne det ikke også være et væsentligt element for den fremtidige landinspektør-involvering i de her blandede projekter, at man ligesom er med inde i rådgivningen af ”er det på projektplan det bliver ejerlejlighedsopdelt” eller ”får du skøde ved nøglefærdigt byggeri?”

S: Ja altså der kom jo en skrivelse fra Boligstyrelsen – jeg tror, det var sidste år – i forhold til og håndtere den her med tidsforskydningen. Fordi på det tidspunkt der gik udstykningssagerne

jo tidsmæssigt langt, langt ud, og de kunne ikke få skøde på det, og dermed kunne de sådan set ikke opfylde de krav, der var for vilkårene for at starte byggeriet. Og der anerkender man så, at hvis sagerne var sendt ind, så var det sådan set også grundlag for, at der lå en ejendom, som de så kunne få skøde på. Så man kan sige, langsomt optimerer man modellen for, hvordan man opdeler de her boliger mellem det private og det almennyttige, og finder jo også ud af hvad tidsudfordringen har været. Jeg har ikke erfaring nok til at kunne sige, hvad for en model, der er mest optimal, men jeg tror ikke, at modellen med at opdele på projektstadiet er helt optimal, fordi du aldrig kan få endelig adkomst eller endelig pant i det. Og jeg ved heller ikke, hvordan landbyggefondens håndterer sikkerheden. Om de vil stå inde for at "lyse" et pant i en ejerlejlighed opdelt på projektstadiet. Det tvivler jeg på.

O: Ja altså, vi havde et interview med en landinspektør fra Aarhus, hvor vi snakkede om, og var inde på, skurvognsmodellen, hvor man pantsætter, lad os sige 100 millioner i 10 kvadratmeter, og det efterhånden er så anerkendt en metode, at kreditforeningerne går med til det.

S: Havde han erfaring med, at kreditforeningerne gik med til den model?

O: Ja det var efterhånden bredt anerkendt, at det gjorde man.

S: Altså så skal det jo være, at der samtidig sker nogle tiltrædelser på entreprisekontrakter og andre. Det er jo ikke alene, at man har en skurvognsmodel. Det er jo også, at man inde over en entreprisekontrakt, og der er noget sikkerhed for opførelse af byggeriet. For ellers hvis der ingen sikkerhed er for, at byggeriet bliver opført, og det der projekt går konkurs, så har realkreditte jo tabt x antal millioner. Så jeg er ret sikker på, de vil kræve nogle yderligere garantier. Enten i nogle projektansvarsforsikringer - eller hvad hedder det - nogle byggeansvarsforsikringer. Entreprisesummer - at de har styr over det. Og der er nogle - hvad kan man sige - repressalie eller andet for at man sikrer sig, at byggeriet bliver opført. Men ellers er skurvognsmodellen jo selvfølgelig også - i hver til fald i spørgsmålet om identifikation - fin nok.

O: Man kan sige, at lige så snart der fra kommunens side af er givet tilsagn til de almene kunne også være en god indikator for projektets egentlige realisering.

S: Jo man vi skal bare hele tiden tænke worst case. Der kan være den entreprenør, som har fået sat det i gang, og der er "lyst" pant i et eller andet ejerlejlighed, og hvis der ikke er nogle særlige terminer for, hvornår man kan hæve de her pant, altså nogle stædeopgørelser eller andet, så kan du jo godt se, så kan vedkommende sådan set hæve pengene og lade være at opføre byggeriet. Så det er klart, der skal være en form for sikkerhed undervejs i et sådan et projekt. Men registreringsmæssigt der er skurvognsmodellen fuldt gennemførlig i forhold til registrering i Geodatastyrelsen og i Tingbogen. Det er korrekt.

O: Okay.

S: Men jeg tror, en del af det er afhjulpethed med, at man anerkender en forsinkelse i overtagelsen indtil endelig registrering.

AT: Så synes jeg også, du fik nævnt det her med, at det almene boligselskab skal have så få risici som muligt. Noget i den stil. Vi har jo også spørgsmålet med, hvad formålet med den her delegerede bygherremodel er. Er det lidt i overensstemmelse med det eller hvordan?

