

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V
Telefon +45 4178 0400
Fax 7262 6790
thad@tbst.dk
www.trafikstyrelsen.dk

Notat

BO0104-00226

10. april 2019

Notat om dispensationsansøgning, jf. almenboliglovens § 168 a, stk. 4, for boligområdet Munkebo, Kolding Kommune

I - Om ansøgningen:

Kolding Kommune og boligorganisationen Alfabo ansøger om dispensation fra kravet om at reducere andelen af almene familieboliger i boligområdet Munkebo til højst 40 pct. inden 2030. Målet er uændret, at Munkebo inden 2030 ikke længere er et ghettoområde.

Der ansøges, jf. almenboliglovens § 168 a, stk. 4, om dispensation til at nedbringe andelen af almene familieboliger i området til en højere andel svarende til 70 pct.

Dette er en genansøgning på baggrund af et tidligere meddelt afslag.

Indstilling:

På nedenstående baggrund indstiller Trafik-, Bygge-, og Boligstyrelsen ministeren til delvist at imødekomme ansøgningen, hvorefter Kolding Kommune og boligorganisationen Alfabo udarbejder en udviklingsplan med det formål at nedbringe andelen af almene familieboliger i boligområdet Munkebo til højst 60 pct. inden 2030.

Trafik-, Bygge-, og Boligstyrelsen har i vurderingen lagt vægt på, om kravene for dispensation er opfyldt, og om ansøgningen i øvrigt lever op til almenboliglovens intention om at afskaffe parallelsamfund inden 2030. Derudover er der lagt vægt på, at dispensationsmuligheden er tænkt som en *yderligere* mulighed for de mindre og hårde boligområder for tilpasning af lovens overordnede krav til lokale forhold. Begrundelsen er, at disse mindre boligområder antages at være mere modtagelige for positiv påvirkning fra det omkringliggende byområde.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen vurderer, at ansøgningen lever op til kravene for at komme i betragtning til en dispensation, idet området opfylder almenboliglovens krav om færre end 2.100 beboere, og andelen af dømte beboere er lavere end tre gange landsgennemsnittet.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen vurderer endvidere, at boligområdet har oplevet en positiv udvikling ved, at andelen af beboere med tilknytning til arbejdsmarkedet eller under uddannelse er steget. Beskæftigelsesindsatserne i området vil øge sandsynligheden for, at Munkebo inden for en årrække ikke længere vil være et ghettoområde.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen vurderer, at ansøgningen begrundes den procentsats, der søges dispensation til, og redegør for, hvordan boligområdet kan opfylde flere forskellige – herunder det ansøgte - nedbringelseskrav.

Der redegøres i ansøgningen fyldestgørende for, at boligområdet Munkebo udviser en lav grad af parallelsamfund, og derfor er der grundlag for at meddele dispensation. I ansøgningen lægges der op til at bruge en kombination af redskaber, hvilket ses som hensigtsmæssigt, fordi der vurderes at være begrænsninger på anvendelse af de enkelte redskaber i Munkebo.

Der foreligger imidlertid ikke argumenter for, at området ikke i højere grad end ansøgt, kan efterleve lovens intention om en betydelig nedbringelse af andelen af almene familieboliger. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har konstateret, at der er større muligheder for fortætning, og der vurderes også at være muligheder for at sælge boliger i området i større omfang, end det fremgår af den ansøgte procentsats. Trafik-, Bygge-, og Boligstyrelsen vurderer derudover, at genhusningsopgaven ved salg af flere boliger end foreslået vil kunne håndteres indenfor boligområdet.

Hensigten med loven er dog på sigt at sikre blandede boligområder, som modvirker dannelsen af parallelsamfund. Trafik-, Bygge-, og Boligstyrelsen vurderer i en afvejning af mulighederne og begrænsningerne beskrevet ovenfor, at redskaberne til at nedbringe andelen af almene familieboliger bortset fra nedrivning, vil kunne anvendes i større omfang i Munkebo end det fremgår af ansøgningen.

Bilag vedlagt ansøgningen:

Ansøgningen om dispensation, jf. almenboliglovens 168 a, stk. 4, er vedlagt følgende bilag:

- Oversigt over Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens indsatser
- Oversigt over Senior- og Socialforvaltningens indsatser
- Oversigt over Børne- og Uddannelsesforvaltningens indsatser
- Kortmateriale

II – Hjemmelsgrundlag

Her følger hjemmelsgrundlaget efter lov og bekendtgørelse.

