

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

Notat
Journal BO0104-00223
Dato 15. marts 2019

Notat om dispensationsansøgning, jf. almenboliglovens § 168 a, stk. 4, for boligområdet Sundparken, Horsens Kommune

I - Om ansøgningen:

Horsens Kommune og Andelsboligforeningen Odinsgaard ansøger om dispensation fra kravet om at reducere andelen af almene familieboliger i boligområdet Sundparken til højst 40 pct. inden 2030. Målet er uændret, at Sundparken 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 80 pct. - alternativt 60 pct.

Indstilling:

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen lægger i vurderingen 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 størrelsesmæssigt mindre, 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.

Ansøgningen om dispensation fra nedbringelseskravet forudsætter, at ministeren samtidig godkender Horsens Kommunes og boligorganisationen Andelsboligforeningen Odinsgaards ansøgning om en ændret områdeafgrænsning.

Ifølge ansøgningen skal nedbringelsen til 80 pct. – alternativt 60 pct. – ske ved at sælge og nyopføre et større antal private boliger på de nye områder og ved at sælge blokke af almene familieboliger til private investorer. Til sammen vil disse tiltag ifølge ansøgningen skabe en mere blandet beboersammensætning og gøre hele området mere attraktivt at bo i. Der redegøres ikke i ansøgningen for mulighederne for at ommærke almene familieboliger til ungdoms- og/eller ældreboliger.

Trafik-, Bygge-, og Boligstyrelsen noterer, at ansøgningen fremhæver mange positive tiltag i udviklingsarbejdet med Sundparken og det omliggende område. Det fremgår desuden af ansøgningen, at der er en høj grad af tryghed blandt beboerne i Sundparken -kun en smule under niveauet for hele landet. Desuden har Sundparken allerede i dag, ifølge det oplyste, en stor interaktion med nærområdet, såvel parcelhusområdet som de øvrige boligforeninger i området, idet afdelingens faciliteter bruges af alle beboere i nærområdet.

Trafik-, Bygge-, og Boligstyrelsen hæfter sig imidlertid ved, at ansøgningen *ikke* har fokus på ghettokriterierne og områdets grad af parallelsamfund. Det kan være i erkendelse af, at Sundparken – målt efter ghettokriterierne – er et parallelsamfund, som ligger langt over grænseværdierne, for så vidt angår andel af beboere uden for arbejdsmarkedet, andel beboere med ikke-vestlig baggrund og andel beboere alene med grundskoleuddannelse. På trods af de positive resultater på beskæftigelsesområdet, forventer styrelsen, at det vil tage mange år, før Sundparken ikke længere opfylder dette ghettokriterie.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen vurderer på denne baggrund, at øvrige tiltag udover nedbringelse af andelen af almene familieboliger ikke forventes at sikre, at Sundparken er ude af ghettolisten inden 2030. Der vil derfor være behov for en nedbringelse af andelen af almene familieboliger.

Styrelsen vurderer, at det er muligt via salg og nybyggeri - og eventuel dertil ommærkning af boliger - at nedbringe andelen af almene familieboliger i området betydeligt. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen hæfter sig imidlertid i den forbindelse ved problemerne omkring genhusning, da der efter reglerne ved salg vil skulle ske genhusning inden for det pågældende boligområde.

Trafik-, Bygge-, og Boligstyrelsen indstiller, at ministeren imødekommer ansøgningen om dispensation, hvorefter Horsens Kommune og boligorganisationen Andelsboligforeningen Odinsgaard udarbejder en udviklingsplan med det formål at nedbringe andelen af almene familieboliger i Sundparken til 60 pct. inden 2030.

Bilag vedlagt ansøgningen:

- Referat fra repræsentantskabsmøde i Andelsboligforeningen Odingsgaard
- Referat fra byrådsmøde 25. februar 2019 vedr. dispensationsansøgningen.
- Projektplan for området i og omkring Sundparken
- Foreløbigt udkast til vision for området i og omkring Sundparken
- Analyse fra Exometric vedr. potentiale vurdering ift. efterspørgsel på boliger i Horsens Kommune
- Analyse fra BL vedr. De 16 hårdeste ghettoområder.

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:

Modtaget den 8. marts 2019, dvs. inden for tidsfristen.

2. Godkendelse:

Dispensationsansøgningerne er godkendt af Horsens Byråd den 25. februar 2019, samt ved ekstraordinært repræsentantskabsmøde i Andelsboligforeningen Odinsgaard mandag den 25. februar 2019.

