



30.09.05

Sagsnr.
275740

Besvarelse af medlemsforslag om undersøgelse af mulighederne for gennemførelse af billige boliger (BR 458/05)

A. Baggrund

Økonomiudvalget besluttede på sit møde den 19. april 2005, at Økonomiforvaltningen skulle udarbejde et notat om mulighederne for at realisere et forslag om at bygge 5.000 boliger til en månedlig husleje på 5.000 kr. i de næste 5 år i Københavns Kommune.

På Borgerrepræsentationens møde den 28. april 2005 blev omdelt notat: "Vurdering af forslag om byggeri af 5.000 nye boliger med maksimum husleje på 5.000 kr."

I notatet blev redegjort for forslagens forudsætninger, og i det omfang det var muligt at indhente de relevante oplysninger inden for den korte svarfrist, blev der foretaget vurderinger heraf.

På Borgerrepræsentationens møde den 25. august 2005 fremsatte Det Radikale Venstre medlemsforslag om iværksættelse af en opfølgende undersøgelse.

På mødet stillede Enhedslisten forslag om henvisning til Økonomiudvalget, hvilket blev godkendt uden afstemning.

På Økonomiudvalgets møde den 30. august blev det af Det Radikale Venstre stillede medlemsforslag om, at Økonomiforvaltningen inden 1. oktober 2005 udarbejder og fremlægger et opfølgende notat for Borgerrepræsentationen, vedtaget. Beslutningsprotokol for Økonomiudvalgets møde den 30. august 2005 er vedlagt som bilag.

Notatet skal ifølge forslaget inddrage nedenstående problemstillinger:

- "1. En ekstern økonomisk og byggefaglig vurdering af forslaget fra en række af de aktører på området, som Københavns Kommune samarbejder med bl.a. Ørestadsselskabet, Københavns Havn og de almene boligselskaber. Denne eksterne vurdering bør også, der hvor det er aktuelt, forholde sig til de øvrige opfølgende spørgsmål der rejses i dette medlemsforslag.

2. En vurdering af, om den samlede byggesum realistisk kan reduceres til 12.240 kr. pr. m² bruttoetageareal, og i hvilket omfang det har indflydelse på den byggetekniske kvalitet.
3. En vurdering af om det er realistisk at fremskaffe det nødvendige antal byggegrunde – og hvor i København – i den nedre del af markedet (ca. 3.000 kr. pr. kvm.).
4. En vurdering af om forslaget er betinget af et samlet byggeri (altså rent fysisk), eller om det kan spredes i mindre enheder over dele af byen. Hvilken økonomisk indflydelse på forslaget vil en sådan spredning i givet fald få?
5. En vurdering af i hvilket omfang den oplyste kommunale medfinansiering på 136. mio. kr. (87. mio. kr. såfremt de 49. mio. kr. i uforbrugte midler ikke realiseres i forbindelse med den vedtagne boligpolitiske aftale) i øvrigt vil påvirke Københavns Kommunes økonomi. Ligeledes ønskes det oplyst om en realisering af forslaget, inkl. dets økonomiske konsekvenser, er mulig indenfor de vækstrammer der fastsættes i aftalerne med Regeringen og fremover KL.
6. En vurdering af om det er realistisk at opføre andelsboliger og private udlejningsboliger – og hvor i København – hvor huslejen ikke overstiger 5.000 kr. pr. måned.
7. En vurdering af hvad de økonomiske konsekvenser – på kortere og længere sigt - vil være af, at omkostninger til ”drift og vedligeholdelse reduceres væsentligt”.
8. En vurdering af omfanget af det ”rengørings og lettere vedligeholdelsesarbejde” som beboerne selv forventes at udføre i.flg forslaget. Ligeledes ønskes en vurdering af mulige sanktionsmuligheder, såfremt dette ikke udføres af beboeren.
9. En vurdering af de juridiske muligheder for at sikre fastholdelsen af et lavt lejeniveau i boligerne på længere sigt.”

På den baggrund har Økonomiforvaltningen den 1. september 2005 fremsendt de stillede spørgsmål til en række eksterne virksomheder og organisationer på bolig- og byggeområdet med anmodning om at være behjælpelig med at besvare spørgsmål 1, samt de af de øvrige spørgsmål, som de måtte finde relevante i forhold til deres virke. Brevet til og listen over de adspurgte er vedlagt som bilag.

Endvidere har Økonomiforvaltningen den 31. august 2005 anmodet Bygge- og Teknikforvaltningen om at besvare spørgsmål 2, 4, 5, 7 og 8 i det omfang, som de finder det relevant i forhold til deres virke. Brevet til Bygge- og Teknikforvaltningen er vedlagt som bilag.

Økonomiforvaltningen har modtaget høringssvar fra følgende eksterne parter:

- Ørestadsselskabet
- Københavns Havn A/S (KHAS)
- De forenede Ejendomsselskaber/Bedre Billigere Boliger (BBB)
- NCC Construction Danmark A/S (NCC)
- Kuben Byggerådgivning A/S (Kuben)
- Arbejdernes Andels Boligforening (AAB)
- KAB Bygge- og Boligadministration S.M.B.A. (KAB)
- Lejerbo
- Boligselskabernes Landsforening (BL)
- Ejendomsforeningen Danmark (ED)
- Dansk Byggeri (DB)

Endvidere er modtaget høringssvar fra Bygge- og Teknikforvaltningen. Høringssvarene er vedlagt som bilag.

Der er således i alt modtaget 12 høringssvar ud af i alt 19 adspurgte. Svarene er refereret i relation til de spørgsmål, hvor Økonomiforvaltningen har vurderet det mest relevant at lade dem indgå.

B. Resumé

Økonomiforvaltningen vurderer, at der vil kunne opnås lavere byggepriser, hvis der gennemføres følgende foranstaltninger: 1) Industrielt producerede boliger, 2) Optimering af byggeprocessen, 3) Udnyttelse af gentagelseseffekter, og 4) Stordrift ved indkøb af byggematerialer.

For at opnå en rationel byggeproces og stordriftsfordele vurderer Økonomiforvaltningen, at der mindst skal bygges mellem 50 og 100 boliger i hver enkelt enhed og med stort set samme aktørkreds for at udnytte gentagelseseffekter.

Økonomiforvaltningen finder ikke, at der på baggrund af de indkomne høringssvar kan drages en entydig konklusion for så vidt angår en samlet økonomisk og byggefaglig vurdering af forslag om byggeri af 5.000 boliger med maksimum husleje på 5.000 kr.

Men Økonomiforvaltningen kan tilslutte sig den af KAB foreslåede undersøgelse i forlængelse af nærværende notat, hvor det i samarbejde

med eksterne sagkyndige undersøges, hvorledes man bygger billige boliger i København.

Byggeretspriserne for boliger i København varierer i 1. kvartal 2005 i følge ejendomsmæglerfirmaet Sadolin/Albæk mellem 2.500 og 7.500 kr. pr. etagemeter. Priserne for de kommunale grundsalg til bl.a. almene boliger i 2003 og 2005 lå under 3.000 kr. pr. etagemeter i områderne: Nordvest, ydre Østerbro og Valby.

Ud fra rammerne i forslag til kommuneplan 2005 er det muligt at opføre 5.000 nye boliger i København.

Økonomiforvaltningen vurderer, at det i det nuværende marked, hvor selv grunde i København med relativt lav attraktionsværdi handles til høje priser, vil være vanskeligt at tilvejebringe de fornødne arealer til priser omkring 3.000 kr. pr. etagemeter til byggeri i størrelsesordenen 5.000 boliger.

Økonomiforvaltningen vurderer, at det vil være muligt inden for kommunens økonomiske råderum og beregnede anlægsramme at tilvejebringe den kommunale medfinansiering til det almene byggeri og de afledte serviceudgifter.

Med den gældende lovgivning, hvor huslejen for andels- og private udlejningsboliger er markedsbestemte, vurderer Økonomiforvaltningen, at der ikke vil kunne fastholdes en månedlig husleje på 5.000 kr. Derimod vil huslejen i almene boliger kunne fastholdes på et lavt lejeniveau.

Nogle af høringssvarene peger på muligheden for at kunne nedbringe drifts- og vedligeholdelsesudgifterne, mens andre anfører, at en reduktion heraf på sigt vil medføre forøgede udgifter til fremtidige vedligeholdelsesarbejder.

Økonomiforvaltningen vurderer, at det er muligt at pålægge beboerne rengørings- og lettere vedligeholdelsesarbejde. Økonomiforvaltningen kan ikke på grundlag af eksisterende data vurdere den samlede økonomiske besparelse herved.

C. Besvarelse af spørgsmål

Spørgsmål 1

En ekstern økonomisk og byggefaglig vurdering af forslaget fra en række af de aktører på området, som Københavns Kommune samarbejder med bl.a. Ørestadsselskabet, Københavns Havn og de almene boligselskaber. Denne eksterne vurdering bør også, der hvor det er aktuelt, forholde sig til de øvrige opfølgende spørgsmål der rejses i dette medlemsforslag.

Vurdering

Økonomiforvaltningen finder ikke, at der på baggrund af de indkomne høringssvar kan drages en entydig konklusion for så vidt angår en samlet økonomisk og byggefaglig vurdering af forslag om byggeri af 5.000 boliger med maksimum husleje på 5.000 kr. Der henvises i øvrigt til behandlingen af de øvrige spørgsmål.

Baggrund

I de fleste høringssvar er der ikke foretaget en samlet økonomisk og byggefaglig vurdering. I det følgende er således udelukkende gennemgået de besvarelser, hvor dette eksplicit fremgår, eller hvor besvarelsens omfang tilsiger en behandling under dette punkt.