Almenboligloven - § 168 a, stk. 4.

Transport-, bygnings- og boligministeren kan i særlige tilfælde i forbindelse med udarbejdelse af en fælles udviklingsplan efter ansøgning dispensere fra kravet om at nedbringe andelen af almene familieboliger til højst 40 pct. inden den 1. januar 2030, når der er tale om et hårdt ghettoområde, som har færre end 2.100 beboere, og som ikke opfylder ghettokriteriet vedrørende andelen af dømte beboere.

Dispensationsmuligheden er ifølge lovens forarbejder specifikt rettet mod de – størrelsesmæssigt set – mindre, hårde boligområder, idet disse boligområder antages at være mere modtagelige for positiv påvirkning fra det omkringliggende byområde. Samtidig sikrer dispensationsmuligheden, at de mindre boligområder får yderligere mulighed for tilpasning af lovens overordnede nedbringelseskrav til de lokale forhold, som kan være meget forskellige fra boligområde til boligområde.

Bekendtgørelse om fysisk forandring af hårde ghettoområder

Krav til dispensationsansøgning - Almenboliglovens § 168 a, stk. 4:

Transport-, bygnings- og boligministeren kan i særlige tilfælde i forbindelse med udarbejdelse af en fælles udviklingsplan efter ansøgning dispensere fra kravet om at nedbringe andelen af almene familieboliger til højst 40 pct. inden den 1. januar 2030 og godkende en fælles udviklingsplan, hvor nedbringelsen af almene familieboliger i området inden 2030 sker til en andel, der er højere end 40 pct.

Dispensation kan gives, hvis

- 1) området bebos af færre end 2.100 beboere og
- 2) andelen af beboere dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer udgør mindre end tre gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnittet over de seneste 2 år.

Ved transport-, bygnings- og boligministerens vurdering af en dispensationsansøgning lægges vægt på graden af parallelsamfund og boligområdets historik. Konkret kan der bl.a. lægges vægt på

- 1) hvordan området har udviklet sig til at blive til et hårdt ghettoområde,
- 2) om boligområdet, selv om det optræder på ghettolisten, har oplevet en positiv udvikling,
- 3) om det på afgørelsestidspunktet virker sandsynligt, at boligområdet kan omdannes til et velfungerende boligområde, der er integreret med den omkringliggende by, med en mindre nedbringelsesprocent,
- 4) boligområdets aktuelle situation i forhold til de enkelte ghettokriterier, herunder i hvilket omfang boligområdet ligger over de i kriterierne opstillede grænseværdier, og
- 5) hvilken interaktion boligområdet har med det omgivende samfund mv.

Ansøgningen om dispensation skal indeholde begrundede oplysninger om, hvilken procentsats der søges dispensation til. Ansøgningen skal tillige indeholde en kort redegørelse for forholdene nævnt ovenfor og oplysninger om, hvilke indsatser der er eller vil blive

iværksat med henblik på, at boligområdet omdannes til et velfungerende boligområde integreret med den omkringliggende by.

Ansøgningen om dispensation skal indsendes til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen senest 1. april 2019.

III – Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens vurdering af ansøgningen, jf. almenboliglovens § 168 a, stk. 4.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har vurderet ansøgningen ud fra de samlede kriterier, jf. almenboliglovens § 168 a, stk. 4, og tilhørende bekendtgørelse om fysisk forandring af hårde ghettoområder, som er samlet til følgende punkter.

Punkterne 1-4 udgør de krav, der skal opfyldes for at komme i betragtning til dispensation, og punkterne 5-10 indeholder de forhold, der lægges vægt på i ministeriets vurdering.

1. Frist:

Den første ansøgning fra boligområdet Munkebo er modtaget den 31. januar 2019, og ministeriets afslag på ansøgningen er meddelt den 20. februar 2019.

Genansøgningen er indkommet d. 28. marts 2019, dvs. inden for tidsfristen.

2. Godkendelse:

Genansøgningen er godkendt af Kolding Byråd den 26. marts 2019 samt på ekstraordinært repræsentantskabsmøde i Alfabo den 27. marts 2019.

3. Området bebos af færre end 2.100 beboere:

På opgørelsestidspunktet for ghettolisten 2018 er antallet af beboere i boligområdet 1.476. – og således færre end 2100 beboere.