S: Ja det er det jo. Og så er der jo et andet formål, som der ikke er nogen, der siger højt. Det er, at de almennyttige boligselskaber, de får en gratis byggegrund. Det er simpelthen det bagvedliggende, der er i det her. Dem jeg taler med i boligselskaber, de siger, at de støttemidler de får, der er hovedreglen, at 60 pct. går til decideret byggeri, og resten det går så på grunderhvervelse, rådgivning, finansiering og alt mulig andet. Det vil sige, der er simpelthen ikke ret mange penge at bygge for. Og byggeretter i København koster omkring 5.000 kr. pr. etagemeter. Det vil sige for at opføre en kvadratmeter, skal du købe en byggeret for 5.000 kr. Og hvis de kan opføre et byggeri, måske til 15-20.000 pr. etagemeter, så kan i regne ud, hvor stor en del af grundens værdi er i den her samlede business case. Og derfor er der ikke blevet opført almennyttigt byggeri i København, fordi den gamle model hvor de selv skulle ud og erhverve en grund og opføre et hus bagefter, eller på grunden, kunne jo så ikke lade sig gøre i forhold til de støttemidler, de kunne få og i forhold til at skulle leje det ud bagefter. Så derfor virkede den oprindelige, klassiske model ikke, hvor et boligselskab selv skulle gå ud og erhverve en grund og opføre et hus. Så det er lidt af en genistreg, at man har kunne gennemtrumfe bestemmelsen om 25 pct. almennyttige boligbyggeri som et vilkår i en lokalplan. For konsekvenser er i realiteten, at den private bygherre giver byggeretten stort set gratis til det almennyttige boligselskab for at kunne få lov til selv at bygge. Og det har jo selvfølgelig kunne lade sig gøre i opgangstider, hvor der har været en form for overskud alligevel for byudviklerne til at de kunne gøre det her. Men i kan regne ud, det har været en meget stor pris, som udvikleren har skulle afgive til de almennyttige. I forvejen har de jo skulle bygge noget billigt til en bestemt pris.

J: Har det ført til, der er nogen udviklere, der venter lidt med at gå gang i nogle projekter? Er tilbageholdende?

S: Det kan jeg ikke sige noget om, men jeg kunne da godt fornemme, der er nogle, der siger "hvis jeg skal bygge på den her grund, og der bliver pålagt at skulle opføre 25 pct. almennyttige, så vil vi ikke gøre det". Det kunne jeg godt forestille mig. Jeg tror, at pensionsselskaberne som bygherre har gået lidt forrest med at anerkende den præmis. Og det er faktisk kun pensionsselskaber som bygherre, jeg har kendskab til, hvor det er lykket.

AT: Har du noget mere der, Jonas?

J: Nej.

S: I den forbindelse så ved jeg ikke, om i har noteret, der er kommet ny kommuneplan i København? Den er lige blevet vedtaget. Og den forudsætter jo 5.000 nye boliger hvert af og lægger også vægt på, at en fjerdedel af disse skal være almennyttige boliger. Så der ligger jo et stort fremadrettet potentiale og dermed også et grundlag for kommunen i nye lokalplaner at kunne håndhæve det her krav med de 25 pct. langt højere, end de har gjort hidtil.

O: Men hvordan det? Håndhæve – hvad mener du med det?

S: En lokalplan skal jo være i overensstemmelse med en kommuneplan, og hvis der kommer nogen og siger: "her er et erhverv, som jeg gerne vil omdanne til boliger", så siger kommunen: "jamen vilkåret for det, det skal være i overensstemmelse med vores kommuneplan, herunder at 25 pct. skal være almennyttige".

O: Okay. Men altså man kan jo sige – sådan helt firkantet – så kan man købe en grund og bygge 75 pct. privat, og så var det prisen.

S: Altså kommunen kan jo stille vilkår, hvis du skal ændre anvendelse, og det er lokalplanpligtigt.

O: Hvis man så bare lader den del, der er udlagt til almennyttige henligge, som en del af prisen for at du bygger resten af de 75 pct.

S: Ja det kunne man muligvis og så sige, så laver de en grund, som de henligger. Så kan den jo stå der. Så er det 25 pct. af grunden, de ikke kan udnytte.

O: Jeg mener bare, at det stadigvæk er en risiko, fordi kommunen ikke kan stille krav.

S: Selvfølgelig. Hvis du køber en grund på 1.000 m², så kan du vælge at udstykke et areal, der svarer til 25 pct. af den samlede byggeret og så sige "nu henligger den til der kommer et boligselskab, som vil opføre noget på grunden". Men som udvikler har du jo købt grunden. Der er jo ikke nogen, der vil sælge, hvis du kun køber 75 pct. af byggeretten. Hvis du skal stå som sælger, så vil du jo sælge til den optimale udnyttelse af grunden, som en køber måtte betale. Men i teorien kan man jo godt forestille sig, at der kunne være nogen, der så undlader at gøre det, men så kan de jo bare ikke udnytte deres grund 100 pct.