Høringssvar

NCC Construction Danmark A/S (NCC) konkluderer: "Uanset at NCC har sympati for forslaget, finder NCC samlet set **ikke**, at der kan opføres kvalitetsbyggeri til de priser, som er angivet i forslaget. Ved reducerede grundpriser og en rationel byggeproces ved en høj grad af gentagelse vil der imidlertid, som angivet overfor, være visse muligheder for at reducere omkostningerne på familieboliger i Københavns Kommune."

Kuben Byggerådgivning A/S (Kuben) angiver, at de betragter målsætningen om at bygge nye billige boliger i København som en meget vigtig, men også særdeles vanskelig og kompliceret udfordring.

Ifølge Kuben forudsætter en økonomisk, organisatorisk og byggefaglig vurdering af forslaget om at bygge 5.000 boliger til en månedlig husleje på 5.000 kr. en grundig og seriøs tilgang til de mange problemstillinger forslaget afføder, herunder involvering af parter i byggebranchen, grundejere, investorer m.fl. samt disses samvirke med myndighederne.

Kuben finder afslutningsvis, at ved en fælles tilrettelæggelse af de

nødvendige forudsætninger, kan de opstillede målsætninger realiseres.

Arbejdernes Andels Boligforening (AAB) tilslutter sig i det store hele de kommentarer, som KAB har fremsendt.

Den almene boligorganisation KAB's "hovedkonklusion er, at det er muligt, at lave billige boliger, hvis en række samtidige faktorer er til stede. Først og fremmest kræver det en kommune, der sætter sig for bordenden af en sådan proces for at skabe byggevolumen, nyt plangrundlag, kontinuer byggeproces m.v. Det er ikke let at opnå det ønskede resultat, men det er ikke urealistisk for bygherrer, arkitekter, ingeniører, entreprenører og byggevarerleverandører, hvis processen initieres og styres skarpt af kommunen." KAB "er fuldstændig sikre på, at det kan lade sig gøre at bygge markant billigere, end det gøres i dag, uden at gå på kompromis med kvalitet og arkitektur."

KAB finder, at billige boliger henvender sig til et bestemt segment af beboere, der er indstillet på selv at færdiggøre boligerne og medvirke i den daglige drift. KAB mener dog, at der fortsat vil være behov for at bygge almindelige almene boliger for de grupper, som ikke selv har overskud til at klare færdiggørelses- og driftsopgaver.

Afslutningsvist efterlyser KAB en undersøgelse i forlængelse af nærværende notat, hvor det i samarbejde med eksterne sagkyndige undersøges, hvorledes man bygger billige boliger i København.

Den almene boligorganisation Lejerbo tilkendegiver, at de er enige i de holdninger og synspunkter, som fremgår af KAB's høringssvar. Lejerbo finder, at der er et særligt behov for, at der udvikles koncepter for billige byboliger, som imødegår byggeriets ineffektivitet og udfordrer de gængse former for samarbejde mellem byggeriets parter. I forbindelse med udvikling af nye byggekoncepter finder Lejerbo det væsentligt at inddrage de efterfølgende brugs-, drifts- og forsyningsmæssige aspekter, som set over byggeriets levetid udgør over halvdelen af de samlede totalomkostninger. Endvidere peger Lejerbo på behovet for at få afstemt forventningerne til boligernes kvalitet samt tilpasning af udlejnings- og anvisningsreglerne. Afslutningsvis er det "Lejerbos opfattelse, at hvis der kan ske en påvirkning af alle "krydsfelter" i gængs vanetænkning hos alle parter, så vil forudsætningerne for at skabe billigere boliger være til stede."

Boligselskabernes Landsforening (BL) henviser i deres svar til det høringssvar KAB har afgivet, idet BL oplyser, at de deler de vurderinger, som KAB fremfører.

I *Bygge- og Teknikforvaltningens* høringssvar konkluderes: "Indledningsvis skal bemærkes, at forvaltningens erfaringer primært knytter sig til behandlingen af støttede byggerier og byfornyelse. Ingen af er-

faringerne herfra peger i retning af, at det med de i regionen aktuelt gældende markeds- og lovgivningsmæssige vilkår vil være muligt med uændret kvalitet, at opnå det foreslåede boligvolumen og huslejeniveau. Efter forvaltningens vurdering vil realisering af familieboliger til en månedlig leje på 5.000 kr. ikke aktuelt være mulig finansielt og sådan som ejendomsmarkedet og byggebranchen fungerer i dag, og det vil på længere sigt kræve, at en række væsentlige forudsætninger for boligbyggeri ændres afgørende.”

Spørgsmål 2

En vurdering af, om den samlede byggesum realistisk kan reduceres til 12.240 kr. pr. m² bruttoetageareal, og i hvilket omfang det har indflydelse på den byggetekniske kvalitet.

Vurdering

Som det fremgår af høringssvarene er der forskellige vurderinger af, hvorvidt det vil kunne lade sig gøre at bygge i det anslåede prisniveau, og i hvilket omfang det vil have indflydelse på den byggetekniske kvalitet.

En af Økonomiforvaltningen foretaget undersøgelse af byggeomkostningerne i Københavns Kommune viser, at for de større boligbyggerier ligger den gennemsnitlige byggeudgift (ekskl. grund- og finansieringsudgifter) på ca. 13.400 kr. pr. m² varierende fra 10.500 - 17.400 kr. pr. m².

De seneste erfaringer med byggeri af industrielt fremstillede, billige boliger i regionen er forholdsvis beskedne ("Bo Klok" i Hillerød og "Bedre Billigere Boliger" i Ølby/Køge). Bedre Billigere Boliger A/S forventes at opføre et større boligbyggeri på F.L.Smidth-grunden i Valby i 5 – 6 etager. Endvidere kan nævnes, at VM-husene i Ørestad tegnet af PLOT-arkitekterne har byggeomkostninger, som ligger i den nedre del af markedet¹. De nyeste erfaringer fra større industrielt etagebyggeri i Malmø (Annestad) peger dog i retning af, at der vil kunne opnås et boligbyggeri i det forudsatte prisniveau. Med udgangspunkt i høringssvarene er det Økonomiforvaltningens vurdering, at de primære forudsætninger for, at der kan opnås lavere byggeomkostninger, er:

- Industrielt producerede boliger
- Optimering af byggeprocessen
- Udnyttelse af gentagelseeffekter

¹ Materiale og oplysninger fra Høpfner A/S, sept. 2005

- Stordrift ved indkøb af byggematerialer
- Boligerne udformes som basisboliger²

Økonomiforvaltningen finder ikke, at det på det foreliggende grundlag er muligt at vurdere den byggetekniske kvalitet for boliger, som opføres som basisboliger.

Baggrund

Høringssvar

Ifølge *Københavns Havn A/S (KHAS)* ligger de laveste byggepriser, de har kendskab til, på 15.125 – 18.250 kr. pr. etagem² ekskl. udgifter til udgifter til P-anlæg, finansiering, markedsføring, udlejning og risiko.

Udgifter til grundmodning er afhængig af infrastruktur, anlæg af udenomsarealer, evt. udgifter til bolværk, kanaler og broer samt oprensning og bortskaffelse af forurenede jord.

Hvis lejlighederne ikke udstyres med køkkeninventar og hårde hvidevarer vurderes, at der kan opnås besparelser i størrelsesordenen 1.000 – 1.250 kr. pr. etagem² inkl. moms.

Yderligere besparelser kan efter KHAS opfattelse kun opnås ved nedsettelse af kvalitetsniveauet samt rationalisering af byggeprocessen, herunder gentagelse af projektet i en større sammenhæng.

De Forenede Ejendomsselskabers erfaringsgrundlag ved byggeri af billigere boliger stammer fra datterselskabet *Bedre Billigere Boliger A/S (BBB)*. BBB har i Køge/Ølby ved byggeri af 76 boliger i 3 etager opført i 2004 kunnet reducere de samlede omkostninger inkl. fortjeneste, moms og grund til gennemsnitligt 12.500 kr. pr. m² bruttoetageareal.

Boligerne er etableret som basisboliger med badeværelse, trinette, parketgulve og hvidmalede vægge. Byggeriet er arkitekttegnet, og der er forud for byggeriet gennemført en konkurrence, både hvad angår bebyggelsesplan og selve byggeriet. Den byggetekniske kvalitet er vurderet af Teknologisk Institut, som ud fra en gennemgang af projekt- og tegningsmateriale, de givne oplysninger samt besigtigelse af udvalgte lejligheder/knudepunkter i byggeriet konkluderer, at byggeriet på en funktionel måde har opfyldt de krav, der må stilles til en fornuftig holdbarhed og minimum af vedligehold inden for boligbyg-

² Boliger, hvor beboerne selv står for etableringen af flere værelser samt færdiggørelse af aptering, køkken, bad, gulve og overflader efter ønske og økonomisk formåen.

geri i Danmark, samt at byggeriet indeholder gode og gennemførte byggetekniske løsninger.

BBB oplyser endvidere, at selskabet ”i øjeblikket er ved at udvikle nye typer, hvor der kan bygges gårdhavehuse samt etagebyggeri i op til 5 - 6 etager m.v.”

NCC Construction Danmark A/S (NCC) skønner, at udviklingen i grund- og byggepriser betyder, at der for at kunne reducere byggeomkostningerne til max. 12.240 kr. pr. m² inkl. moms forudsættes en reduktion på minimum 40 %. Dette anser NCC med det gældende udgiftsniveau i branchen ikke for at være realistisk uden en kraftig forringelse af kvalitetsniveauet.

Arbejdernes Andels Boligforening (AAB) peger på, at der allerede er gjort erfaringer med koncepter for billige boliger i mindre skala, som der vil kunne tages udgangspunkt i, når der i større skala skal tilvejebringes billige lejeboliger. Det kan ifølge AAB være et problem at få udviklet byggekoncepter, som passer ind i kommunens ønske om egentlig bybebyggelse i form af etagebyggeri med høj arkitektonisk værdi og varians. Ifølge AAB vurderes det muligt, ”at skabe byplanmæssige overgange og tilfredsstillende arkitektur mellem den egentlige by og forstædernes villakvarter med tætte lave bebyggelser i 2 til 3 etager. Og det vurderes, at dette vil kunne lykkes for nogle af de udpegede udbygningsområder, herunder perspektivområder.”