4. Andelen af beboere dømt for overtrædelse af straffeloven

Andelen af beboere dømt for overtrædelse af straffeloven, våbenloven eller lov om euforiserende stoffer udgør mindre end tre gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnittet over de seneste 2 år.

Andelen af dømte beboere udgør 1,47 pct. af områdets beboere og er således lavere end tre gange landsgennemsnittet per december 2018 på 1,98.

5. Begrundede oplysninger om hvilken procentsats der søges dispensation:

Der søges om nedbringelse af almene familieboliger til en andel på 70 pct.

Begrundelse:

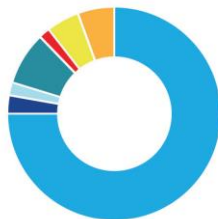
- Der skal være proportioner mellem problemernes omfang, nedbringelseskravet og det lave antal beboere, der bevirker, at Munkebo ligger over ghettokriteriernes grænseværdier.
- Kolding er en by og kommune i vækst med stor efterspørgsel efter arbejdskraft, et stigende indbyggertal og et øget pres på boligmarkedet.
- Presset på boligmarkedet og afslaget på dispensationsansøgning fra Skovparken/Skovvejen gør genhusningsopgaven særdeles vanskelig.
- Ca. 20 pct. af den almene boligmasse i Kolding Kommune er beliggende i Munkebo og Skovparken/Skovvejen.
- Der er investeret mange ressourcer i Munkebo, og boligområdet fremstår i dag som et velfungerende og attraktivt boligområde med mange bo- og bygningsmæssige kvaliteter.
- Munkebo opleves som trygt af beboerne.
- Der er gennemført beskæftigelses- og uddannelsesindsats med gode resultater.
- Ikke-vestlig baggrund er ikke en udfordring for boligområdet.

Foreløbige overvejelser om konkrete initiativer for at nå nedbringelseskrav:

- Ommærkning
- Salg
- Fortætning
- Nedrivning



STATUS 2019



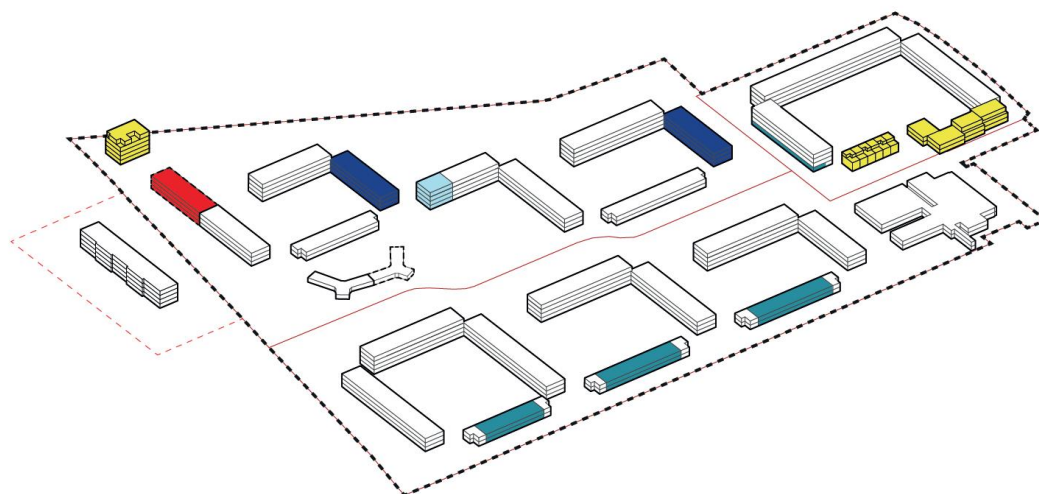
75%



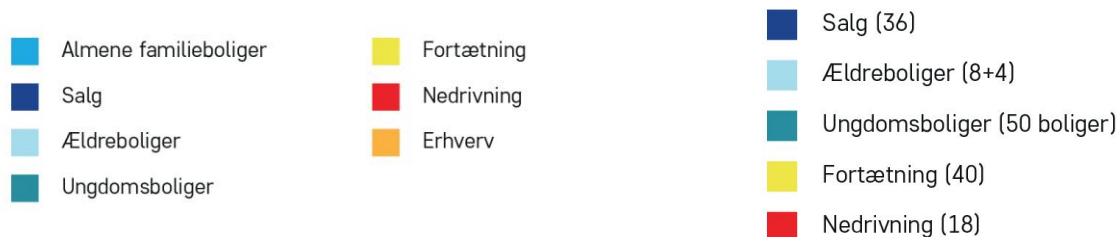
70%



65%



SCENARIO 70%



Række	Procentsats	Scenarie 75 pct.	Scenarie 70 pct.	Scenarie 65 pct.	Scenarie 40 pct.
A	Almene familieboliger i 2019	561	561	561	561
B	Boligmasse i 2019	561	561	561	561
C	Nedrivning (netto)	12	18	24	36
D	Salg	18	36	48	150
E	Fortætning nye boliger	30	40	40	80
F	Ommærkning Ungdomsboliger	50	50	50	50
G	Ommærkning ældreboliger	8	8	16	48
H	"nye ældre boliger" (én ny ÆEB pr. etage)	4	4	8	24
I	Etablering af erhverv	0	0	0	0
J	Eksisterende erhverv (2.636 m ²)	35	35	35	35
K	Almene familieboliger i 2030	473	449	423	277
L	Boligmasse i 2030	618	622	620	664

Ommærkning:

Ungdomsboliger: I området er der ingen ungdomsboliger. Omfanget af ommærkninger til ungdomsboliger skal ses i lyset af byens satsning på at blive en uddannelsesby. Det vurderes "forsvarligt" at ommærke til 50 ungdomsboliger i Munkebo - set i forhold til områdets beliggenhed og de samlede uddannelsessteder i byen.

Ældreboliger: Det planlægges at ændre familieboliger til ældreboliger på steder, hvor planløsningen giver mulighed for at ændre 2 familieboliger til 3 ældreboliger pr. etage.

Det er vurderingen, at der generelt i Kolding, og også i Munkebo, er en øget efterspørgsel på seniorboliger.

Salg:

Samarbejdsparterne er ved at afdække mulighederne for, at salg af boligerne gennemføres efter et "byt-til-nyt"-princip. Princippet går ud på, at Kolding Kommune ved udbud af jord til etablering af private udlejningsboliger i andre områder i Kolding vælger at betinge salget af, at grundkøber køber bygninger i Munkebo, og at Alfabo får lov til at opføre tilsvarende antal boliger i den nye udstykning. Intentionen er at opnå to boligområder med blandede boligformer/ejerformer.

Fortætning:

Det er vurderingen, at området maksimalt kan tilføres op til 80 nye boliger. Man kender ikke den konkrete efterspørgsel fra investorer på boligformerne; men det er vigtig for Kolding Kommune og Alfabo, at de almene og private boliger supplerer hinanden og området.

Nedrivning:

I Kolding Kommune er der politisk givet udtryk for, at nedrivning af almene familieboliger i Munkebo så vidt muligt skal undgås. Dog er indregnet delvis nedrivning af en bygning, som grænser op mod matrikel 18i - for bl.a. at skabe plads til den foreslåede nye vejforbindelse mellem Cypresvej og Esbjergvej og muliggøre et fortætningsprojektet.

6. Hvordan har området udviklet sig til at blive til et hårdt ghettoområde?:

Munkebos placering på ghettolisten i perioden 2012-18 skyldes følgende ghettokriterier:

- Andel beboere der ikke er i job eller uddannelse
- Andel beboere der har grundskole som højeste uddannelsesniveau
- Andel ikke-vestlige indvandrere og efterkommere

Munkebo har aldrig opfyldt kriterierne for indkomst og antal dømt.

Af ansøgningen fremgår, at området i 2012 første gang kom på ghettolisten, da andelen af beboere uden tilknytning til arbejdsmarkedet steg som følge af finanskrisen. Kolding Kommune har siden da øget beskæftigelsesindsatsen målrettet Munkebo ved at supplere den generelle beskæftigelses- og uddannelsesindsats med punktindsatser, f. eks. frem-skudt helhedsorienteret indsats, som især var rettet mod aktivitetsparate, der samtidig havde svært ved at opnå arbejdsmarkedstilknytning. Beskæftigelsen er derfor i en positiv udvikling, og aktuelt er det kun 26 ledige, som er udslagsgivende for, at Munkebo opfylder ghettokriteriet om ledighed.

I Munkebo har man ikke oplevet ikke-vestlig baggrund som en særlig udfordring for boligområdet. Det er vurderingen, at Munkebo i mindre grad kan identificeres som et parallelsamfund.

