

KØBENHAVNSKE BOLIG- OG BYGGE- PROBLEMER

Foredrag i Nationaløkonomisk Forening den 14. November 1933

af K. BJERREGAARD

EFTER Svenskernes Belejring af København 1658—60 paa-begynder man en Forbedring af Byens Fæstningsværker, og i denne Forbindelse forbyder Kongen Bebyggelse mellem Fæstningen og Søerne, hvilket Forbud nogle Aar senere udvides til en Grænse beliggende omtrent ved den nuværende Falkoneralle—Jagtvej, den saakaldte Demarkationslinie. Forbudet ophæves først midt i det 18. Aarhundrede og haandhæves strengt i hele Perioden.

Da Byens Befolkning i disse Aar vokser fra ca. 24,000 til ca. 143,000 Mennesker, maa Følgen blive en overordentlig intensiv Udnyttelse af Byens ca. 400 ha store Areal med deraf følgende daarlige Boligforhold.

Det er Følgerne af denne uheldige Udvikling, Nutiden maa søge at bøde paa.

For Tiden er Forholdet for Københavns Vedkommende dette, at man ikke har Lovbestemmelser, der giver Kommunen Ret til at foretage Expropriationer med det Formaal at sanere usunde Bydele.

Nedrivning af daarlige Beboelser har hidtil kun fundet Sted som Led i Gennemførelse af Gadeplaner. Den nugældende Lov af 13. April 1923 giver Kommunen Beføjelse til at expropriere de private tilhørende Grunde, Bygninger m. v., der er til Hinder for en bedre Ordning af Stadens Gader, Torve, Veje, Sporveje og andre Trafikmidler. Kommunen har Ret til ikke alene at erhverve de Arealer, der skal inddrages under Gader, Torve, Veje m. v., men ogsaa de Arealer, der er saaledes beliggende, at det maa anses for at være af væsentlig Betydning at have Raadighed over dem for at kunne sikre en tilfredsstillende Ordning af Bebyggelsesforholdene. Ved Gennemførelse af nye Færdselslinier i en gammel Bydel, vil disse Lovbestemmelser hjemle Kommunen

ret vidtgaaende Expropriationsbeføjelser, da en tilfredsstillende Ordning af Byggeforholdene ved de nye Gader nødvendigvis kræver, at de gamle, daarlige Ejendomme nedrives i ret betydelig Afstand fra de nye Gader.

Ifølge Loven af 14. December 1857 skal der som Erstatning for Ejendommene betales »sand Værdi i Handel og Vandel«, en Bestemmelse, der giver en Vurderingsregel i Overensstemmelse med Grundlovens Krav om fuld Erstatning til en Ejer, der skal afstaa sin Ejendom af Hensyn til Almenvellet — i dette Tilfælde til Forbedring af Trafikforholdene — og denne Vurderingsregel er da ogsaa kommet til Anvendelse overfor gamle, daarligt vedligeholdte Ejendomme i den indre By, der er exproprierede i Henhold til nævnte Gadelov.

Vil man imidlertid gaa videre med Sanering af Københavns gamle Kvarterer, saaledes at der fremskaffes Lovhjemmel for Kommunen til Expropriation af Ejendomme, der ikke egner sig til menneskelig Beboelse, synes man ikke at kunne nøjes med en Erstatningsregel af lignende Indhold som Regelen i Lov af 14. December 1857. Det er ikke givet, at den Ejer, hvis Ejendom er med til at skabe det Samfundsonde, man vil afhjælpe, skal kunne forlange en Erstatning, der er bestemt af de Priser, med hvilke Ejendomme af denne Art betales, maaske under en Bolignødsperiode, hvor alt kan holdes udlejet.

I denne Forbindelse kan nævnes, at den gamle By — den Del af den, hvor de daarlige Huse findes — i 1901 havde 41 200 Indbyggere, i 1911 27 453 — altsaa en kraftig Nedgang.

I de følgende Aar fortsættes vel Nedgangen, men svagere. I 1932 er Indbyggerantallet i Kvarteret kun faldet til 21 609. Bolignøden har altsaa givet Husejerne i Kvarteret en Chance for at holde udlejet, som har hindret en Nedgang i Ejendomspriserne, der ellers vilde have været en Følge af Kvarterets Affolkning. Ved Bedømmelse af disse Tal maa man yderligere huske paa, at en Del Ejendomme er nedrevet i Aarenes Løb og en Del indtaget til anden Brug end Beboelse.