Den almene boligorganisation KAB forudsætter, at grundpriser vil være omkring 3.000 kr. pr. etagem². De samlede byggeomkostninger ekskl. grund skal således kunne reduceres til omkring 9.000 kr. pr. m² bruttoetageareal. Ifølge KAB er gennemførelse af byggeri inden for dette beløb pr. m² sandsynliggjort ved nogle få byggeprojekter, som imidlertid alle er opført i mindre volumen.

Det er KAB's opfattelse, ”at det vil være muligt at bygge i en endog betydeligt bedre bygningsmæssig og arkitektonisk kvalitet til den stipulerede pris, hvis grundudgifterne kan fastholdes, og hvis volumen er tilstrækkeligt, jf. det foreslåede, at der over en femårig periode opføres 5.000 boliger.”

I forlængelse heraf er det en forudsætning, at 2 – 3 konsortier skal opføre de 5.000 boliger over en 5-årig periode med en kontinuerlig byggeproces fra byggeplads til byggeplads.

Den almene boligorganisation Lejerbo finder, at det er en meget ambitiøs målsætning at reducere anskaffelsessummen med ca. 30 %. Lejerbo peger på, at der kan bygges billigere ved en indsats på følgende fire områder:

1. Stordrift
Den væsentligste effekt vil kunne opnås ved at lade et begrænset antal konsortier stå for opførelsen af de 5.000 boliger. Her ved vil kunne opnås stordrift ved indkøb, gentagelseeffekt og mindre planmæssig og organisatorisk usikkerhed.
2. "Gør det selv indsats"
Boligen overdrages som en basisbolig, hvor slutbrugeren selv færdiggør aptering, køkken, bad, gulve og overflader.
3. Adgangsforhold m.v.
Endvidere bør kravene ved elevatorer, adgangsforhold m.v. ændres. Desuden skal byggeriets samlede levetid vurderes, samtidig med at der opnås et passende arkitektonisk og kvalitetsmæssigt niveau.
4. Rammebetingelser
Endelig kan der være behov for en vurdering af rammebetingelserne for frembringelse af billige boliger, herunder finansierings- og subsidieforhold.

Ejendomsforeningen Danmark (ED) henviser i deres høringssvar til rapporten "Byggeri af udlejningsboliger – det muliges kunst" fra oktober 2004. I rapporten er de samlede udgifter til nybyggeri af en etageboligejendom af middel kvalitet med en god (ikke udsøgt) beliggenhed i København vurderet til ca. 16.500 kr. pr. m². (april 2004-priser). På grund af de stigende byggeomkostninger – specielt grundpriser – anses prisen for et tilsvarende byggeri at være steget til 20.000 kr. pr. m².

Hvad angår mulighederne for at reducere byggeomkostningerne henviser ED til, at over 45 procent af de samlede investeringsomkostninger ved at opføre nye etageboliger går til indkomstskatter, moms og andre indirekte skatter.

Dansk Byggeri (DB) peger i deres høringssvar på følgende måder til at billiggøre byggeriet på:

- a. Brug af præfabrikerede bygningsdele og systemleverancer
En øget industrialisering af byggeriet kan dels ske ved produktion af bygningssektioner, som på byggepladsen samles til boliger, dels ved brug af færdigmonterede badeværelser, som indgår i mere konventionelt byggeri.
- b. Optimering af byggeprocessen
Den samlede byggeproces involverer mange forskellige faggrupper og virksomheder. Ved en bedre planlægning kan ar-

bejdet tilrettelægges således, at forsinkelser og spildtid bliver minimeret.

c. Udnytte gentagelseseffekter

I dag gentages et byggeri kun sjældent. Ved at lade det samme team af virksomheder og håndværkere gentage et byggeprojekt, regelmæssigt og i et jævnt flow vil de hurtigere og med færre fejl kunne gennemføre byggeriet.

d. Storindkøb af byggematerialer

Ved et byggeri i en størrelse, hvor det er muligt at opnå gentagelseseffekter, vil der endvidere kunne opnås en billiggørelse af byggeriet ved indkøb af byggematerialer i større mængder.

DB understreger, at hvis der skal bygges billigere almene boliger i København, skal kommunen pulje de mindre byggerier - som er dominerende - således, at der kan opnås stordriftsfordele, f.eks. via rammeaftaler. Endvidere vil der være behov for at bygherrens ønsker tilpasses en mere standardiseret byggeproces.

Bygge- og Teknikforvaltningen har fremsendt følgende svar i relation til den samlede byggesum:

”Enkelte firmaer har anført at kunne bygge boliger til en anlægsudgift på 12.000 kr./m² etageareal eksklusiv grund, men inklusive omkostninger og fortjeneste. Indtil videre er disse byggerier kun set udført i op til 3 etager i Danmark, og det er på det foreliggende grundlag tvivlsomt og udokumenteret, at det vil være muligt med bebyggelsesprocenter på 100 – 150 i bymæssig sammenhæng at opføre boliger i 6 – 8 etager til den angivne m²-pris, idet der her, udover eventuel forurening og særlige funderings- og brandforhold, også skal tages hensyn til dyrere parkeringsløsninger, herunder indretning af en væsentlig del af parkeringen i konstruktion.

Når bortses fra disse særlig bymæssige forhold indebærer en grundpris i København på 3.000 kr./m² og en anlægsudgift på 12.000 kr./m², at den samlede anlægsudgift kan opgøres til 15.000 kr./m².”

Med hensyn til det byggetekniske fremgår følgende af Bygge- og Teknikforvaltningens svar:

”De omhandlede byggerier under 12.000 kr./m² er alle udført i let konstruktion, d.v.s. træ- eller metalkonstruktion beklædt med træ- eller pladebeklædning. Det må forventes, at de udvendige overflader har en kortere levetid eller højere vedligeholdelsesomkostninger i forhold til eksempelvis teglstensydermure. Levetiden på de indvendige overflader er formentlig svarende til øvrigt byggeri. Endelig skal det bemærkes, at disse byggerier formentlig alle færdiggøres og leveres

uden rumopdelinger, udover vægge omkring toilet- og badeværelse samt med billigst mulig indretning af udearealerne. Udeladelse af rumopdelende vægge giver naturligvis en nedsættelse af byggesummen. En efterfølgende opsætning af disse vægge af ufaglært arbejdskraft kan medføre forringelse af de berørte indvendige overflader.”

Vedr. byggesum på 12.240 kr.

Ifølge Økonomiforvaltningens notat af 28.04.05 anføres:

”Huslejen for støttet byggeri i Københavns Kommune ligger aktuelt på ca. 1.000 kr. pr. m² i årsleje. En lejlighed på 85 m² vil således have en månedlig husleje på omkring 7.000 kr.

Ifølge forslaget må huslejen ikke overstige 5.000 kr. pr. mdr. Huslejen vil således skulle reduceres med ca. 29 % i forhold til det nuværende niveau i støttet byggeri.

Anskaffelsessummen for almene familieboliger i Hovedstaden ligger i dag tæt på det aktuelle maksimumsbeløb på 17.240 kr. pr. m² bruttoetageareal.

Skal huslejen reduceres med 29 %, forudsættes en tilsvarende reduktion i byggeriets samlede pris. Den samlede byggesum vil således skulle reduceres til ca. 12.240 kr. pr. m² bruttoetageareal.”

Byggeudgifter for nye boliger i København

Økonomiforvaltningen har gennemgået byggregnskaber, som er fremsendt til kommunen i forbindelse med beregning af byggesagsgebyr for de største boligprojekter³ i Københavns Kommune for perioden 2000 – 2005 - i alt 27 projekter⁴.

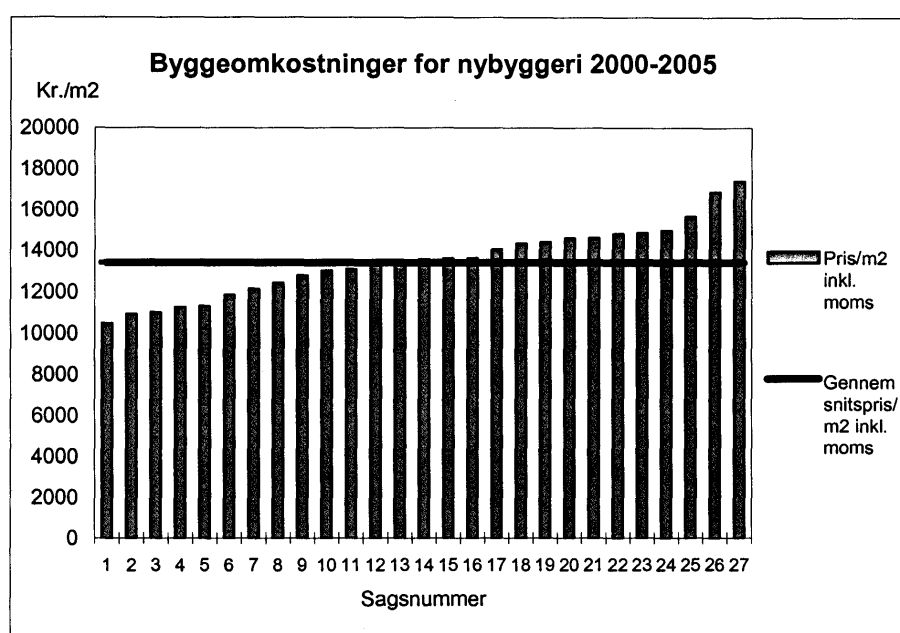
Byggeomkostningerne - der ligger til grund for gebyrberegningen - omfatter de samlede byggeudgifter herunder udgifter til kloak, anlæg af ubebyggede arealer, arkitekt- og ingeniørhonorar samt andre særlige udgifter som byggearbejdet har medført (eksempelvis byggepladsindretning). I byggeudgifterne indgår ikke grund- og finansieringsudgifter samt udgifter vedr. jordforurening og tilslutningsafgifter.