Udviklingen i Munkebo ud fra ghettolisterne 2012-18:

Ghettokriterie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ikke i job eller uddannelse	41,7%	44,8%	48,1%	44,9%	42,1%	41,9%	42,9%
Kun grundskole	-		53,0%	50,6%	51,3%	53,1%	71,8%
Gns. indkomst	-		61,7%	61,9%	66,9%	67,4%	62,4%
Dømte	199/10.000	194/10.000	1,58%	1,79%	1,67%	1,38%	1,47%
Ikke-vestlige indvandrere og efterkommere	57,7%	57,7%	59,8%	58,8%	59,2%	59,1%	60,2%

Tabel 1: Data fra Ghettolisterne 2010-2018.

Der oplyses i ansøgningen, at Kolding Kommune hidtil ikke har anvendt reglerne om fleksibel udlejning (bortset fra til pendlere) eller kombineret udlejning for at styre boligområdets beboersammensætning.

7. Har boligområdet oplevet en positiv udvikling?:

I ansøgningen fremhæves især:

- Boligområdet er generelt inde i en god udvikling, og blandt andet er der aktuelt kommet flere beboere i job i 2018 og 2019, som følge af en styrket beskæftigelses- og uddannelsesindsats. Der er en klar forventning, at Munkebo ikke længere opfylder kriterierne for at være på ghettolisten pr. 1. december 2021.
- Kolding Kommune har øget beskæftigelsesindsatsen med positive resultater, og andelen af beboere uden beskæftigelse er faldet fra 48,1 pct. i 2014 til 42,9 pct. i 2018. Siden 2008 har Munkebo været en del af den samlede boligsociale indsats i Kolding. Indsatserne i Munkebo har haft et særligt fokus på at styrke medborgerskabet og at skabe gode rammer for børn og børnefamilier.
- Munkevænget Skole opnår karakterer over det forventede resultat i forhold til socioøkonomiske forhold, har lavt fravær og en god trivsel.
- Der er høj tilknytningsgrad til områdets daginstitutioner.
- Andelen af dømte beboere har på intet tidspunkt ligget over grænseværdien for ghettokriteriet, og området er karakteriseret af tryghed og lav grad af fx hærværk.
- Der er i boligområdet en blandet beboergruppe, og ikke-vestlig baggrund opleves ikke som et problem i sig selv.

8. Virker det sandsynligt, at boligområdet kan omdannes til et velfungerende boligområde integreret med den omkringliggende by med en mindre nedbringelsesprocent?:

Af ansøgningen fremgår, at Munkebo i mange henseender allerede nu opfattes som et velfungerende boligområde. Afdelingen og de tilstødende arealer rummer funktioner, som benyttes af borgere fra den øvrige del af byen. Når man færdes i Munkebo opleves der ikke "skel" mellem afdelingen og de omkringliggende institutioner, erhverv eller øvrige boligafdelinger. Adgangsvejene til de omkringliggende institutioner og erhverv går igennem boligområdet, som derfor fremtræder som en integreret del af byen. Det vurderes derfor sandsynligt, at målet om øget sammenhængskraft med byen kan realiseres

gennem en kombination af fysiske forandringer, styring af beboersammensætningen samt faglige og boligsociale indsatser.

Ved en tryghedsmåling i 2013 gav 91 pct. af beboerne udtryk for at være trygge eller meget trygge ved at bo i området.

Kolding Kommune har besluttet, at ledige familieboliger i afdeling 101-0 Munkebo fremadrettet skal udlejes efter særlige beskæftigelses- og uddannelseskriterier. Dertil kommer introduktionen af kombineret udlejning og nye regler om anvisning og udlejning i hårde ghettoområder. I løbet af en kort årrække er det forventningen, at disse nye værktøjer vil få en positiv indvirkning på uddannelses- og arbejdsmarkedstilknytningen i Munkebo.

Af ansøgningen fremgår følgende foreløbige planer (ud over de konkrete nedbringelsesindsatser):

- Styrkelse af den eksisterende faglige og boligsociale indsats.
- Styrkelse af beskæftigelses- og uddannelsesindsats målrettet unge og voksne.
- Indførelse af fleksibel og kombineret udlejning med afsæt i ghettokriterierne.
- Monitorering af udviklingen.
- Øget branding og kommunikationsplan.
- Øget tilgængelighed.
- Øget sammenhængskraft med resten af byen gennem fysiske forandringer, kommunikation, boligsociale og kulturelle indsatser.