I Virkeligheden er en meget stor Del af de gamle Huse i den indre By opslidte, men saalænge de kan holdes udlejede, er der Købere til dem til Priser, der ligger betydeligt over Husenes virkelige Værdi under Hensyn til deres daarlige Tilstand.

Købere af meget gamle Ejendomme løber selvfølgelig altid en Risiko af anden Art end Købere af en normal Ejendom. Det kan ikke med Sikkerhed bedømmes, hvortlænge den gamle Ejendom

overhovedet kan holde. Alene det Forhold, at en Naboejendom bliver nedrevet, vil kunne medføre saadanne Udgifter, at hele Husets Værdi bliver lig Nul. Saafremt man for Expropriation af saadanne gamle Ejendomme fastslaar det Princip, at Kommunen ved eventuel Expropriation skal betale Værdien i Handel og Vandel, kan man risikere, at Priserne stimuleres netop derved, at Køberne disponerer udfra deres Kendskab til Lovreglerne om, at Kommunen, hvis den skal skaffe sig Dispositionsret over disse Ejendomme, skal betale en Værdi, bestemt paa Basis af Handeler i Kvarteret, selvom Formaalet med Erhvervelsen er at nedrive Husene, fordi Lejlighederne ikke længere egner sig til Meneskeboliger.

Den virkelige Værdi af de gamle, daarlig holdte Ejendomme kommer først frem ved Handeler om disse Ejendomme, naar Køberen, foruden Risikoen ved, at Ejendommen kan falde sammen, løber den Risiko, at Samfundet forbyder dens Anvendelse til Beboelse. For en meget stor Del af de gamle Ejendomme i den indre By, vil Forholdet forøvrigt være det, at de ikke opfylder de Krav, som Sundheds- og Byggevedtægter fastsætter ogsaa for Ejendomme, opført tidligere end de paagældende Bestemmelser I krafttræden, f. Eks. Sundhedsvedtægternes §§ 65 og 66.

Det maa være en naturlig Konsekvens af saadanne Bestemmelser, at der ved Beregningen af den Erstatning, der i Anledning af Expropriation skal betales Ejeren af en saadan mangelfuld Ejendom, maa finde et vist Fradrag Sted i Forhold til disse Mangler.

Hvis Ejendommen ikke med rimelig Bekostning vil kunne komme til at opfylde de Krav, Lovgivningen stiller til Beboelse-huse, synes Værdien af en saadan Ejendom alene at burde fastsættes til Grundværdien, og ved Fastsættelsen af denne bør der naturligvis ikke tages Hensyn til den Pris, der muligvis vil kunne opnaas for Grunden efter Saneringen, idet Grundværdien i Kvarteret paa dette Tidspunkt er bestemt af det Offentliges meget store Udgifter til Fremskaffelse af gode Forhold. Kan Ejendommen ved Anvendelse af rimelige Bekostninger komme til at opfylde Sundheds- og Byggevedtægternes Bestemmelser, bør der fra den Værdi, som en Ejendom ansættes til paa Basis af det Overskud, den kan give sin Ejer, fradrages det Beløb, som det skønnes at ville koste at sætte Ejendommen i lovlig Stand.

Erstatningsregler af lignende Indhold findes i Udlandets Lovgivning om disse Forhold. Navnlig i England har man i mange

Aar arbejdet med Sanering af Slumkvarterer. Den nugældende Lov om disse Forhold er fra 1930. Den paalægger Kommunerne at undersøge Boligforholdene indenfor Kommunegrænsen og ved periodiske Eftersyn at forvise sig om, hvorvidt der findes Beboelseshuse, som er uegnede til Boliger for Mennesker eller farlige eller skadelige for Sundheden.

I Kvarterer, hvor Forholdene er saa uheldige, at Nedrivning af Bygningerne vil være det eneste Middel til Sanering, kan Kommunen erklære, at det paagældende Kvarter skal ryddes inden en vis Frist, og Ejerne faar intet for Værdien af Bygningerne som saadanne, men beholder kun de ryddede Grunde, og disse kan kun bebygges paany i Overensstemmelse med Byggebestemmelser, godkendte af den paagældende Kommune. Kommunen kan ogsaa bestemme, at den vil købe Ejendommene og derefter foretage Nedrivning. I dette Tilfælde faar Ejerne intet for deres Ejendomme udover Værdien af den ryddede Grund.