³ Medtaget er ikke boligbyggeri, som indeholder erhvervsarealer eller andre arealer, der ikke er relateret til boligformål. Endvidere indgår ikke kollegier og ældreboliger, da der i undersøgelsen udelukkende er fokuseret på familieboliger.

⁴ Liste over de 27 byggerier og beregningsmetode er vedlagt om bilag.

Der er foretaget korrektioner for prisudviklingen i byggeriet i perioden på baggrund af Danmarks Statistiks byggeomkostningsindeks for etageboliger, således at alle priser opgives i 2005-priser. Byggepriserne er inkl. moms.

Undersøgelsen viser, at byggeomkostningerne varierer fra 10.500 kr. pr. m² til 17.400 kr. pr. m². Den gennemsnitlige byggeomkostning i Københavns Kommune for de største byggerier er på 13.400 kr. m².



Det gennemsnitlige antal boliger for de udvalgte byggesager er 50 boliger. Der har ikke for de 27 byggerier kunnet udledes nogen klar sammenhæng mellem byggepriser og byggevolumen eller mellem byggepriser og ejerform. Der er dog en svag tendens til, at den dyreste halvdel af byggerierne er beliggende på Islands Brygge eller i Ørestad Nord.

Byggeudgifter generelt

Ifølge Sadolin & Albæks undersøgelse⁵ udgør byggeretspriserne mellem 14 og 19 % af byggeriets samlede anskaffelsessum. Byggeomkostningerne inkl. omkostninger relateret til grunden tegner sig for 58 – 63 %. Fortjeneste og markedsføring m.v. udgør 23 - 24 %.

⁵ "Boligudgift ved nybyggeri i København og familiernes betalingsevne", Københavns Kommune, juni 2005

Sammenhængen mellem byggeomkostninger og salgspris

		Havnen		Ørestad	
(1)	Byggeretsværdi	5.000	(19%)	3.100	(14%)
(2)	Omkostninger relateret til grunden	2.800	(11%)	1.800	(8%)
(3)	Byggeomkostninger	12.000	(47%)	12.000	(55%)
(4)	Developerprofit	4.000	(16%)	3.400	(16%)
(5)	Markedsføring og salg	2.000	(8%)	1.600	(7%)
	Salgspris	25.800	(100%)	21.900	(100%)

Nyere erfaringer med industrielt byggeri

I Bo Klok, som er et samarbejde mellem Skanska og IKEA, anvendes den industrialiserede byggemetode, hvorved der opnås besparelser, som gør det væsentligt billigere at producere boliger end i traditionelt byggeri. Boligerne fremstilles på samleband, ligesom i bilproduktionen, hvor hver medarbejder er specialiseret inden for sit arbejdsfelt. På fabrikken fremstilles boligerne i sektioner, som efterfølgende samles på byggepladsen. Forbruget af byggematerialer er nøje afpasset, og der indkøbes materialer via Skanska's internationale kontakter. Boligerne udbydes i Sverige, Norge, Finland og Danmark. I Danmark er der i Hillerød opført 84 boliger i en bebyggelse på to etager. Byggemetoden giver kun mulighed for at bygge i 3 etager. Byggeomkostningerne beløber sig til 11.000 – 12.000 kr. pr. etagemeter (ekskl. grund og fortjeneste). Det er Skanskas vurdering, at der i forhold til en optimering af den industrielle fabrikation, skal produceres minimum ca. 500 boliger om året ⁶.

Selskabet Open House Production AB producerer industrielle boliger. Fabrikationen foregår på samleband, hvor der fremstilles byggesektioner op til 44 m². Byggesektionen transporteres efterfølgende til byggepladsen, hvor sektionerne samles og dele af facaderne færdiggøres. Boligerne leveres færdigmonteret med køkken, badeværelse, værelsesinddeling i øvrigt og gulve. Byggemetoden giver mulighed for at bygge op til 8 etager.

Selskabet står for opførelse af 1.500 boliger i bebyggelsen "Annestad" ved Malmø, hvor de samlede byggeomkostninger (incl. byggegrund, parkering i konstruktion, finansiering og fortjeneste) ligger på omkring 14.000 kr. pr./m² omregnet til danske kroner. Det er selskabets vurdering, at der ved valg af en basiskvalitet for køkken, badeværelse og gulve vil kunne bygges til en samlet pris på omkring 12.000 kr. pr./m². Det er endvidere selskabets vurdering, at der i forhold til fabrikkens nuværende kapacitet skal fremstilles omkring 500 boliger år-

⁶ Materiale og oplysninger fra Skanska, september 2005

ligt for at opnå en optimal produktion ⁷.

Forhold vedr. priser på byggematerialer

Som omtalt i notat af 28. april 2005 er byggebranchen i Danmark generelt præget af en forholdsvis lav effektivitet, bl.a. som følge af en manglende konkurrence.

I Konkurrencestyrelsens redegørelse for 2005⁸ betegnes byggeområdet som et af de mest konkurrenceresistente områder i dansk økonomi. I redegørelsen oplistes en række af de forhold, som hæmmer konkurrencen, herunder de stærke bindinger mellem leverandører og grossister og uigennemsigtig prisdannelse på byggevarer.

Af konkurrenceredegørelsen fremgår det, at det har været vanskeligt at afdække danske karteller – med undtagelse af el-kartellet. Mange andre lande i EU og Kommissionen har større succes på området, hvilket understreger behovet for en opstramning af den danske konkurrence-lovgivning.

Den seneste debat på baggrund af et formodet vvs-kartel tyder dog på, at der evt. vil ske lovændringer, som styrker myndighedernes muligheder for mere effektivt at gribe ind over for karteldannelser. Afhængig heraf vil det kunne afstedkomme billigere byggevarer på sigt⁹.

Økonomiforvaltningen peger på muligheden for at reducere udgiften til byggematerialer via større samlede udbud af byggerier af boliger i et omfang, hvor det vil være interessant for store udenlandske byggekonsortier at byde på opgaven.

Byggeudgifter og byggeteknisk kvalitet

Økonomiforvaltningen har forespurgt Statens Byggeforskningsinstitut (SBI) om oplysninger, som kan belyse forholdet mellem byggeudgifter og byggeteknisk kvalitet. SBI har imidlertid ikke umiddelbart kunnet henvise til foreliggende forskningsresultater, som belyser problemstillingen¹⁰.

Finansieringsforhold

Der er ikke i høringssvarene grundlag for en vurdering af de finansielle forhold, som i øjeblikket er kendetegnet af attraktive finansieringsvilkår for det private boligbyggeri.

⁷ Materiale og oplysninger fra Open House Production AB, september 2005

⁸ Konkurrenceredegørelse 2005, Konkurrencestyrelsen juni 2005

⁹ Børsen den 31. august 2005 samt Berlingske Nyhedsmagasin nr. 23 september 2005

¹⁰ Samtale med Stefan Gottlieb 7. september 2005

Spørgsmål 3

En vurdering af om det er realistisk at fremskaffe det nødvendige antal byggegrunde – og hvor i København – i den nedre del af markedet (ca. 3.000 kr. pr. kvm.).

Vurdering

Ud fra rammerne i forslag til kommuneplan 2005 vurderer Økonomiforvaltningen, at det er muligt at opføre 5.000 nye boliger i København. I forlængelse heraf er det vurderingen, at det er mest sandsynligt, at boligbyggeriet vil kunne rummes primært inden for de 3 store byudviklingsområder: Nordhavnen, Sydhavnen og Ørestad, samt i mindre grad Sundbyøster og Valby.

Ejendomsmæglerfirmaet Sadolin/Albæk har oplyst, at byggeretspriserne for boliger aktuelt varierer mellem 2.500 og 7.500 kr. pr. etagemeter.

Ved de kommunale udbud i 2003 og 2005 af grunde til bl.a. almene boliger lå grundpriserne under 3.000 kr. pr. etagemeter byggeret i områderne: Nordvest, ydre Østerbro og Valby.

Samlet set vurderer Økonomiforvaltningen, at det ud fra den nuværende markedssituation vil være vanskeligt at tilvejebringe de fornødne arealer i den nedre del af markedet.

Da udgifterne til køb af byggeret generelt udgør 15 – 20 % af byggeriets samlede anskaffelsessum, vil mindre forskydninger i grundpriserne imidlertid kun have begrænset indvirkning på de samlede byggeudgifter.

Baggrund

Høringssvar

Ørestadsselskabet I/S oplyser, at selskabet ”løbende... tilpasser grundprisen til markedsvilkårene”. ”I 1. halvår af 2005 har Ørestadsselskabet fået en pris pr. etagemeter byggeret på 3.100 kr. – dog for byggeret til lejeboliger 2.800 kr. pr. etagemeter.” Selskabet påregner p.g.a. de gunstige konjunkturer i markedet, at grundprisen i fremtiden vil ”ligge ét væsentligt stykke over ovennævnte prisniveau. Dog vil der kunne være variationer i priserne afhængig af de enkelte byggereters beliggenhed.”

Ørestadsselskabet tilføjer i forlængelse heraf: ”Imidlertid er det ikke udelukkende prisen, som er afgørende. For et selskab som Ørestadsselskabet, der skal sælge byggeretter i området mange år fremover, er

det for den samlede værdiskabelse af stor betydning, at der kommer variation i området med hensyn til byggeriets og friarealernes udformning, diversitet i ejerformer m.m. Derfor vil selskabets valg af samarbejdspartnere være bestemt af en lang række elementer.”