9. Boligområdets aktuelle situation i forhold til de enkelte ghettokriterier:

Munkebos placering på ghettolisten i perioden 2012-18 skyldes følgende ghettokriterier:

- Andel beboere der ikke er i job eller uddannelse
- Andel beboere der har grundskole som højeste uddannelsesniveau
- Andel ikke-vestlige indvandrere og efterkommere

Munkebo har aldrig opfyldt kriterierne for indkomst og antal dømt.

Ghettokriterie	Niveau, ghettolisten 2018 (data: 2016-17)	Antal personer fra mål
Udenfor arbejdsmarked > 40 %	42,9 %	≈27
Beboere med ikke-vestlig baggrund > 50 %	60,2 %	≈158
Dømt ≥ 1,98 %	1,47 %	0
Kun grundskole > 60%	74,2 %	≈85
Gns. Indkomst < 55 %	58,9 %	0

10. Hvilken interaktion boligområdet har med det omgivende samfund m.v.?:

Her fremhæves det i ansøgningen:

- at unge fra boligområdet orienterer sig mod den øvrige del af byen,
- at beboere i boligområdet er en del af fællesskaber uden for boligområdet og
- at der både er institutioner og erhverv i tilknytning til afdelingen

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens vurdering

Overordnet set indeholder ansøgningen en velfunderet redegørelse for de forskellige forhold, der efterspørges.

Der foreligger i ansøgningen begrundelser for en dispensation til en andel af almene familieboliger højere end 40 pct., og der foreligger konkrete planer for, hvordan man påtænker at reducere andelen af almene familieboliger til henholdsvis 75 pct., 70 pct., 65 pct. og 40 pct. Ansøgningen giver desuden et billede af områdets historiske udvikling til at blive et hårdt ghettoområde.

Det vurderes sandsynligt, at allerede iværksætte beskæftigelsesindsatser og planlagte nye og styrkede beskæftigelsesindsatser samt introduktion af nye udlejningsredskaber inden for en årrække vil få den effekt, at Munkebo ikke længere opfylder kriterierne for at være et ghettoområde. Denne vurdering understøttes desuden af, at Munkebo geografisk er beliggende i "trekantsområdet" med et dynamisk arbejdsmarked – og hvor der aktuelt en stor efterspørgsel efter arbejdskraft.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen lægger vægt på, at dispensationsmuligheden er tænkt som en *yderligere* mulighed for de mindre og hårde boligområder for tilpasning af lovens overordnede krav til lokale forhold, idet disse boligområder antages at være mere modtagelige for positiv påvirkning fra det omkringliggende byområde.

Der redegøres i ansøgningen fyldestgørende for, at boligområdet Munkebo udviser en lav grad af parallelsamfund, og derfor er der grundlag for at meddele dispensation. I ansøgningen lægges der op til at bruge en kombination af redskaber, hvilket ses som hensigtsmæssigt.

Der foreligger imidlertid ikke argumenter for, at området ikke i højere grad end ansøgt, kan efterleve lovens intention om en betydelig nedbringelse af andelen af almene familieboliger. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har konstateret, at der er større muligheder for fortætning, og der vurderes også at være muligheder for at sælge boliger i området i større omfang, end det fremgår af den ansøgte procentsats. Trafik-, Bygge-, og Boligstyrelsen vurderer derudover, at genhusningsopgaven ved salg af flere boliger end forslået vil kunne håndteres indenfor boligområdet.

Trafik-, Bygge-, og Boligstyrelsen er enig i, at det kan være uhensigtsmæssigt at nedrive boliger i Munkebo i større omfang henset til, at boligerne er renoveret for få år siden, og at Kolding ligger i et område med vækst og efterspørgsel efter boliger. Ligeledes aner-

kendes det, at der er usikkerhed, om fortætning og salg af boliger i større omfang kan gennemføres på markedsmæssige vilkår. Det anerkendes også, at de almene familieboliger i Munkebo og Kolding Kommunes andet hårde ghettoområde Skovparken/Skovvejen samlet set udgør en betydelig del af de almene familieboliger i kommunen, hvilket vanskeliggør en tilpasning til lovens krav.

På den baggrund indstiller styrelsen til delvist at imødekomme ansøgningen, således at andelen af almene familieboliger i Munkebo skal nedringes til højst 60 pct. inden 2030.