O: Ja.

AT: Men nu fortalte du også, Steen, at i har været med til at lave nogle vedtægter for nogle ejerforeninger. I vores undersøgelse af ejendommen, der har vi også fundet den her overordnede grundejerforening – Grundejerforeningen Ørestad City – og lidt tænkt over, hvordan de her almene boligafdelinger de bliver organiseret i forhold til den her overordnede grundejerforening. Hvordan det ligesom tænkes sammen.

S: Altså nu på vores grund herude i Ørestaden, der bliver der jo en ejerforening. Og jeg vil antage, at den ejerforening bliver grunden repræsentant i den overordnede grundejerforening. Og så indgår den almennyttige del jo som repræsentant i ejerforeningen, og de sender så en repræsentant med mandat fra ejerforeningen til underforeningens bestyrelsesmøder eller generalforsamlinger eller hvad det nu måtte være. Og det er jo ikke anderledes, end hvis en almennyttig boligorganisation havde en anden grund et andet sted, hvor der jo er pligt til at være medlem i grundejerforeningen. Den ser jeg ikke, der er nogen forskel på. Og der kan jo sagtens også være vilkår om økonomisk bidrag til en grundejerforening, og det vil der jo også være andre steder,

hvor almennyttige boligorganisationer opfører bebyggelse.

J: Jamen jeg tror lige præcis den her, den spørger vi ind til, fordi den har ret vide beføjelser, som vi også skriver i næste spørgsmål. Der er 15 ansatte i grundejerforeningen. Det er jo ikke almindeligt for en grundejerforening, som vi kender til.

S: Nej altså, i Ørestaden har man jo forsøgt at udvide fællesskabet, kan man sige, meget stort. Der er meget store fællesarealer derude, der er en masse aktiviteter, der bliver lavet. En del af er faktisk også blevet understøttet økonomisk af By&Havn for at skabe et bymiljø derude. Der er en masse bassiner, der skal vedligeholdes. Sådan nogle vandbassiner. Så man har jo forsøgt at danne en masse fællesarealer ud fra devisen om, at bygninger de bliver jo stort set opført som sokkelgrunde og så alt fællesskabet, lå jo så uden for sokkelgrundene. Det gælder f.eks. også de her store parkeringshuse, der ligger derude. De er jo også tilhørende By&Havn og dermed grundejerforeningen derude. Så der er ret stor økonomi i den grundejerforening. Langt mere end hvad man klassisk forstår ved en grundejerforening, fordi alle fællesting er næsten lagt ud i grundejerforeningens fællesarealer og fællesdrift. Men det må jo igen være vilkåret, hvis man vælger at lave et byggeri i det område. Og det mener jeg ikke giver karambolage med det her sidebeskæftigelses-ting, som er omkring almennyttige boligbyggerier. Det har jeg ikke nogen viden om eller frygt for, at det skulle give karambolage den vej rundt. Man kan sige, de projekter jeg har, bliver der heller ikke etableret erhverv eller andre ting i den almennyttige boligorganisations ejendom. Det er kun boliger. Jeg tror også, det krav har været, fordi man tidligere blandede tingene sammen. Det er ikke – hvad kan man sige – ukendt, at kommuner som gerne vil understøtte almennyttige boligselskaber, havde ofte nogle funktioner til at ligge i det almennyttige boligselskab. F.eks. en børnehave. Så kunne man give en overpris for drift af børnehave for at understøtte det almennyttige boligselskab. Ligesom jeg også har kendskab til at andre steder, der laver kommunen jo offentlige veje omkring boligselskaberne for at minimere deres omkostninger i forhold til andre private grundejere, som selv skulle betale for en privat fællesvej. Så jeg tror også, at de bestemmelser er for at sikre, at der er 'skæg for sig og snot for sig'.

AT: Så tror jeg, vi kom hele vejen rundt om de spørgsmål vi havde til Ørestad City, medmindre i, Jonas og Oliver, har noget mere supplerende til det?

O og J: Nej.