I Almindelighed fremkommer et Slumkvarter ved, at oprindelig gode Lejligheder paa Grund af Umodernitet, daarlig Vedligeholdelse og lignende efterhaanden saa godt som udelukkende bliver beboet af et økonomisk slet stillet Klientel, hvilket medfører Overbefolkning med deraf følgende uheldige Virkninger. Flerparten af de londonske Slumkvarter har i sin Tid været gode Beboelseskvarterer, i Virkeligheden pæne smaa Rækkehuse med 5—6 Værelser Lejligheder, der efterhaanden er blevet degraderede og navnlig ødelagte gennem Overbefolkning — flere Familier i en Ejendom.

Her i København har daarlige Bygherrer paa Grund af mangelfulde Byggelovsbestemmelser skabt Kvarterer, der, skønt de ikke er særlig gamle, dog maaske i sundhedsmæssig Henseende er mindst ligesaa uheldige som de gamle Beboelseskvarterer i den indre By, nemlig visse Kvarterer paa Nørrebro og Vesterbro, hvor der i Midten af forrige Aarhundrede er opført et betydeligt Antal meget daarlige Huse, bl. a. i ret vidt Omfang efter det uheldige Korridor-System, hvor Lejlighederne ligger ved lange Gange, der forbinder Husets to Trapper. Lejlighederne bliver altsaa ensidige og kan ikke udluftes. Gangene faar alene Lys fra Trapperne og bliver mørke, Luften i disse er stillestaaende og ildelugtende. Huse, opført efter dette System, er brandfarlige, uhygiejniske, og den stærke Sammenstuvning af Mennesker giver naturligvis rig Anledning til ogsaa moralsk uheldige Forhold. Andre Huse fra samme Tid er vel ikke opført efter Korridor-Systemet, men Grundene har været udstykkede med stor Dybde fra Ga-

derne og uden indskrænkende Bestemmelser til Sikring af en forsvarlig Bebyggelse, hvorfor de foruden med et Hus mod Gaden er blevet bebyggede med en eller flere Bagbygninger med smaa Gaarde imellem. Ifølge statistisk Aarbog af 1932 er der for Tiden i København ca. 18500 Lejligheder i Side-, Mellem- og Baghuse.

Sanering af Kvarterer i Byens Centrum har for Kommunen medført meget store Omkostninger, men nogen Dækning har man faaet ved, at de tilbageblivende Grunde efter de fornødne Gade-reguleringer fik en ret stor Værdi.

Bekostningen bliver betydeligt større, naar det drejer sig om Nedrivning af Huse opførte i Byens Forstæder for ca. 60 Aar siden, fordi Kvartererne omfatter langt flere Ejendomme, og Grundene ikke vil faa synderlig stor Værdi efter Nedrivning af Husene. Skal der betales Erstatning efter Ejendommens Værdi i Handel og Vandel, vil Opgaven nærmest være uløselig, og disse daarlige Huse vil sikkert da faa Lov til at staa endnu en meget lang Aarrække. Men dette rejser naturligvis Spørgsmaalet om, hvorvidt det er rimeligt, at Samfundet i ubegrænset Tid skal være bundet ved en gammel Byggelovs uheldige Bestemmelser. Ejerne vil hævde, at de har købt Ejendommene i Tillid til, at deres fortsatte Udnyttelse var legaliseret, og at man da ikke kan lade dem bære Tabet ved en tidligere uheldig Lovgivning. Selvom denne Betragtning har en vis Vægt, kan den dog næppe føre videre end til, at der maa gives en vis lang Frist til Afvikling af disse Forhold, men det synes ikke nødvendigt, at Samfundet skal tolerere Huse af saa slet Indretning, som de her omhandlede, indtil Husene bliver saa gamle, at de falder sammen.

Hvis man under de nu herskende Boligforhold, hvor der er forholdsvis faa ledige Lejligheder i Byen, vil begynde en Sanering i større Stil, bliver man stillet overfor det meget vanskelige Problem at fremskaffe nye Boliger til Erstatning for de nedbrudte.

Da man i Slutningen af forrige Aarhundrede paabegyndte Overvejelserne om disse Forhold, var der ogsaa nærmest Bolignød i København, idet der i April Maaned 1897 kun var 1416 ledige Lejligheder.