3. Området bebos af færre end 2.100 beboere:

På opgørelsestidspunktet for ghettolisten 2018 er antallet af beboere i boligområdet 1.492 – 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 1,09 pct. af områdets beboere og er således lavere end tre gange landsgennemsnittet per december 2018 på 1,98 pct. opgjort som gennemsnittet over de seneste 2 år.

5. Begrundede oplysninger om hvilken procentsats der søges dispensation:

Der fremhæves i ansøgningen to hovedårsager for at give dispensation:

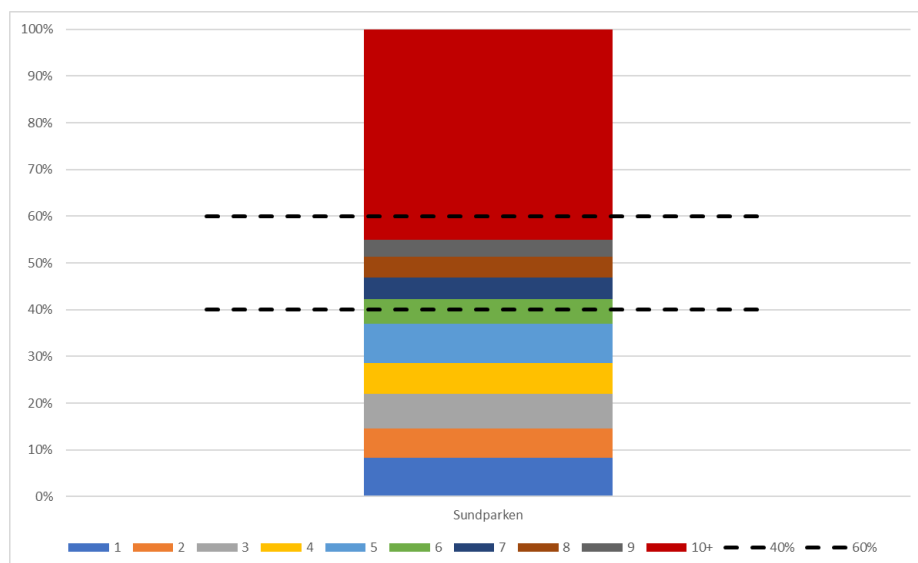
- Problemer med genhusning
- Omkostninger i forbindelse med salg eller nedrivning

Genhusning: Trafik-, Bygge og Boligstyrelsen har undersøgt forholdene for genhusning. Nedenfor i figur 1 vises et billede af, hvor lang tid de nuværende beboere i Sundparken i Horsens, har boet i deres almene lejebolig (pr. 01.01.2019). Den mørkerøde farve viser andelen af beboere, der har boet i boligen over 9 år. Det fremgår bl.a. af figuren, at 45 pct. af beboerne i Sundparken har boet der i over 9 år og at godt 20 procent har boet 3 år eller kortere tid i området.

De 8 pct. af beboerne i området, som flyttede i 2018 har haft en gennemsnitlig botid på ca. 7 år.

Det fremgår af figur 1, at nedsættelsen af kravet om reduktion af almene familieboliger i Sundparken fra 40 til 60 procent vil bidrage væsentligt til, at beboerne kan genhuses indenfor området i perioden frem mod 2030.

Figur 1 - Oversigt over hvor mange år beboerne pr. 01.01 2019 har boet i deres nuværende bolig i Sundparken, Horsens



Anm. Farverne angiver hvor mange år de nuværende beboere har boet i deres bolig. Procenterne angiver andelen af beboerne i området. De stiplede linjer angiver reduktionskrav på hhv. 60 og 40 procent af områdets almene familieboliger.

Kilde: LBFs huslejeregister samt egne beregninger

Omkostninger i forbindelse med salg eller nedrivning: Det er mere usikkert, om det kan lade sig gøre at sælge grunde på markedsvilkår med henblik på opførelse af nye private boliger. Ifølge rapporten fra Copenhagen Economics (2019) er de forventede salgspriser for alle de midtjyske områder faktisk lavere end opførelsesomkostningerne. Det betyder, at salgspriser for grunde må forventes at være meget lave. Copenhagen Economics gør dog opmærksom på, at opførelsesomkostningerne er behæftet med stor usikkerhed.

I ansøgningen oplyses, at den strategiske udvikling i og omkring Sundparken skal skabe en mere blandet beboersammensætning og gøre hele området mere attraktivt at bo i. Grundet boligernes gode stand samt den høje efterspørgsel på boligerne, vil planen for nedbringelsen til 80 pct. – alternativt 60 pct. - af de almene familieboliger knyttes på salg af boliger og erhvervsarealer med henblik på nyopførelse af private boliger.