S: Nej altså, jeg kan sige i den sag, der har også været netop hele spørgsmålet igen om arealer. Bygningsreglementets arealer, BBR-arealer og også ejerlejlighedsarealer og også Bekendtgørelse 311 arealer, som man vil anvende til udlejning. Så der er faktisk fire arealdefinitioner i spil, som også har skulle anvendes på forskellige tidspunkter og med forskellige formål. Det har krævet skarpsindighed, ikke mindst for modtageren af dem, og sige "hvornår skal jeg bruge det ene", "hvornår skal jeg udlevere det til den ene og den anden" i forhold til, hvilket formål det har.

O: Altså man kan jo være lidt fræk og sige, der er jo kun et rigtigt areal, og det er "det er det,

landinspektøren siger"-arealet.

S: Ja, men du kan jo ikke sammenligne et ejerlejlighedsareal med et BBR-areal. Altså det er jo det, der er problemet.

O: Det er klart.

S: Og sammenholdt med det hele er jo, det er lavet foreløbigt på baggrund af bygningstegninger, så det er heller ikke endeligt opmålt, selvom det normalt heller ikke i et moderne byggeri giver særlig stor afvigelse. Man opfører jo nærmest på millimeter byggeriet, som det er tegnet.

AT: Men ellers så tænker jeg, vi videre til det, som vi har kaldt 'sag nummer 2'. Nu fik du så fortalt, det er noget, der ligger ude i Valby. Men det var ikke meget, der blev afsløret i den mail, hvor du fortalte, du havde projektet. Men kan du starte med at fortælle lidt mere om det projekt?

S: Altså det er på tegnebrættet, at jeg ikke kan nævne mere om, hvad det indeholder, og hvem der er bygherre osv. Men det er lidt de samme problemstillinger, som har været, som i projekt nummer et. Bortset fra at her er vi meget tidligere inde og har i højere grad kunne være med til at fortælle, hvad der er for nogle arealer, der er i spil. Så der er sådan set, der er væsentlig forskel mellem den første case og så case nummer to.

AT: Du skrev i din mail, at lokalplanen pt. var under forhandling, eller under udarbejdelse, og det er noget, at i landinspektør sidder med i?

S: Altså vi har jo fået præsenteret de afsnit i lokalplanforslaget – eller udkastet, det er jo ikke engang et forslag endnu – omkring, hvordan man kan tolke byggeretter. Og Københavns Kommune har jo også i større og større omfang fraviget nogle principper i bygningsreglementet, hvor man tillader cykelparkering i terræn og skralderum i terræn som værende arealer, som ikke skal medgå i BR, og dermed at man så kan udnytte byggeriet mere optimalt på nogle andre parametre. Så sådan nogle afsnit har vi været inde over, og så selvfølgelig også i forhold til at definere grundens størrelse, som jo danner grundlag for byggeretten.

AT: Siden du også nævner den, så er det fordi, at det her almenboligkrav kommer med ind i det.

S: Ja, det er også med i den her sag som et krav, at der skal være 25 pct. almene boliger. Den er man ikke helt endt med endnu, hvordan man skærer, kan man sige, kagen. Bliver det opdeling på projektstadiet eller udstykker man en grund, fordi det igen bliver flere blokke, der bliver lavet på grunden. Og kan man så den vej rundt hurtigt udstykke grunden og så dermed sælge en færdig parcel med et nøglefærdigt projekt ovenpå til boligselskabet. Man overvejer også, fordi der også er ungdomsboliger med i projektet, der også er almene boliger, at have nogle horisontale snitflader, sådan der på de forskellige etager er forskellige ejerformer. Sådan at man kan udnytte penthousen til noget privat og de underliggende til nogle andre. Så det er nogle af de tanker, man

gør sig fra bygherrens side.

O: Er der en boligforening med inde over allerede i de her forhandlinger eller bliver de kvalificeret?

S. Ja.

J: I forhold til det her med, at hvis der er en opgang med både almene boliger og private boliger. Er der noget, som man skal være opmærksom på i forhold til f.eks. vedligehold, hvis det er noget, I er med inde over?

S: Ja. Det er gældende i den første sag (fra Ørestad), at man ikke har gjort det helt klart i forhold til, om alle fællesarealer er fælles for både boligselskabet, altså det private og det almennyttige, i forhold til vedligeholdelse. Der bliver lagt op til, at man fordeler omkostninger efter ejerlejlighedernes fordelingstal. Og det er nok sådan, den ender.

AT: Hvad kan du som landinspektør ellers kan bidrage med i det videre forløb, hvis du er klar over det på nuværende tidspunkt?