Samtidig med, at Kommunalbestyrelsen i 1898 nedsatte et Udvalg angaaende Ombygning af usunde og uheldigt bebyggede Kvarterer, nedsatte man derfor et Udvalg til at udarbejde og fremlægge Planer og Forslag om, at Kommunen forsøgsvis skulde opføre Boliger for Arbejdere og andre, der i økonomisk Hen-

seende er ligestillet med disse. Dette sidste Udvalgs Arbejde fik dog ingen Betydning, fordi der i Begyndelsen af Aarhundredet var en saa livlig Byggevirkksomhed i København, at der blev rigeligt med ledige Lejligheder. Problemet løstes nærmest saaledes, at den lidt mere velstaaende Del af Befolkningen efterhaanden flyttede til de nye Huse, medens de fattigste, der havde boet i nedrevne Huse, der indeholdt Byens daarligste Lejligheder, flyttede ind i vel ikke helt gode Boliger, men dog saadanne, der var absolut bedre end dem, de havde forladt.

Den øjeblikkelige Situation her i København er ikke saa gunstig for Nedrivning af Ejendomme, idet der endnu kun er meget ringe Lejlighedsledighed.

Problemet om Fremskaffelse af Erstatningslejligheder er imidlertid meget vanskeligt at løse. De Lejligheder, der skal nedrives, er de daarligste, men tillige de billigste i København. Flertallet af Beboerne vil være ganske ude af Stand til at betale de Lejesummer, som maa kræves for normale Lejligheder i et nyt Hus, hvis Lejen skal dække Udgifter ved Husets Opførelse og Drift. Selvom man vil bygge meget smaa Lejligheder uden særlig Udstyrelse, vil Lejen dog blive betydeligt højere end den, der betales i de gamle Huse. Opførelsen af saadanne mindre veludstyrede Huse er forbundet med ret stor økonomisk Risiko, da man maa formode, at de under normale Boligforhold vil være vanskelige at udleje, og Opførelsen af saadanne Huse vil derfor alene ske ved det Offentliges Foranstaltning, men den afgørende Betænkelse imod en saadan Løsning af Spørgsmaalet er iøvrigt, at man ved Opførelse af saadanne Huse, hvori de nuværende Beboere af et Slumkvarter samles, i Virkeligheden lægger Kimen til et nyt Slumkvarter.

Boligforholdene vil naturligvis i et saadant nyt Hus, selvom Lejlighederne er smaa og sparsomt udstyrede, ikke være saa slette hygiejnisk set som i det gamle Kvarter, men Husene vil jo være umoderne allerede ved deres Opførelse og Faren for Overbefolkningen med dens uheldige Følger vil være til Stede i høj Grad. Man kunde da spørge, om det Offentlige ikke kan opføre moderne Lejligheder og udleje dem billigt til Beboerne fra det Kvarter, hvor Husene er nedrevne. Denne Vej synes ufarbar, da en saadan Fremgangsmaade ganske naturligt vilde rejse Krav fra Byens andre økonomisk lige saa daarligt stillede Borgere om samme Adgang til moderne, men særlig billige Lejligheder.

Det vil saaledes være overordentlig vanskeligt at foretage Saneering af usunde Bydele i større Omfang i en Periode, hvor der er

Mangel paa Lejligheder, men hidtil har det i København været saaledes, at Perioder med Lejlighedsmangel har vekslet med Perioder med rigeligt Lejlighedsudbud.

Til større Saneringsarbejder bør man da vælge en Periode med rigeligt Udbud af ledige Lejligheder.

Boliger for Arbejderbefolkningen i København har altid hovedsagelig været indrettet i Etagehuse. Sammenligner man de i Kommunen i de senere Aar opførte Etagehuse med ældre Bebyggelse af denne Art, vil man særlig lægge Mærke til, at man nu udnytter Grundene langt mindre intensivt end tidligere.

Der bygges ikke Sidebygninger, men der indrettes meget store Gaardspladser, i Almindelighed med nogen Beplantning, men ogsaa givende rigeligt Legeplads for Komplexets Børn.

Denne Udvikling er ikke en Følge af forbedrede Byggelovsbestemmelser, men en Følge af, at næsten alt Byggeri i nogle Aar blev udført med økonomisk Støtte af det Offentlige, Stat og Kommune, og Kommunen stillede da som Betingelse for Ydelse af Støtte Krav om en Bebyggelse, der gav tilstrækkelig Lys og Luft til Lejlighederne, og den fremtvang de forholdsvis billige Grundpriser, der er en Betingelse for et saadant Byggeri, dels ved at sælge Kommunens egne Grunde til en Pris, der stod i Forhold til den ringe Udnyttelse af Grundene, og ved for de støttede Foretagender at forlange lignende lave Grundpriser.