Argumenter for at det udvidede område er i positiv udvikling:

- Boligerne i Sundparken er i god byggeteknisk kvalitet og er senest blevet renoveret i 2000 og i 2016.

- Copenhagen Economics analyse vurderer, at byggeriet i Sundparken er i god stand og ville kunne indbringe den højeste forventede salgspris for ghettoområderne i Midt-og Sydjylland.
- De ledige områder består af meget stejle skrånning og sumpområder, hvorfor en fortætning her i praksis vil være meget vanskelig. Der arbejdes i stedet med en fortætning i områderne omfattet af den søgte områdeudvidelse, hvor et muligt scenarie vil være at fortætte med parcelhuse.
- Området er placeret i et attraktivt parcelhuskvarter, hvilket er med til at mindske de negative ghettoeffekter og dermed øge områdets attraktivitet ift. et muligt salg.
- Der forventes en befolkningstilvækst i Horsens Kommune fra 2018-2023 på 5297 beboere samt en forventet høj efterspørgsel på små og mellemstore eje- og lejeboliger, hvilke der er mange af i Sundparken.

Sammenfatning af indsatserne for at opnå et nedbringelseskrav på h.h.v. 80 pct./60 pct.:

- Ved 80 pct.: et muligt scenarie i Sundparken vil eksempelvis være at sælge to store blokke med almene familieboliger til private investorer.
- Ved 60 pct.: et muligt scenarie i Sundparken vil være at ændre boligmassen ved eksempelvis at sælge ca. 5 boligblokke med tilhørende erhvervsarealer.
- Fælles: udvide Sundhedsparken ved at ansøge om godkendelse af en ny områdefrænsning (særskilt ansøgning). Planen er at sælge arealerne til private investorer med henblik på opførelse af nye private boliger, eksempelvis parcelhuse.
- Fælles: faciliteterne fra Sundparkhallen samt Andelsboligforeningen Odinsgaardens aktivitetshus og fælleshus vil som led i den strategiske udvikling for området i og omkring Sundparken blive genopført i et nyt multihus vest for Sundparken. Ungdomsskolens aktiviteter vil ligeså flyttes til en ny lokation.

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

Bebyggelsen er fra ca. 1970. Der har næsten lige fra begyndelsen været en stor andel af beboere med ikke-vestlig herkomst i afdelingen - og deraf et afledt lavt uddannelsesniveau.

Sundparken har været brugt til § 59-placeringer (boligsocial anvisning) til løsning af påtrængende boligsociale opgaver i kommunen (primært folk med udfordringer), samt til husning af flygtninge - og kommunen opdagede desværre for sent de negative konsekvenser ved at placere disse i et ghettoområde.

7. Har boligområdet oplevet en positiv udvikling?:

Det fremhæves, at der efter statsministerens nytårstale er blevet nedsat en task force med deltagelse af borgmesteren, politiet og relevante boligorganisationer. Denne har fx:

- Etableret en fremskudt beskæftigelsesindsats
- Etableret en særlig indsats for unge beboere i forhold til at opkvalificere de unges personlige kompetencer
- Etableret kombineret udlejning
- Styrket tværfaglig indsats for familier i Sundparken
- Udarbejdet en strategisk udviklingsplan for hele byområdet som supplement til udviklingsplanen for boligområdet

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

Det noteres, at der i ansøgningen redegøres for, at der arbejdes helhedsorienteret med både Sundparken og de omkringliggende områder.

Den strategiske udviklingsplan vil inddrage omkringliggende områder til anlæggelse af nye boliger samt rekreative og grønne områder. Disse omkringliggende områder vil blive forbundet med Sundparken via fælleshaver og nye forbindelser, herunder anlæggelse af en ny supercykelsti, hvilket vil bidrage til at løfte Sundparken og gøre hele området i og omkring Sundparken mere attraktivt at bo i.

Samtidigt vil indflytningen af den nye erhvervsudviklingspark og det kommunale rådhus i nærheden af Sundparken give nye potentielle beskæftigelsesmuligheder for Sundparkens beboere. De igangsatte initiativer vil kunne løfte Sundparkens nuværende beboere samtidig med, at ændringerne vil kunne øge områdets attraktivitet og derved tiltrække nye beboere samt bibeholde de ressourcestærke beboere i området.

Politiets Tryghedsundersøgelse for 2018 viser bl.a., at den grundlæggende tryghed blandt beboerne i Sundparken er meget høj og kun ligger en smule under niveauet for hele Danmark.