S: Det bliver fortsat arealstudier. Der er også en særskilt dagsorden i forholdt til kommunal dækningsafgift. Det er sådan, at hvis en ejendom er under 50 pct. erhverv, så er der ingen dækningsafgift, og hvis den er over 50 pct., så er der dækningsafgift. Og dækningsafgiften i de store byer er en meget stor afgift, så der også nogle analyser i forhold til hvordan dækningsafgiften bliver beregnet. Og det er så en helt femte arealdefinition, man er inde over. Fordi, der begynder man at vægte kælder i forhold til ejendomsvurderinger. Der er nemlig forskellige præmisser for, hvordan kælderens areal bliver vurderet i ejendomsvurderingen. Det er 70 pct. af værdien af stuen og sådan nogle ting. Og det er helt udokumenteret i min verden, hvordan SKAT går ind og vægter nogle arealer i forhold til vurderingen. Det kunne være rigtig interessant at dyrke for en landinspektør, og her måske også den nye ejendomsvurderingsmodel. Hvordan definerer man f.eks. arealer? For det har været et formål med den nye ejendomsvurdering, det er at lave en gennemskuelighed i, hvordan ens ejendom bliver vurderet. Det var tidligere helt uigennemskueligt, og det mener jeg sådan set fortsat, at det er. Så hvis I kan lave lidt rav i den på det, så synes jeg, at I skal gøre det. Ellers har sagen været interessant teknisk. Vi har lavet en fuld 3D-skanning af det eksisterende byggeri, der skal være derude, og som skal bygges sammen. Så den er på mange fronter en interessant sag, den her case 2, for os.

O: Du må endelig løfte sløret for det projekt, når du på et tidspunkt kan. Det lyder som et interessant projekt.

S: Det tager jo tid, før sådan nogle projekter bliver modnet. Nu er der en lokalplan, den skal først i forslag, og så skal den offentlighedsfase, og så skal den vedtages, og først efter vedtagelsen, kan man søge byggetilladelse og så videre. Så der går jo halvandet år, før man sætter spaden i jorden i projektet.

AT: Det er også en rum tid. Det er lige før, at vi selv kan nå at komme ud og være med.

S: Ja, hvis ikke det hele bliver sat i stå med corona og alt det her. Det er vi også lidt usikker på, hvad det betyder for sådan nogle projekter.

AT: Jeg tænker ikke, at der ikke er sådan meget mere, vi kan trække ud af den sag nr. 2, når den er på det stadie, som den er. Så er vi faktisk ved at zoome lidt ud igen til de her afsluttende spørgsmål. Jeg kom i tanke om, at du i din mail skriver du, at du ser den praktiserende landinspektør som en vigtig rådgiver i ejendomsdannelsen, og ikke mindst i tidsrækkefølgen - med tryk på det her med tidsrækkefølgen. Kan du sætte lidt ord på det?

S: Der er flere parametre. Jeg synes, at ikke altid, at bygherre, og rådgiver til bygherre, har hel forståelse for, hvornår man skal benytte ejerlejlighedsinstrumentet og hvornår man skal benytte de matrikulære regler om udstykning. Så allerede der, synes jeg, at man har en vigtig rolle, og i forhold til fordele og ulemper i tingene. Det giver endnu mere udslag, når man har to parter i det, henholdsvis en privat og almennyttig udlejer. Hvordan skal man dele kagen? Hvordan skal man dele fællesskabet? Hvordan skal man dele rettigheder og byrder? Her er det lidt forskelligt om det er udstykket parceller eller om det er et projekt, hvor man kun kan lave ejerlejligheder, fordi de er sammenbygget med vandrette ting og så videre. Så allerede der, synes jeg, at man som landinspektør skal forsøge at give ud af sin viden.

