

NOTAT

BY&HAVN

Til: Søren Tegen Pedersen

Fra: Michael Soetmann

Emne: Økonomiske og planlægningsmæssige konsekvenser af øget bebyggelsesprocent

21. juni 2018

Økonomiske og planlægningsmæssige konsekvenser af øget bebyggelsesprocent

1. Baggrund

Københavns Kommunes Økonomiforvaltning har til brug for besvarelse af spørgsmål fra Økonomiudvalget spurgt til de økonomiske og planlægningsmæssige konsekvenser af en øget bebyggelsesprocent i selskabets områder. Vurderingen skal ses i lyset af sagen om Ørestad Fælled Kvarter, hvor der foretages undersøgelser af i hvilket omfang, det er muligt at kompensere for det økonomiske tab gennem indtægter ved øgede byggemuligheder andre steder.

Det overordnede problem ved at skaffe indtægter gennem øgede byggemuligheder som følge af en fortætning er, at disse byggemuligheder for alvor først kan udnyttes på et tidspunkt, hvor der i øvrigt er store byggemuligheder i By & Havns udviklingsområder. Afsætning af byggeret er bestemt af efterspørgslen efter boliger og erhvervslokaler, og det er næppe muligt at påvirke indtægterne nævneværdigt gennem et øget udbud af byggeret. Dette indebærer, at den økonomiske gevinst ved øgede byggemuligheder skubbes meget langt frem i tid. Nutidsværdien bliver derfor begrænset.

I de kommende år har selskabet derimod mangel på især byggeret til boligformål, og det er ikke muligt gennem en fortætning at øge disse byggemuligheder nævneværdigt. Hvis selskabet i større omfang skal kompenseres gennem øgede byggemuligheder, kræver det, at selskabet får tilført arealer, der hurtigt kan udnyttes til primært boligbyggeri.

Nedenfor er der en belysning af gevinsterne ved en fortætning. For at finde nutidsværdien er de fremtidige forøgede indtægter som følge af en fortætning tilbagediskonteret med 3 pct. (realt set). Det er en betydeligt lavere diskonteringsfaktor, end hvad der anvendes i selskabets regnskabsmæssige opgørelse af værdien af arealer, som er baseret på principper fastsat af en uafhængig valuar. Derfor vil de regnskabsmæssige gevinster være betydeligt mindre.

Der er i det følgende ikke medregnet en mulig developergevinst som følge af, at By & Havn påtager sig en risiko i forbindelse med realiseringen af byggeriet.

2. Økonomisk værdi af fortætningsmuligheder

Ved opgørelse af værdien af en fortætning kan der ikke tages udgangspunkt i de gennemsnitlige priser pr. etagemeter byggeret. Den marginale salgpris vil være mindre end den gennemsnitlige, idet der skal tages hensyn til:

- At en øget bebyggelsesprocent indebærer øgede byggeomkostninger. Højere bygningshøjder øger byggeomkostningerne pr. etagemeter. Hertil kommer øgede omkostninger vedrørende andre forhold, eksempelvis som følge af, at brandredning besværliggøres, at der skal etableres luftslustrapper, og at det bliver vanskeligere at finde tilfredsstillende løsninger på cykelparkering.
- At en øget bebyggelsesprocent giver mindre fleksibilitet i planerne. Det bliver af hensyn til lysforhold i boligerne sværere at have byggefelter, der både kan anvendes til erhverv og bolig. Herved bliver det sværere at tilpasse udbuddet til den aktuelle efterspørgsel.
- At det bliver vanskeligere at realisere byggeriet, idet ønskerne til byggeplads bliver sværere at opfylde.
- At lysforholdene forringes, hvilket indebærer mindre salgspriser.

Alternativet til ovenstående vil være at sprede byggeriet mere ud gennem inddragelse af de planlagte større sammenhængende grønne arealer. Dette vil mindske herlighedsværdierne af de pågældende områder og dermed salgsværdien af byggeretterne.

By & Havns udviklingsområder er følgende:

- Ørestad
- Enghave Brygge
- Nordhavn.