Københavns Havn A/S oplyser, at havnens arealer i Nordhavnen ” i dagens marked må forventes at indbringe relativt høje grundpriser”. Havnens arealer i Sydhavnen ”er stort set afhændet. Markedsprisen for de senest solgte ejendomme ligger imellem 3.500 og 6.000 kr. pr. etagem².” Havnens arealer på Tippen er disponeret til senere anvendelse til boliger. ”Prisgrundlaget for disse arealer må i dagens marked forventes at ligge i den nedre ende.”

De Forenede Ejendomsselskaber oplyser, at datterselskabet Bedre Billigere Boliger A/S ... ” har byggegrunde til ca. 1.600 boliger i københavns-området”. Selskabet anfører, ”at der i København findes mange grunde, der kan anvendes til formålet, hvis politikere eller andre har vilje til at låse dem til formålet, også under 3.000 kr. pr. kvm.”

NCC Construction Danmark A/S vurderer det ”vanskeligt at skaffe et så stort antal byggegrunde til lave priser. Eneste aktuelle mulighed for grundkøb omkring 3.000 kr./m² er i Ørestad Syd.”

Arbejdernes Andels Boligforening (AAB) anfører, at ” For størstepartens vedkommende, er den jord, som nu sættes i spil til nybyggeri ... (jf. kommunens forslag til ny kommuneplan)... allerede handlet til almindelige markedsvilkår. Og så længe de almindelige markedsmekanismer om udbud og efterspørgsel råder, så vil der ikke på disse byggegrunde blive opført billigt udlejningsbyggeri.”

AAB henviser endvidere til, at der i ...” den nye kommuneplan for København er udpeget perspektivområder, herunder store fortrinsvis ubebyggede jordarealer, som vil kunne komme i betragtning til boligbyggeri, men først i 2018 eller senere. Markedsprisen på denne jord anses for at ligge på et niveau, som i modsætning til den ”byggemodne” jord vil kunne blive et direkte incitament til at tilvejebringe ønskede billige lejeboliger. ”

KAB – Bygge og Boligadministration peger i høringssvaret på ”Ørestaden, Nordhavnen”...” på længere sigt det nordøstlige Amager og på Refshaleøen”, ”der er desuden en række nedslidte erhvervsområder i de fleste bydele, der kunne rumme betydelige mængder byggeri ved omdannelse””Hvis kommunen er villig til at åbne for byggeri i disse områder under forudsætning af, at der samtidig opføres 5*5 byggeri, vil der formentlig kunne skaffes betydelige arealer til billigt boligbyggeri. ...

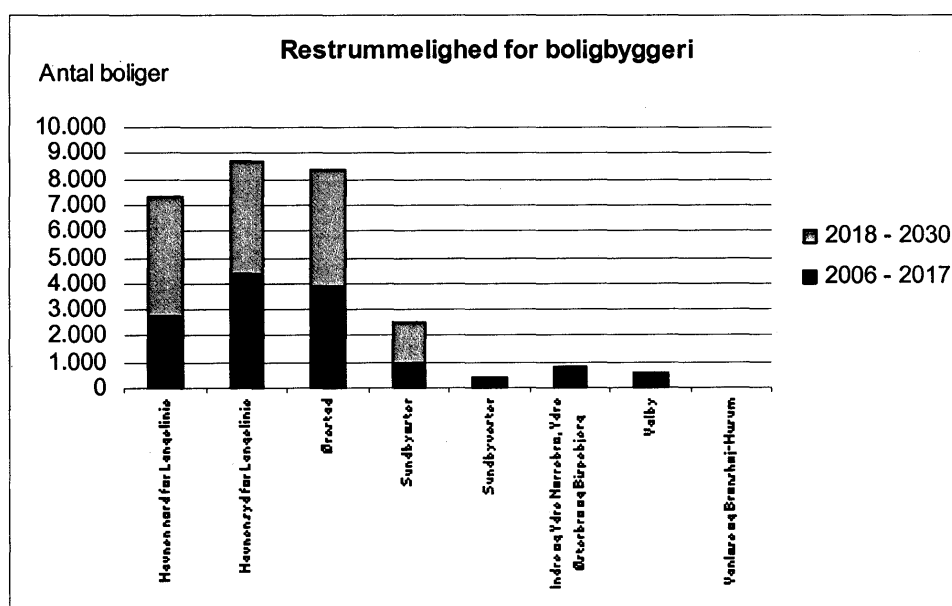
Ligeledes kunne udvalgte kommunalt ejede byggegrunde reserveres til billigt byggeri, hvilket formentlig vil presse priserne ned på disse byggegrunde.”

Kommuneplanforhold

I Københavns Kommunes boligprognose for 2006 – 2030 påregnes et samlet byggeri på 44.900 boliger¹¹ inden for rammerne af kommuneplanforslag 2005 samt perspektivområder, eksklusive Godsbanegårdsområdet og Refshaleøen med nærliggende områder.

De igangværende og projekterede byggerier lægger allerede beslag på en række arealer. Endvidere er der i prognosen forudsat en række mindre byggerier, som ikke vurderes at være relevante at inddrage i forbindelse med en vurdering af mulighederne for gennemførelse af større byggerier. Således er alle byggerier under 20 boliger indregnet i antallet af allerede disponerede byggerier. Samlet er det disponerede byggeri opgjort til 16.200 boliger i prognoseperioden 2006 - 2030.

Dette giver samlet en restrummelighed, som muliggør opførelse af 28.700 boliger i Københavns Kommune fra 2006 – 2030, fordelt med ca. 13.800 boliger inden for rammerne af kommuneplanforslag 2005 frem til 2018 og ca. 14.900 boliger med perspektivområder frem til og med 2030.



Udviklingspotentiallet inden for planperioden 2006 – 2017 ligger primært i de 3 store byudviklingsområder: Nordhavnen, Sydhavnen og Ørestad, samt i mindre grad Sundbyøster og Valby.

¹¹ Boligernes gennemsnitstørrelse er fastlagt til 100 m²

Der er i København en række gamle erhvervsgrunde herunder industriarealer samt områder for tekniske anlæg. En del af disse områder vil muligvis kunne konverteres til boligformål.

Byggeretspriser

Ifølge rapport af juni 2005 fra ejendomsmæglerfirmaet Sadolin/Albæk¹² var grundpriserne i 1. kvartal 2005 i havnearealerne mellem 4.000 og 7.500 kr. pr. etagemeter, mens prisen for grundarealer i det øvrige København lå mellem 2.500 og 4.800 kr.

Byggeretspriser i København			
	2003	2004	1.kvt.2005
Holmen / Christianshavn	3.200	4.200	5.500
Søndre frihavn	3.600	6.000	7.500
Tegl- / Sluseholmen	2.300	2.800	4.000
Havnestad / Fisketorvet	2.500	4.200	4.500
Ørestad City	2.900	3.100	3.100
Ørestad Nord	2.900	3.100	3.100
Østamager	2.200	2.800	3.500
Øvrige KK	na.	1.800-3.200	2.500-4.800

Kilde: Sadolin & Albæk

Note: Byggeretspriserne angiver prisen for retten til at bygge en m2 bolig.

Udgifterne til køb af byggeret udgør generelt 15 – 20 % af byggeriets samlede anskaffelsessum. Det betyder, at mindre forskydninger i grundpriserne kun vil have begrænset indvirkning på de samlede byggeudgifter.

Spørgsmål 4

En vurdering af om forslaget er betinget af et samlet byggeri (altså rent fysisk), eller om det kan spredes i mindre enheder over hele byen. Hvilken økonomisk indflydelse på forslaget vil en sådan spredning i givet fald få?

Vurdering

På baggrund af høringssvarene er det Økonomiforvaltningens vurdering, at der minimum vil skulle bygges mellem 50 og 100 boliger i

¹² Boligudgift ved nybyggeri i København og familiernes betalingsevne, Sadolin & Albæk for Københavns Kommune juni 2005.

hver enkelt enhed for at kunne opnå en rationel byggeproces.

Det er ikke nødvendigvis afgørende for opnåelsen af stordriftsfordele, at byggeriet af de 5.000 boliger er samlet på få steder. Derimod bør byggeriet organiseres, således at der gives mulighed for udnyttelse af gentagelseeffekter – f.eks. ved at der er den samme kreds af aktører bag flere af byggeprojekterne.

Baggrund

Høringssvar

Der er ifølge *Københavns Havn A/S* ingen tvivl om, at der kan opnås besparelser ved at bygge større sammenhængende enheder, hvor gentagelsesprincippet og ikke mindst en genanvendelig eksisterende infrastruktur i størst muligt omfang kan bidrage til at billiggøre boligerne.

De Forenede Ejendomsselskaber/Bedre Billigere Boliger A/S (BBB) mener, at der ikke skal bygges mindre end 50 – 70 boliger pr. lokation, for at besparelse kan opnås.

NCC Construction Danmark A/S (NCC) oplyser, at en rationel byggeproces normalt bedst vil kunne ske på et byggeri på omkring 8.000 m² eller derover. Kan det pågældende byggekoncept imidlertid gentages på en anden byggegrund, vurderes der på projekt 2 at kunne ligge en besparelse på 3 – 5 % på håndværker- og rådgivningsydelse. Efterfølgende projekter vil yderligere kunne billiggøres med 2 – 3 %. Ved mere end 10 projekter vurderes besparelspotentialet at kunne udgøre 10 – 15 % på håndværker- og rådgivningsydelse. Skal denne besparelse opnås, er det centralt, at entreprenøren selv kan bestemme, hvornår de pågældende byggerier skal igangsættes.

For *KAB* er det afgørende, at de billige boliger ikke realiseres i store samlede bebyggelser på grund af risiko for ghettodannelse. *KAB* foreslår derfor, at bebyggelserne opføres i mindre enheder (formentlig med 60 – 100 boliger i hver) integreret i områder med andet boligbyggeri.

Det er samtidig afgørende, at der bygges i store volumener for at opnå de forudsatte lavere byggepriser. Derfor foreslår *KAB*, at der konsekvent gøres brug af fortsættelsesbyggeri.