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

Sundparkens data ift. ghettokriterierne

Udenfor arb.marked	E & I ik- kevestlig	Dømte	Kun grund- skole	Gns. ind- komst
52,7 %	69,6 %	1,09 %	80,1 %	55,3 %

Sundparken har været på ghettolisten siden 2010. Området lever op til ghettolistens kriterier i forhold til: 1) andelen af beboere uden for arbejdsmarkedet og uddannelsessystemet, 2) andelen af indvandrere og efterkommere med ikkevestlig baggrund og 3) andelen af beboere, der alene har en grundskoleuddannelse. Det skal bemærkes, at disse tre kriterier ligger *væsentligt* over de fastsatte grænser, hvilket også fremgår af ansøgningen.

Trafik-, Bygge og Boligstyrelsen har undersøgt Sundparkens historik i forhold til ghettokriterierne. Der forelægger ikke betydelige indikation på, at Sundparken har bevæget sig i en positiv retning, når man ser på ghettokriteriernes udvikling siden 2010.

Årstal	Udenfor arb.marked	E & I ikkevest- lig	Kun grundskole
2010	48,7	51,3	-
2014	55,1	66,8	59,5
2017	54,8	69,0	61,6
2018	52,7	69,6	80,1

Note: Tallene er fra de officielle opgørelser af ghettolisterne siden 2010. Det noteres, at disse tal er blevet opgjort på forskellige måder og er derfor ikke beregnet ens. Tallene er opgjort i procent.

Det skal understreges, at der i ansøgningen *ikke* er fokus på, om den strategiske indsats i forhold til Sundparkområdet indebærer, at Sund-

parken i de kommende år vil bevæge sig væk fra grænseværdierne for ghettokriterierne.

Det skal dog noteres, at området har den laveste andel af dømte ud af alle de nuværende ghettoområder.

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

Sundparken har en stor interaktion med nærområdet, såvel parcelhusområdet som de øvrige boligforeninger i området, idet afdelingens faciliteter bruges af alle beboere i nærområdet. Gennem de seneste år er der arbejdet på at tiltrække klubber/foreninger til området ved at tilbyde, at de kan anvende faciliteterne uden beregning.

Det er forventningen, at de nye faciliteter vil danne grundlag for endnu større interaktion mellem Sundparkens beboere og kommunens øvrige borgere, og at det yderligere vil styrke foreningslivet i området.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens samlede vurdering:

Overordnet set giver ansøgningen et grundrids over den transformation, som Sundparken og det omkringliggende område står over for.

Ansøgningen indeholder en gennemgang af området, herunder den fysiske standard, igangsatte indsatser, udformning og relation til den omkringliggende by, samt planer for hvordan området kan udvikles gennem en områdeudvidelse, nybyggeri og salg. Nybyggeriet kan gennemføres, forudsat ministeren godkender den udvidede områdeafgrænsning.

Ansøgningen har derimod ikke fokus på ghettokriterierne og områdets grad af parallelsamfund. Det kan være i erkendelse af, at Sundparken – målt efter ghettokriterierne – er et parallelsamfund, som ligger langt over grænseværdierne, for så vidt angår andel af beboere uden for arbejdsmarkedet, andel beboere med ikke-vestlig baggrund og andel beboere alene med grundskoleuddannelse. Der forelægger ikke nogen indikation på, at Sundparken har bevæget sig i en positiv retning, når man ser på ghettokriteriernes udvikling siden 2010.

Området har efter det oplyste mange aktiviteter og faciliteter, der udover at betjene områdets beboere også formår at række ud mod den omgivende by. Det noteres desuden, at Sundparken oplever en høj grad af tryghed – omtrent på niveau med landsgennemsnittet.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen bemærker desuden, at det nye store udviklingsområde ifølge det oplyste er inde i en positiv udvikling, som vil gøre det muligt for boligorganisationen uden tab at sælge almene familieboliger til private investorer.

I forbindelse med salg vurderer Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, at der kan opstå udfordringer i forhold til genhusning, idet genhusning efter reglerne skal ske inden for det pågældende boligområde.

Det er Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens vurdering, at på den ene side er graden af parallelsamfund i Sundparken, målt i forhold til ghettokriterierne, så høj, at det er sandsynligt, at boligområdet fortsat vil være på ghettolisten i 2030 ved en nedbringelse af andelen af almene familieboliger til – kun – 80 pct. På den anden side vurderer styrelsen, at der kan være betydelige udfordringer ved genhusning i området, idet nedbringelsen af almene familieboliger baserer sig på salg.

På denne baggrund vurderer styrelsen, at en nedbringelse af andelen af almene familieboliger i området til 60 pct., både vil bringe området af ghettolisten, og samtidig vil genhusningsbehovet kunne håndteres.