Der er i nærværende notat set bort fra de områder, som By & Havn ejer syd for Sjællandsbroen, og som i dag delvis udnyttes til industri eller ligger hen som grønne områder. Den potentielle øgede værdiskabelse på disse områder bør betragtes som uafhængig af sagen om Ørestad Fælled Kvarter. By & Havn er bekendt med, at Københavns Kommune er ved at vurdere mulighederne for at inddrage visse naturområder i nabolaget til de ovennævnte arealer, og afventer disse undersøgelser.

Mht. Ørestad vil der ved udgangen af 2019 næsten ikke være flere byggeretter til boligformål tilbage. På dette tidspunkt forventes der at være omkring 250.000 etagemeter erhverv, når der bortses fra overdækning af jernbane og motorvej samt arealet ved metro, som først kan udnyttes på et senere tidspunkt. Det vil være meget svært at foretage en fortætning af de arealer, som umiddelbart kan sælges (de 250.000 etagemeter), idet de allerede er lokalplanlagt med bebyggelsesprocenter på henholdsvis 200 og 250, infrastrukturen næsten er på plads, og de skal spille sammen med den eksisterende bebyggelse. Et realistisk gæt er i størrelsesordenen 20.000 etagemeter, hvilket vil indbringe højst 80 mio. kr. ekstra.

Givet at der afsættes ca. 25.000 etagemeter årligt, vil den ekstra byggeret økonomisk set først kunne udnyttes efter en 10-årig periode. Med en tilbagediskontering af beløbet fås en nutidsværdi på ca. 50 mio. kr.

Mht. Enghave Brygge er der med de nuværende lokalplanbestemmelser godt 100.000 etagemeter, hvoraf godt 20.000 er aftalt at skulle være almene boliger. Området vil først kunne udvikles efter medio 2024, når området ikke mere anvendes som byggeplads for metroen. Den nuværende struktur er fastlagt i forhold til det øvrige byggeri i området, som pt. er ved at blive realiseret. Metrobyggeriet indebærer dog, at to ud af tre byggeretter vest for adgangsvejen indskrænkes med 15 meter, og at der på yderligere 22 meter vil være en begrænsning på maks. belastning svarende til otte etager. Det betyder, at byggeriet bliver mindre varieret med færre terrasseringer, og at det bliver vanskeligt at opfylde de fastlagte krav til friarealer samt bil- og cykelparkering. Teoretisk set er det muligt at hæve bebyggelsesprocenten ved generelt at øge antallet af etager på byggeriet til otte. Dette vil give en endnu mindre variation i byggeriet samt et større misforhold mellem bebyggelse og friarealer foruden dårligere lysforhold i boligerne. Et helt foreløbigt skøn er en øget indtægt på 50 mio. kr. Et mere præcist skøn vil kræve, at der foretages en egentlig revision af helhedsplanen.

For Nordhavns vedkommende er byggeriet begrænset til 870.000 etagemeter, indtil der er etableret en Nordhavnstunnel og en yderligere udbygning af metroen er tæt på en realisering. En yderligere fortætning vil derfor ikke hjælpe på omfanget af byggeri på nuværende tidspunkt. De ovenfor nævnte forudsætninger for et øget byggeri forventes at være på plads i perioden 2025-2029. På dette tidspunkt vil der uanset en øget bebyggelsesprocent være byggemuligheder i mange år fremover. Derfor vil de økonomiske gevinster som følge af fortætning ligge mange år frem i tiden, sandsynligvis efter 2060.

Hidtil er der regnet med en bebyggelsesprocent i Nordhavn på 150. Hvis det teoretisk antages, at denne øges til 180, vil det betyde en øgning i byggeri ekskl. parkering på 350.000 etagemeter.

Der regnes med en indtægt på 4.500 kr. pr. etagemeter for de marginale byggeretter (350.000 etagemeter). Heri er taget hensyn til, at en del af byggeriet er alment byggeri. Herved fås en samlet indtægt på 1.575 mio. kr. Imidlertid kan byggeretterne først anvendes om ca. 45 år, hvorfor nutidsværdien bliver på godt 400 mio. kr.

Som det fremgår af afsnit 3, er det imidlertid meget tvivlsomt, om en sådan fortætning overhovedet er ønskelig, og om det stadig vil være muligt at tiltrække brugere til området, så ovennævnte gevinst kan realiseres. Et mere realistisk bud der derfor en merværdi på 200 mio. kr.