Lejerbo finder, at det bør formuleres som krav til konsortierne, at byggesystemerne kan gennemføres i varieret skala. På den ene side skal der bygges i en skala, hvor der opnås den fulde effekt af gentagelse og stordrift. På den anden side bør der af hensyn til områdets identitet ikke etableres mere end 100 billige boliger samme sted. Dette vil kunne opnås ved at blande ejerformer således, at samme konsortium

opfører forskellige boliger i varierende standard og prisklasser.

Bygge- og Teknikforvaltningen har fremsendt følgende svar:

”Der er ingen tvivl om, at der er en mindstegrænse for, hvornår der kan bygges til en gunstig pris. Det er straks sværere at fastsætte denne mindstegrænse, men byggerier med i størrelsesordenen et halvt hundrede lejligheder i hver enkelt enhed er formentlig mindst påkrævet for at opnå en vis stordriftsfordel.

En af branchens begrundelser for de høje byggepriser anføres at være, udover de begrundelser der er anført i Økonomiforvaltningens notat af 28. april 2005, at der for hvert nyt byggeri sammensættes en gruppe af aktører, herunder investor, arkitekt, ingeniør, entreprenør, leverandør og producent som skal tilpasse sig hinandens systemer og arbejdsmetoder. En spredning af enhederne medfører således ikke nødvendigvis markant højere byggesummer, såfremt der er den samme kreds af aktører bag hvert enkelt byggeprojekt.”

Undersøgelse fra SBI

En undersøgelse foretaget af Statens Byggeforskningsinstitut (SBI) i 2003¹³ viser, at der for håndværkerudgifter er en tydelig faldende tendens således, at jo flere boliger i en byggesag des lavere håndværkerudgifter pr. m². For eksempel falder håndværkerudgifterne pr. m², når antallet af boliger øges fra 10 til 80 i Hovedstaden fra knap 11.000 kr. til godt 8.000 kr. (2002-priser).

Videre i undersøgelsen konkluderes det, at det i forbindelse med såkaldt klumpudbud formentlig vil være muligt at opnå skalafordele, hvis udbuddets formål er at klumpe flere ellers mindre byggeopgaver sammen inden for et geografisk afgrænset område.

Spørgsmål 5

En vurdering af i hvilket omfang den oplyste kommunale medfinansiering på 136 mio. kr. (87 mio. kr. såfremt de 49 mio. kr. i uforbrugte midler ikke realiseres i forbindelse med den vedtagne boligpolitiske aftale) i øvrigt vil påvirke Københavns Kommunes økonomi. Ligeledes ønskes det oplyst om en realisering af forslaget, inkl. dets økonomiske konsekvenser, er mulig indenfor de vækstrammer der fastsættes i aftalerne med Regeringen og fremover KL.

¹³ Notat, Bidrag fra By og Byg til Økonomi- og Erhvervsministeriets koncernprojekt ”Flere almene boliger for pengene”: Udenlandske eksempler på klumpudbud og andre nye udbudsformer i byggeriet.

Vurdering

Det er Økonomiforvaltningens umiddelbare vurdering, at det vil være muligt at tilvejebringe den kommunale medfinansiering til byggeriet af almene boliger og de afledte serviceudgifter. Det vurderes samtidig muligt at gennemføre byggeriet inden for den forventede anlægsramme.

Baggrund

Kommunal medfinansiering af almene boliger

I Økonomiforvaltningens notat af 28. april 2005 blev følgende forudsætninger lagt til grund for beregning af de kommunale udgifter til medfinansiering af alment boligbyggeri:

- at 1/3 af de 5.000 boliger ville blive almene. Denne forudsætning bygger på forslagets intention om, at boligerne opføres som almene boliger, andelsboliger og private udlejningsboliger
- at den samlede byggesum kan nedbringes til 12. 240 kr. pr. m²
- at den gennemsnitlige boligstørrelse for de almene boliger vil blive 92,5 m²
- at det kommunale grundkapitalbidrag på 7 % af afskaffelsessummen vil kunne fastholdes i perioden
- at uforbrugte midler (49 mio. kr.), som allerede er afsat til alment byggeri, vil kunne fraregnes

I dette notat har Økonomiforvaltningen lagt følgende forudsætninger til grund for beregning af de kommunale udgifter ved medfinansiering af alment boligbyggeri:

- at samtlige 5.000 boliger vil være almene boliger jf. besvarelsen af spørgsmål 6 og 9
- at den samlede byggesum kan nedbringes til 12. 240 kr. pr. m²
- at den gennemsnitlige boligstørrelse for de almene boliger er 85 m² jf. forudsætninger vedr. husleje
- at det kommunale grundkapitalbidrag på 7 % af anskaffelsessummen fastholdes¹⁴
- at uforbrugte midler (49 mio. kr.), som allerede er afsat til alment byggeri, ikke medregnes, da dette forudsætter godkendelse af budgetforligskreds/boligaftalekreds

¹⁴ KL og Regeringen aftalte i økonomiforhandlingerne for 2006 at forlænge nedsættelsen af det kommunale grundkapitalindskud på 7 pct., således at det fortsætter til og med 2006. Det er derfor i beregningen forudsat, at det kommunale bidrag ved alment nybyggeri er 7 pct. af grundkapitaludgifterne, hvilket svarer til 72.828 kr. pr. bolig.

Den samlede kommunale medfinansiering vil således med et kommunalt grundkapitalindskud på 7 pct. være 364 mio. kr., når der er 100 pct. almene boliger i stedet for 33 pct.

Realisering af byggeriet vil i forhold til de økonomiske konsekvenser ved kommunal medfinansiering af almene boliger for 364 mio. kr. være afhængig af to forhold: a) spørgsmålet om der er økonomisk råderum i kommunens budgetter i forhold til denne investering og b) spørgsmålet om en sådan investering kan realiseres inden for de med Regeringen aftalte vækstrammer.

a. Er der økonomisk råderum?

Opgørelse af det økonomiske råderum er forbundet med en stor usikkerhed, idet indtægtsgrundlaget for budgetoverslagsårene er usikkert, og da effekten af den forestående udligningsreform ikke kendes på nuværende tidspunkt.

Det er imidlertid Økonomiforvaltningens umiddelbare vurdering, at det alt andet lige vil være muligt at finansiere den kommunale medfinansiering af de 5.000 almene boliger på 364 mio. kr. inden for det økonomiske råderum i budgetoverslagsårene, såfremt det kommunale grundkapitalindskud er 7 pct.

b. Kan boligerne realiseres inden for de fastsatte anlægsrammer?

Der er ikke udmeldt en egentlig anlægsramme for Københavns Kommune. For KL-kommunerne er der udmeldt vejledende grænseværdier for anlægsudgifterne i budget 2006, idet der ved beregningen er taget udgangspunkt i budgetoverslagene for 2006 fra budget 2005. Grænseværdierne er beregnet som 90 pct. af budgetoverslaget, dog minimum 1.000 kr. pr. indbygger.

Anvendes disse principper til fastsættelse af et maksimalt anlægsniveau for Københavns Kommune vil grænseværdien være 1.261.075 t. kr. i 2006. Det forudsættes, at dette niveau vil være konstant i budgetoverslagsårene.

Det er Økonomiforvaltningens vurdering, at det vil være muligt at gennemføre byggeriet af 5.000 almene boliger inden for den samlede beregnede vejledende anlægsramme i budgetoverslagsårene.

Afledte drifts- og anlægsudgifter

Såfremt byggeriet af 5.000 almene boliger realiseres, vil der endvidere være en lang række afledte udgifter til anlæg af de til boligerne knyttede servicefaciliteter, fx daginstitutioner, fritidsordninger, skoler,

grønne områder, veje mv. Omvendt vil et stort antal nye borgere medføre øgede skatteindtægter.

Økonomiforvaltningen har udarbejdet en boligøkonomisk model til at understøtte beregningen af de forventede kommunaløkonomiske konsekvenser - eksklusive driftsudgifter - ved at gennemføre forskellige udbygningsscenarier. De kommunaløkonomiske konsekvenser vil være afhængige af, hvor byggeriet placeres.

En beregning i denne boligøkonomiske model ved byggeri af 1.000 boliger årligt i perioden 2007-2011 viser, at anlægsinvesteringerne vil være tilbagebetalt i år 2019. Der skal i perioden 2007-2011 i gennemsnit afsættes ca. 81 mio. kr. årligt, mens der ifølge modellen i de efterfølgende år vil være en beregnet nettoindtægt på 60 mio. kr.

Der er i denne beregning ikke taget højde for evt. ændringer i udligningsordningerne samt ændringer i befolkningsprofilen for beboerne.

Der er i den boligøkonomiske model ikke taget højde for de afledte driftsudgifter til daginstitutioner, skoler, fritidshjem og klubber, da driftsudgifterne hertil reguleres i beregningen af de efterspørgselsstyrede serviceudgifter.

Økonomiforvaltningen vurderer skønsmæssigt, at de afledte driftsudgifter til daginstitutioner, fritidsordninger og skoler ved fuld udbygning vil være ca. 70 mio. kr. årligt, hvilket svarer til en realvækst i serviceudgifterne på ca. 0,26 pct. i forhold til serviceudgifterne i 2005.

Da aftalerne mellem Regeringen og KL om kommunernes økonomi er et-årige, er det umiddelbart ikke muligt at vurdere, hvorvidt de skønsmæssigt opgjorte afledte serviceudgifter kan afholdes inden for den til den tid gældende realvækststramme, der forventes at være i størrelsesordenen 0-0,5 pct.

Spørgsmål 6

En vurdering af om det er realistisk at opføre andelsboliger og private udlejningsboliger - og hvor i København - hvor huslejen ikke overstiger 5.000 kr. pr. måned.