S: Og så vil jeg igen slå et slag for det her med arealdefinitioner. Jeg synes gang på gang, at vi ender i en drøftelse om hvad det er for nogle arealer, der er i spil, og gang på gang bliver det misforstået af brugerne i forhold til, hvornår man skal bruge det ene areal og hvornår man skal bruge det andet. Og i forlængelse af det, er det jo også hele reglesættet bag. Hvis I har været inde og se BBR-instruksen og se de arealdefinitioner, der ligger bag ved det, eller afgørelser, som knytter sig til bygningsreglementets arealdefinitioner, så kan man også hurtigt konkludere, at det er ikke eksakt videnskab. Der er en masse skøn og antagelser, som landinspektøren også skal gøre. Og det skal han selvfølgelig gøre ud fra en objektiv vurdering, også med hensyn til, hvad formålet med de enkelte arealdefinitioner været. Bygningsreglementet er udtryk for, at man skal prøve at begrænse byggeriets udstrækning i højde og drøjde. Hvorimod bekendtgørelse 311 går ud på at optimere det areal, som man skal have, altså hvor man gerne vil gøre arealet så stort som muligt i forhold til udlejer. Så man skal hele tiden have fokus på, hvilket formål arealdefinitionen har grundlag i, før man udtaler sig om de her skønsmæssige ting, som der hele tiden vil komme. Det kan være teknikarealer. Er det teknikarealer til brug for ejendommen, f.eks. fyrrum eller ventilationsrum, eller er det til brug for den, der skal bo derude, f.eks. hvis det er et krydsfelt til netværk eller et serverrum. Det er jo ikke noget, der knytter sig til ejendommen. Det er noget, som virksomheden vælger at placere i et specielt rum. Men det kalder man så også for teknikrum. Men det er jo ikke et teknikrum i bygningsreglementets forstand. Det kan være teknikrum for den, der skal flytte ind, at han anser det som et teknikrum. Så derfor kan der være mange små detaljer, som kan være svære at forklare, og som ikke er særlig veldefinerede i den vejledning og de regler, som der er omkring arealdefinitioner. Så det synes jeg er en vigtig ting.

S: Ja, og så måske også, at det er landinspektørens rolle at kunne se tingene fra to sider. At

tingene skal lykkes til sidst, det skal være en afvejning af forskellige interesser, når man f.eks. laver vedtægter eller deklarationer. Så der synes jeg ofte, at landinspektøren har vigtig rolle.

S: Har I noget statistik på, hvor meget det her fællesbyggeri med almennyttige boliger, der har været? Er det noget, som er coming up rundt omkring?

AT: I vores foranalyse har vi i vores speciale har vi har vi gennemført en undersøgelse af de fire største kommuner - København, Aarhus, Aalborg og Odense - og startet med at finde ud, hvilke af disse kommuner, der har brugt almenkravet i sine lokalplaner indtil videre. Og her det kun København og Aarhus, der har anvendt det. Det er både baseret på et dataudtræk fra plandata.dk og ved kontakt til kommunerne, heunder nogle opgørelser, som kommunerne selv har over, hvad der er for nogle lokalplaner, der er med det her almenboligkrav. Jeg mener, at det er 23 lokalplaner indtil videre i Københavns Kommune og 14 i Aarhus Kommune. Og så har begge kommuner udarbejdet et administrationsgrundlag for hvordan de skal anvende almenboligkravet i en lokalplan, og hvordan de skal behandle det.

J: Men i forhold til de andre to kommuner, kan vi se i planstrategierne, at det er lidt upcoming. I Odense siger forvaltningen, at det godt kunne blive relevant at bruge kravet i forbindelse med Vollsroseplanen, når man i fremtiden skal have spredt de almene boliger rundt i byen. Og i Aalborg er der kommet et særskilt afsnit ind i planstrategien med det tema.

S: Jeg har fået præsenteret nogle projekter langs havnefronten i Aalborg, hvor det er lykkedes. Det har Esben i hvert fald betragtet meget positivt, og det har I nok også hørt historier om, at det kunne lade sig gøre. Jeg ved ikke, hvad der grundlaget for det, om det er det planlægningsmæssige eller om det simpelthen har været samtaler med bygherre, kommune og almennyttige, at det er lykkedes på den måde. Men der kan man nærmeste udefra ikke se den store forskel på (de almennyttige og private boliger), jo, jeg tror, at de private havde vistnok større altaner og penthouse, men ellers ser det ud til, at man netop har blandet boligformen på en flot måde.

J: Det vi har fundet ud af, at de private investorer ser det som en god businesscase at samarbejde med boligforeninger. Nu er det stort set Enggaard, der bygger det meste i Aalborg. Både fra kommunens side og andre, vi har talt med, bliver det fremhævet, at der generelt er et godt samarbejdsklima mellem de forskellige aktører. Så det er en af årsagerne til, at det er lykkedes. Og så noget af det ved havnefronten, det fandt vi ud af, at det var lidt en tilfældighed, at der var kommet almene boliger. Det var finanskrisen, der gjorde, at der ikke var andre, der bød ind på grunden.