Hvis byggeretterne i stedet for placeres på de opfyldte arealer mod nord, undgås de forøgede omkostninger som følge af en fortætning. Imidlertid opvejes dette af øgede byggemodningsomkostninger samt det forhold, at området ikke ligger centralt i forhold til den planlagte linjeføring af metroen og vejinfrastrukturen. Samtidig vil et større byggeri på den eksisterende opfyldning mod nord kunne komme i konflikt med havneaktiviteterne i dette område.

Nye opfyldninger kræver ny lovgivning. Ved vurderingen af disse skal der tages hensyn til, at de er relativt dyre at etablere set i forhold til de indtægter, selskabet kan få ved at modtage jordfyld til etableringen af opfyldningerne.

3. Planlægningsmæssige overvejelser

En fortætning kan enten foretages gennem anvendelse af samme fodaftryk for bygningerne som hidtil forudsat, dvs. at gå i højden og/eller inddrage en del af friarealet. Det vil som ovenfor nævnt kunne give forringede lysforhold og en reduktion i herlighedsværdier.

I lokalplanerne må kravene til det skrå højdegrænseplan og til friarealkravene i givet fald formindskes.

Den generelle problematik kan belyses med udgangspunkt i masterplanen for Levantkaj. I denne masterplan består bebyggelsen af en række længe- og punkthuse og en række større sammenhængende friarealer i form af en parallelpark mod syd og en række grønne områder mod nord ud til Skudehavnen. Mellem bebyggelserne planlægges hver anden vej som et grønt bilfrit område.

Den gennemsnitlige bebyggelsesprocent for hele området er ca. 150. Hvis der ses bort fra de sammenhængende grønne områder mod nord og syd, er bebyggelsesprocenten allerede på i gennemsnit ca. 180 og i visse områder højere. Hvis der skal ske en fortætning som ovenfor beskrevet uden at gøre indgreb i de sammenhængende grønne områder, vil bebyggelsesprocenten i det bebyggede område blive på i gennemsnit ca. 220. Det vil betyde højere byggerier med større krav til brandredning og et større behov for cykler i gaderummet. Det vil i så fald ikke være muligt at bevare hver anden vej som et grønt bilfrit område. Friarealerne mellem husene bliver af en væsentligt ringere kvalitet med dårlige lysforhold – også i boligene. Endelig vil planens hovedgreb med forskellige tætheder defineret af bygningshøjder og -fodafttryk blive udvandet ganske betydeligt.

Det vil således ikke være attraktivt med bebyggelser, som ikke har noget gårdrum, hvis der ikke er et grønt byrum i umiddelbar tilknytning til bebyggelsen. Alternativet til dette er at gribe ind i de sammenhængende grønne områder mod nord og syd, hvilket vil være i modstrid med intentionerne i strukturplanen for Nordhavn.

En stigning i bebyggelsesprocenten fra 150 til 180 for resten af byudviklingen i Nordhavn kan således have væsentlige negative konsekvenser for indretningen af de enkelte bykvarterer, og spørgsmålet er, om de vil kunne leve op til forventningerne hos fremtidens potentielle brugere. Dette skal ses i lyset af, at selv om bebyggelsesprocenten i gennemsnit er 150, er den mange steder væsentligt højere.

Dette betyder imidlertid ikke, at en bebyggelsesprocent på 150 er et helligt tal. Det kan godt tænkes, at det i mere begrænset omfang er muligt at hæve bebyggelsesprocenten. By & Havn vil i løbet af 2. halvdel af 2018 se på behov for en justering af strukturplanen for Ydre Nordhavn. I denne forbindelse vil mulighederne for en fortætning blive belyst.

4. Konklusion

Samlet vurderes fortætningsmulighederne på selskabets arealer at være begrænsede.

Samlet set vurderes en øget fortætning på selskabets arealer at kunne indbringe maksimalt 300 mio. kr. i nutidsværdi givet en diskonteringsfaktor på 3 pct. Regnskabsmæssigt vil gevinsten af en sådan fortætning kun kunne optages til højst 150 mio. kr.

Hvis et beløb i denne størrelsesorden skal realiseres, kræver det fuld commitment fra Københavns Kommunes side med hensyn til planbestemmelser, således at de kan fastholdes over tid.