Vurdering

Økonomiforvaltningen vurderer, at såfremt huslejen for nyopførte andels- og udlejningsboliger skal kunne fastholdes på 5.000 kr. pr. måned for en 85 m² lejlighed, skal både prisen for nybyggeri reduceres, og driftsudgifterne reduceres væsentligt (Der henvises i den forbindelse til svar på spørgsmål 2 vedr. anskaffelsesudgifter og spørgsmål 7 og

8 vedr. drift). Endelig skal lovgivningen om fastsættelse af andelsprisen og beregning af husleje ændres. (For så vidt angår placeringsmuligheder henvises til svar på spørgsmål 3.)

Baggrund

Høringssvar

Københavns Havn A/S oplyser på basis af de seneste års udviklingsprojekter, at ... ” de private aktører på markedet fortrinsvis bygger boliger, der udbydes som ejerlejligheder. Enkelte projekter er afhændet til pensionskasser som udlejningsbyggeri, og relativt få som udstøttede andelsboliger. Der har været enkelte tilløb til at producere byggeri inden for ”17.500 kr.’s rammen”, hvilket dog ikke har været muligt inden for de seneste udviklingsprojekter på KHAS’s arealer, bl.a. på grund af relativt store udgifter til byggemodning og p-anlæg.

Henset til de relativt høje markedspriser for grunde omkring havnen og de tilsvarende høje byggemodningsomkostninger, må det anses for vanskeligt at opnå besparelser, der kan resultere i ovennævnte huslejeniveau. ”

NCC Construction Danmark A/S anfører: ”Med det nuværende renteniveau anser NCC ejerboliger for at være billigere end almene boliger. Prisen og huslejen på ejerboligerne vil imidlertid følge den almindelige prisudvikling, hvorfor den eneste reelle mulighed for at sikre et permanent lavt huslejeniveau er at etablere almennyttige boliger.”

KAB besvarer dette spørgsmål således:

”Det er principielt muligt i det omfang, investorer og bygherrer ønsker at medvirke. Det vil dog være meget vanskeligt at fastholde det lave huslejeniveau i disse boligformer ved 2. og 3. gangs. udlejning/salg, da der kan være økonomiske interesser hos udlejere og andelshavere, der vil drive boligprisen opad, medmindre der etableres særlige til formålet målrettede institutioner, således som det tidligere (før 2. Verdenskrig) er kendt i København. ”

Lejerbo anfører, at ... ” de modeller og koncepter, som udvikles for frembringelse af billige boliger, kan også realiseres i andre end den almene ejerform.

Men huslejedannelsen i andelsboliger og nyopførte private udlejningsboliger er styret af andre mekanismer, end den lovgivning som for den almene sektor foreskriver balancelejen, som er en konsekvent omkostningsbestemt leje. Når målsætningen således er en bestemt husleje både i forbindelse med nyopførelse og efterfølgende forvaltning af boligområdet, vil de øvrige ejerformer på boligmarkedet ikke

være omgivet af spilleregler for prisfastsættelsen, som sikrer at boligerne vedbliver med at være billige boliger for københavnernes."

Økonomiforvaltningens bemærkninger

Andelsboliger

Købsprisen for en andelsbolig er lovreguleret¹⁵ og skal svare til en andel af foreningens nettoformue. Boligens værdi skal således opgøres enten som 1) anskaffelsessummen, 2) den kontante handelsværdi som udlejningsejendom (baseret på en ejendomsmægleres vurdering) - eller 3) den seneste offentlige vurdering med tillæg af forbedringer foretaget efter den offentlige vurdering, jf. lovens § 5.

Andelsværdien vil således, alt efter hvilken af de 3 mulige værdifastsættelsesmetoder foreningen vælger, være stærkt afhængig af enten udgifterne ved opførelse af ejendommen eller priserne på ejendomsmarkedet.

Den samlede husleje for andelshaveren – både udgiften til køb af andelsboligen og udgiften til drift af denne – vil være påvirket af priserne på ejendomsmarkedet, renten, udgiften til opførelse af ejendommen, udgiften til evt. forbedring, samt den almindelige prisudvikling på varer og tjenesteydelser.

Privat udlejningsbyggeri

Lejen i private udlejningsboliger er lovreguleret¹⁶ og skal dække ejendommens drift samt et kapitalafkast til ejeren, herunder henlæggelser til fornyelser af tekniske anlæg, dog må lejen ikke overstige det lejedes værdi. For nyopførte ejendomme er lejen markedsbestemt og kan endog væsentligt overstige det lejedes værdi.

Det skal endvidere bemærkes, at lov om fremme af privat udlejningsbyggeri ikke indeholder regler for regulering af lejeniveauet for de støttede boliger.

Lejen og markedet

Huslejen for både andelshaveren og den private boliglejer vil efter den nuværende lovgivning være afhængig af udgiften til grundpris, opfø-

¹⁵ Lovbekendtgørelse nr. 652 af 2. juli 2001 om andelsboligforeninger og andre boligfællesskaber

¹⁶ Lovbekendtgørelse nr. 920 af 10. september 2004 om lov om leje og lovbekendtgørelse nr. 922 af 20. september 2004 om midlertidig regulering af boligforholdene (boligreguleringsloven)

relsesudgifter, lånerenten, driftsudgifter og priserne på boligmarkedet i øvrigt.

Spørgsmål 7

En vurdering af hvad de økonomiske konsekvenser – på kortere og længere sigt – vil være af, at omkostninger til ”drift og vedligeholdelse reduceres væsentligt”.

Vurdering

Som det fremgår af høringssvarene er der forskellige vurderinger af de økonomiske konsekvenser af en væsentlig reduktion i drifts- og vedligeholdelsesudgifterne. På den ene side vurderes det af nogle muligt at nedbringe drifts- og vedligeholdelsesudgifterne betragteligt. På den anden side stilles der spørgsmålstegn ved, om det kan lade sig gøre, og om det på længere sigt vil give anledning til flere udgifter til vedligeholdelse.

Baggrund

Høringssvar

De Forenede Ejendomsselskaber/Bedre Billigere Boliger A/S (BBB) mener, at boligerne skal opføres i så vedligeholdelsesfri materialer som muligt for at sikre en lav udgift til vedligeholdelse. Udenomsarealer skal, ifølge BBB, anlægges med samme for øje.

Endvidere finder BBB på baggrund af erfaringerne fra deres byggeri i Ølby/Køge – dog afhængig af ejendomsskatterne i kommunen – at driftsudgifterne vil kunne reduceres til ca. 150 kr. pr. m² på årsbasis.

NCC Construction Danmark A/S (NCC) finder, at der er visse muligheder for at reducere drifts- og vedligeholdelsesudgifterne (D&V): ”Et godt kvalitetsbyggeri med D&V venlige løsninger vil på længere sigt være det billigste. Det vil kræve en højere grad af totaløkonomisk tænkning i forbindelse med byggeriets projektering. Med forslaget om 5.000 boliger opført til meget lave priser risikerer kommunen at øge udgifterne til drift og vedligeholdelse.”

KAB's vurdering er: ”Byggeriet skal kunne drives for maksimalt 250 kr. pr. etagemeter, helst lavere. Dette er en af de største udfordringer i bestræbelserne på at opnå lavere huslejer. Vi mener, at det kan opfyldes, hvis der arbejdes dedikeret med temaet.”

Ifølge KAB vil udgifterne til drift og vedligeholdelse kun kunne nedbringes væsentligt ved, at beboerne selv står for en betydelig del af arbejdet, som det ofte er tilfældet i andelsboligforeninger og visse

grundejerforeninger.

I forlængelse heraf bliver beboersammensætningen afgørende for, om det vil kunne lykkes. Derfor foreslår KAB en styring af indflytningen i boligerne, f.eks. via fleksibel udlejning og midlertidigt stop for kommunal boligsocial anvisning til boligerne.

Endvidere skal byggeriet designes efter kravet om ”ekstremt lave udgifter til renholdelse, vedligeholdelse og drift af fælles anlæg.”

Som forslag til besparelser nævnes bl.a.:

- centralt opsamlingssted for renovation
- undladelse af etablering af fælleslokaler og vaskerier
- krav til byggeri, således at elevatorer og andre driftstunge installationer kan undgås
- byggeri designet til så lidt vedligeholdelse som muligt
- få fælles arealer
- renholdelse forestås i så stort omfang som muligt af beboerne

Bygge- og Teknikforvaltningen skriver i deres høringssvar:

”En boligafgift på 5.000 kr. om måneden svarer for en 85 m² stor lejlighed til en årlig leje på 705 kr. pr./m² etageareal.

Opførelse af en sådan bebyggelse i alment regi vil med de gældende regler indebære en kapitaludgift på 510 kr./ m², idet beboerne efter reglerne om alment byggeri skal betale 3,4 % af anlægssummen. Dette vil kun levne 195 kr./ m² til drift, hvilket ikke er realistisk. Driftsudgifterne til eksempelvis de kommende boliger i Teglværkshavnen er anslået til 395 kr./ m² (afgifter, skatter, vedligeholdelse m.v.)”

Det hedder videre i høringssvaret:

”Reduktion af omkostningerne til drift og vedligeholdelse medfører generelt en kortere levetid på de relevante bygningsdele, som muligvis i forvejen har en relativ kort levetid. I værste fald kan der være risiko for, at udsatte bygningsdele ikke holder finansieringslånets løbetid.”

Private udlejningsejendommers budgetleje

Ifølge undersøgelsen ”Private udlejningsejendommers budgetleje 2002”, januar 2003, Socialministeriet, fremgår det, at de ejendomme i Københavns og Frederiksberg Kommune, som har de laveste drifts-

omkostninger på udvalgte udgiftsposter ligger omkring 1/3 under de gennemsnitlige driftsudgifter (eksklusive henlæggelser til vedligeholdelse). Hvad angår udgifter til renholdelse og vicevært samt administrative udgifter er disse tydeligvis lavere i større, nye ejendomme.

Endvidere hensættes der i ejendomme opført i 1970 og derefter væsentlig færre midler til vedligeholdelse end i ejendomme opført før 1970.