S: Den blev så billig, at de andre kunne opføre deres byggeri der. Det kan være, at der kommer sådan en situation igen. Fordi det har været lukket land i København for det almennyttige. I har måske hørt historien om Ritt Bjerregaards billige boliger i sin tid. Og hun kom jo overhovedet ikke i land med noget som helst, fordi hun stødte jo på samme problem - grundene er simpelthen for dyre. Kommunen må ikke forære en grund væk billigere til et alment boligselskab end de kunne sælge til anden side. Så det har ikke lykkedes før de her krav kommer ind ændringen af

loven, specielt her med den nye bestemmelse fra januar i år med de her sammensatte projekter.

S: Jeg vil også gerne henvise til Boligorganisationernes Landsorganisation (bl.dk). De har faktisk nogle gode links på deres hjemmeside. De har også det, de kalder for en projekthåndbog, som der er flere af dem, jeg taler med, der henviser til. Det er vist nok sådan en samlet hvidbog, hvordan man kan få sådan en model op at stå. Har I set den?

AT: Der er i hvert fald et forslag til vores videre arbejde.

S: Og I har også læst den nye lov, altså den nye ændring i almenboligloven.

AT: Jo.

S: Det falder jo lige som fod i hose med den nye socialdemokratiske regerings formål med at lave boliger i store byer - altså almennyttige boliger. Så det må vi se, om det ikke lykkedes i større omfang. Det er selvfølgelig, ikke kun som landinspektør, men også som privatperson, at det er fornuftig ting at blande boliger. Det er jo mennesker, der skaber miljøet, og ikke bare altid de flotte arkitektoniske huse. Det er et miks af forskellige personligheder i et boligområde, der gør, at nogle ting, de lykkes. Det tror jeg også, at en blanding af private og almennyttige boliger gør. Det er også det, der har været tanken i Vollsmose, hvor man river ned, og i Aarhus, hvor man fjerner nogle karréer i de her almennyttige boligområder og opfører nogle private i stedet for. I Tingbjerg i København er man også i gang med at lave nogle byggefelter i den store bebyggelse, hvor der skal opføres private for at mikse privat og offentligt byggeri. Det tror jeg er rigtigt.

AT: Er der ellers noget, som vi ikke har talt om, der kan være relevant for studiet af almenboligkravet?

S: Ofte tror jeg, at den økonomiske case er afgørende. Kan man få nogen til at udtale sig om de her støttemidler og hvor meget, der knytter sig til grundkøb, og hvor meget der reelt nu, med den nye ændring. Så tror jeg, at det også er noget, man kan undersøge. Fordi det er økonomien, der styrer et byggeri. Sådan er det bare. Kan det gøres mere attraktivt for bygherre at udvikle noget, hvor et alment boligselskab kommer ind over? Så tror jeg også, at det kan give en løftestang. Så i det hele taget prøve at analysere økonomien i et almennyttigt boligbyggeri. Det kan være kvadratmeterpriser, grundkøbspriser, udlejningspriser i forhold til indskuddet og finansiering og sådan nogle ting. Der tror jeg, at der ligger en del begravet om det her bliver en succes eller ej. Det er ikke noget, jeg ved noget om, men det er noget, jeg fornemmer, når jeg taler dem, der opfører det her, at økonomien er en særlig udfordring.

O: I forhold til situationen med corona, som er svær ikke at vende i den her tid, så er den almene sektor også interessant, fordi de bygger på den her non-profit tankegang, og der er den sikre lejeindtægt i det, som businesscase, hvis ejendomsmarkedet skulle lide et knæk.

S: Ja, det har jeg selv oplevet i de 30 år, jeg har været med i branchen. Når der har været krisetid. Efter en krise starter det almennyttige, umiddelbart efter kommer pensionskasserne på, og så

når det var rigtig lukrativt, så kom andre udøvere med. Hver ting til sin tid, og det er rigtigt, at de ser langsigtet på det, et almennyttigt boligselskab, og ikke den kortsigtede profit i det. Så det kan være, at de kommer mere på banen, hvis det hele, det går i stå, og der kommer nogle billige byggegrunde, nogle billige projekter rundt omkring. Der er behov for boliger, stadigvæk. Der er stadig en flytning fra land til by, uanset corona eller ej. Og boligformer er under forandring, der er behov for nye boligformer. Man kan sige, at den nye kommuneplan for Københavns Kommune har også ændret en tidligere styrende parameter i forhold til, at 95 m² skulle være den gennemsnitlige størrelse. Det har de også fraveget nu, så man kan gå længere ned i det for at tilpasse boligudbuddet til de specielt mange enlige og nogen, der ikke har så mange penge. Det koster jo simpelthen så mange penge at få et ekstra værelse - fra en to-værelses til en tre-værelse - også i et almennyttigt byggeri, at det er der mange, som ikke har råd til. Plangrundlaget for, at det her kan lade sig gøre, både i kommuneplan og i lokalplaner, det kan også være en ting, I kan dyrke i projektet. Det er jo også en politisk stillingtagen, selvfølgelig, om man vil udnytte bestemmelsen i planloven til at gøre det. Og mange af de store byer er jo socialdemokratisk styret, så vil formentlig gerne understøtte det almennyttige.

(afsluttende snak)

C.5 TELEFONNOTAT: BOLIGFORENINGEN AF 10. MARTS 1943

Følgende af referat af en telefonsamtale direktør Bjarne Wissing fra Boligforeningen 10. marts 1943. Den blev gennemført den 14. april 2020, 13:00-13:30. Forud for telefonsamtalen blev følgende spørgsmål sendt pr. mail.

REFERAT

1) Er det tilfældigt, at overtagelsesdatoen netop er den 1. januar 2020? Hænger det sammen med, at lovændringen trådte i kraft denne dag?

Boligforeningen overtog ejendommen den 1. januar 2020 af praktiske årsager. Valget af denne overtagelsesdato har ingen sammenhæng med den nye lovgivning, der trådte i kraft denne dag.

2) Det har ikke været muligt at finde et skema ABC for dette projekt. Er der tale om et ikke-støttet byggeri?

Der findes ikke et skema ABC for det pågældende projekt. Det skyldes, at der er tale om et ikke-støttet byggeri. Det var oprindeligt en anden boligforening inde over, men de fik ikke udarbejdet en købsaftale. Derfor kom vi med i det.

3) Hvilke forhold har kommunen skulle godkende i dette projekt? Er der alene tale om økonomi? Har der været forhold, der skulle dokumenteres, f.eks. at den samlede andel af almene boliger i projektet lever op til kravet om 15 pct. i lokalplanen?

Det har primært været økonomien. Boligforeningen har skulle påvise, at det var en anstændig husleje overfor kommunen.

4) Hvordan har det været sikret, at udbudskravet for alment boligbyggeri har været efterlevet?

Ikke relevant ved ikke-støttet byggeri.

5) Hvor tidligt blev boligforeningen involveret i projektet? Hvilken rolle spillede Trøjborg Almene Bolig ApS?

Boligforeningen kom først ind i det, da det næsten stod færdigt. Som nævnt var det oprindeligt en anden boligforening, og vi blev involveret lidt ad omveje.

C.6 MAIL FRA PAW GADGAARD, ODENSE KOMMUNE

Hej Jonas

1. Der har ikke været politisk interesse for at anvende reglen i udstykninger, og forvaltningen har hidtil ikke fundet anvendelsen nødvendig. Der har i en del år har været en interesse fra private investorer i at gå i samarbejde med boligforeningerne om at opføre almene boliger. Den interesse har dog været delende i de senere år.
2. Men der er fremover et stigende behov for at bygge nye almene boliger. På baggrund af "Den sidste Vollsroseplan" planlægges der nedrevet 1.000 almene boliger i Vollsrose. De 1.000 "erstattes" med 1.000 nye almene boliger placeret i mindre enheder spredt i kommunen. De kommer i tillæg til den normale årlige kvote til grundkapital. I den forbindelse overvejer forvaltningen i forbindelse med den igangværende kommuneplanrevision at foreslå politikerne, at der i kommuneplanen indskrives muligheden for at tage reglen i anvendelse. Om det sker, ved jeg ikke endnu og ved jo slet ikke, om der er politisk vilje til at åbne op for muligheden.
3. Kommunen har ikke en "model" eller "strategi" for at sikre blandede ejerformer, men kommunen vurderer forslag til nye almene boliger ud fra, hvad ligger i forvejen - både i kvarteret og i skoledistriktet. Ejer- og lejerforhold i øvrigt har kommunen ikke hjemmel til at regulere.

Jeg håber, det besvarer dine spørgsmål.

Venlig hilsen

Paw Gadgaard

Funktionsleder

Lokalplan

Direkte tlf. 6138 4114

Pag@odense.dk

ODENSE KOMMUNE

Byplan

Byudvikling og Økonomi

By- og Kulturforvaltningen

Nørregade 36

5100 Odense C

www.odense.dk