På landsplan er den årlige gennemsnitlige udgift til drift og henlæggelser på ca. 360 kr. pr. m² pr. år (eksklusive forbedringsforhøjelser)

Mulige forskningsresultater

Økonomiforvaltningen har forespurgt Statens Byggeforskningsinstitut (SBI) om viden, som kan belyse forholdet mellem byggeudgifter og driftsudgifter. SBI har imidlertid ikke umiddelbart kunnet henvise til foreliggende forskningsresultater, som belyser problemstillingen ¹⁷.

Spørgsmål 8

En vurdering af omfanget af det ”rengørings og lettere vedligeholdelsesarbejde” som beboerne selv forventes at udføre iflg. forslaget. Ligeledes ønskes en vurdering af mulige sanktionsmuligheder, såfremt dette ikke udføres af beboeren.

Vurdering

Økonomiforvaltningen vurderer, at det med udgangspunkt i den gældende lejelovgivning er muligt at pålægge beboerne rengørings- og lettere vedligeholdelsesarbejde. Det er ikke muligt på grundlag af eksisterende data at vurdere den samlede økonomiske besparelse herved. Den eksisterende lejelovgivning fastsætter ikke sanktioner for manglende udførelse af arbejdsforpligtelser i tilknytning til lejemål. Økonomiforvaltningen vurderer, at domstolene vil være tilbageholdende med at effektuere udsættelse af boliglejemål på baggrund af kapitalisering af værdien af ikke udført arbejde.

Baggrund

Høringssvar

De Forenede Ejendomsselskaber mener ... ”ikke at beboerne skal deltage i vedligeholdelse og rengøringsarbejder, jf. forslaget, idet både lejelov og de menneskelige problemer i forbindelse med dette ikke kan

¹⁷ Samtale med Stefan Gottlieb 7. september 2005

sanktioneres og fungere i det daglige. Det vil uvægerligt give problemer brugerne imellem.”

KAB besvarer dette spørgsmål således:

”Renholdelse af fællesarealer kan minimeres ad 2 veje:

a: Der skal etableres så få fællesarealer og så store private arealer som muligt, da lange adgangsveje skal holdes rene og ryddes for sne. Haveanlæg og legepladser skal vedligeholdes.

B: Det, der uomgængeligt skal renholdes, skal i så stort omfang som muligt udføres af beboerne. Det fordrer, at bebyggelsen er opdelt entydigt i socialt overskuelige områder med hver sin identitet, og at der ved udlejning sker en bevidstgørelse af de kommende beboere i nødvendigheden af at deltage i arbejde for fællesskabet. Det er let at skrive, men mere krævende at få til at fungere.

Hvis beboerne ikke kan eller vil deltage i renholdelsen, må de kunne fravælge dette mod ekstra betaling, der ligger ud over de 5000 kr. Beboere, der ikke udfører aftalte opgaver, vil tilsvarende kunne få pålagt ekstrabetaling. Der kunne tænkes udviklet en lejekontraktsmodel med en basiskontrakt med et prisblad på ekstraydelsen.”

Bygge- og Teknikforvaltningen kan generelt ikke anbefale ...” at overlade rengørings- og lettere vedligeholdelsesarbejde til beboerne. Incitamentet er naturligvis lavere husleje, men løsningen indebærer også en række risici, herunder i relation til manglende sanktionsmuligheder, når disse arbejder ikke udføres, med mindre der knyttes væsentlige omkostninger til administration. Således kan der næppe forventes nogen større besparelse ved tiltaget. Under alle omstændigheder er der tale om, at en del af lejen blot betales med en arbejdsydelse i stedet for med penge.”.

Økonomiforvaltningens bemærkninger

Af Lejelovens § 19 fremgår, at ”udlejerens skal holde ejendommen og det lejede forsvarligt ved lige”. Bestemmelsen er fravigelig, således at der i lejeaftalen kan fastsættes bestemmelser, hvorefter lejer i et nærmere angivet omfang overtager vedligeholdelsesopgaver.

I Almenlejelovens § 24, stk. 1, findes en tilsvarende bestemmelse, det er dog særskilt bestemt i Almenlejelovens § 24, stk. 4, at der ”i et vedligeholdelsesreglement”.....”fastsættes bestemmelser om, at lejeren uanset reglerne i stk. 1 og 2 overtager udlejerens pligt til at vedligeholde og renholde visse nærmere angivne adgangs- og opholdsarealer i umiddelbar tilknytning til boligen samt til at vedligeholde og renholde udvendigt træværk og lignende”. Det fremgår af motiverne til

Almenlejeloven, at regelen fortrinsvis er tænkt anvendt i tæt lavt byggeri, men at den også kan anvendes på f.eks. stuelejligheder med have eller terrasse, i etagebyggeri og på trappevask. I motiverne til Almenlejeloven har lovgiver præciseret, at der ved anvendelsen af reglerne skal tages individuelle hensyn til lejere, f.eks. ældre og personer med fysisk handicap, der kan have svært ved at udføre rengørings- og vedligeholdelsesarbejde.

Sammenfattende vil det være lovligt i en lejekontrakt at pålægge lejer at deltage i lettere rengørings- og vedligeholdelsesarbejder som f.eks. trappevask, græsslåning, renholdelse af belægninger og maling af udvendigt træværk. Det vil være vanskeligt at beskrive de arbejdsmæssige forpligtelser i lejeaftalen tilstrækkeligt objektivt, og derfor tilsvarende vanskeligt at konstatere, hvorvidt lejer har opfyldt forpligtelsen.

Vedligeholdelsesarbejderne kan organiseres i arbejdsweekender, som det ofte praktiseres i mindre ejerforeninger. Det vil i lejeaftalen kunne aftales, at manglende deltagelse i arbejdsweekend i to på forhånd fastsatte weekender om året udløser en merleje på f.eks. 1.000 kr. årligt. Manglende udførelse af trappevask kan tilsvarende udløse lejeforhøjelse svarende til udgiften ved at lade arbejdet udføre af et rengørings-selskab.

Det er usikkert om merbetalinger, udløst af manglende udførelse af på forhånd aftalte rengørings- og vedligeholdelsesarbejder, vil blive betragtet som husleje af domstolene, således at manglende betaling kan danne grundlag for udsættelse af lejemålet, jf. Lejelovens § 93, stk. 1, litra a. Domspraksis har været relativt restriktiv med at godkende ophævelse af lejeforhold på grundlag af forhold, som ikke er objektivt konstaterbare.

Udgiften til renholdelse og vicevært udgjorde i april 2002 i Københavns og Frederiksberg Kommuner i gennemsnit 38 kr. pr. m² pr. år¹⁸, svarende til 269 kr. pr. måned for en lejlighed på 85 m².

Udgiften til udvendige vedligeholdelsesarbejder i nybyggeri er i rapporten "Byggeri af udlejningsboliger – det muliges kunst"¹⁹ anslået til 354 kr. pr. måned for en lejlighed på 85 m². Det bemærkes i rapporten, at en stor del af udgifterne til udvendig vedligehold er hensættelser til f.eks. vinduer og klimaskærme.

¹⁸ Jf. Private udlejningsejendommers budgetleje 2002 udgivet af Socialministeriet januar 2003

¹⁹ Udgivet af Ejendomsforeningen Danmark i oktober 2004

Spørgsmål 9

En vurdering af de juridiske muligheder for at sikre fastholdelsen af et lavt lejeniveau i boligerne på længere sigt.

Vurdering

Økonomiforvaltningen vurderer, jf. besvarelsen af spørgsmål 6, at det ikke er muligt at sikre fastholdelsen af et lavt lejeniveau i andelsboliger og private udlejningsboliger. Det vurderes, at der vil være gode muligheder for at sikre fastholdelse af et lavt lejeniveau i almene boliger, idet lejefastsættelsen i almene boliger kun i mindre grad påvirkes af prisdannelsen på boligmarkedet i øvrigt.

Baggrund

Høringssvar

De Forenede Ejendomsselskaber anfører i høringsvaret, at en fast leje med indeksregulering kan fastholdes..." dog skal man selvfølgelig finde den private udlejer eller pensionskasse/kommune, som kontra markedskræfternes rasen ønsker at indgå en sådan aftale, at huslejen ikke kan hæves yderligere, når naboens priser stiger med raket fart."

KAB anviser, at det alene er de almene boliger, hvor lejen kan fastholdes, da der er ..." mulighed for via bygherreudbud at styre prisdannelsen/huslejen for de nye boliger.

Inden for den eksisterende boliglovgivning er det ikke muligt at fastholde en lav husleje i privat byggeri, medmindre der etableres særlige nonprofitinstitutioner. "

Økonomiforvaltningens bemærkninger

Lejen i almene boliger fastsættes, jf. Almenboliglovens § 45, i overensstemmelse med reglerne i Almenlejelovens kap. 3, den såkaldte balanceleje. Det følger af Almenlejelovens § 9, at kommunalbestyrelsen ved byggeriets ibrugtagning skal godkende lejen.

Princippet om balanceleje medfører, at lejen herefter fastsættes årligt på grundlag af et driftsbudget for ejendommen. Driftsudgifterne påvirkes ikke af generelle prisstigninger på ejendomsmarkedet, bortset fra stigninger i ejendomsskatten som følge af stigninger i ejendomsværdien. Driftsudgifterne vil som alt overvejende hovedregel følge den almindelige prisudvikling i samfundet. En stor post på driftsbudgettet vil være renteudgifter, hvis størrelse påvirkes af anskaffelsessummen.

Det følger af Almenlejelovens § 10, stk. 3, at forbedringsforhøjelser, der overstiger 1 % af huslejen skal godkendes af kommunalbestyrelsen. Det vil derfor ikke være muligt at gennemføre større huslejestigninger som følge af forbedringer på ejendommen uden kommunalbestyrelsens godkendelse.