I de senere Aar har der fundet et stort Byggeri Sted uden kommunal Støtte, men den nye Bebyggelsesform er slaaet saaledes igennem, at den ogsaa anvendes af Bygherrer, der bygger uden offentlig Støtte.

Man har i denne Forbindelse fra visse Sider hebrejdet Kommunen, at den har gjort for lidt for det lave Byggeri, det lille Enkelthus og Rækkehuset. Man har sammenlignet med Forholdene i England, hvor Hovedparten af det af det Offentlige udførte og af det Offentlige støttede Byggeri har været Rækkehuse og Villabebyggelse. Mellem københavnske og engelske Forhold er der imidlertid den afgørende Forskel, at man efter de engelske Byggeregler og Byggevaner kan bygge smaa Huse, der tilfredsstiller Befolkningens Ønsker, til samme eller en lavere Pris end den, der betales for Fremstilling af en Etagelejlighed. Her i København er det saa langt dyrere at bygge Rækkehuse og smaa Villaer end Etagelejligheder, at det i en Bolignødsperiode, som den vi har oplevet, ikke er blevet anset for rimeligt at anvende

de Midler, der var til Raadighed, til et Byggeri, der her i København er saa forholdsvis dyrt.

Som nævnt har Basis for den gode Udvikling af Etage-Byggeriet bl. a. været, at Kommunen disponerede over Grundarealer, som den kunde sælge til en Pris, der stod i Forhold til den mindre intensive Udnyttelse af Grundene. Kommunens Besiddelse af Jordejendomme har ogsaa paa anden Maade vist sig af megen Betydning, idet det gennem disse Besiddelser har været muligt at fremskaffe en planmæssig Bebyggelse i de Kvarterer, hvor Byen raadede over større sammenhængende Arealer. Et godt Eksempel paa, hvad der kan opnaas herved, har man i Kvarteret omkring Borups Allé — mellem Frederikssundsvej og Godthaabsvej — hvor Kommunen i Borgmester Borups Tid erhvervede en Del Landbrugsejendomme. Man har her været i Stand til at fremskaffe Kvarterer med passende Forhold mellem høj, halvhøj og Villabebyggelse, at skaffe kommunale Institutioner Byggegrunde til billig Pris, ligesom man har været i Stand til at udlægge store Parkarealer uden alt for urimelige Bekostninger.

Sammenligner man Forholdene i dette Kvarter med Forholdene f. Eks. i Sundbyerne, hvor Kommunen ikke tilstrækkelig tidligt har erhvervet passende Arealer, vil man se en betydelig Forskel i byplanmæssig Henseende, og der er næppe Tvivl om, at det vil koste mere at faa en blot taalelig Ordning i Sundbyerne, end det har kostet at faa den gode Ordning omkring Borups Allé.

Der er overfor saadanne kommunale Køb fremsat den Indvending, at det er en for kostbar Metode til Ordning af de byplanmæssige Forhold, og at disse bør ordnes ad Lovgivningsvejen. Selv en ideel Byplanlov vil dog sikkert have vanskeligt ved at skabe en saa tilfredsstillende Ordning med Hensyn til Udnyttelse af Byens Arealer, som en Kommune kan, naar den er Ejer af Arealerne, og i hvert Fald kan en Lov ikke tilstrækkeligt billigt skaffe Kommunen de Grunde, der skal bruges til offentlige Formaal — Parker, Pladser og offentlige Bygninger — naar Erhvervelsen først skal ske paa det Tidspunkt, da saadanne Spørgsmaal bliver aktuelle.

Køb af større, samlede Grundarealer maa ske, før Arealerne har opnaaet Udstykningspris, og hele Dispositionen er derfor en Forretning paa meget lang Sigt. Den endelige Udnyttelse af Arealerne vil normalt først ske efter 50—100 Aars Forløb. Det økonomiske Resultat vil afhænge af, paa hvilke Vilkaar Ejendommene erhverves, hvor meget Administrationen kan bringe ud af Arealerne, inden den endelige Udnyttelse sker, men afgørende

bliver det, hvilken endelig Udnyttelse man giver Arealerne, om man bebygger dem mere eller mindre tæt, med høj eller lav Bebyggelse, hvor store aabne Arealer, der udlægges m. v.

Da Kommunen ikke køber Arealerne for at udnytte dem som en Grundspekulant, men for at skabe gode Bebyggelsesforhold, maa Regnskabet opstilles saaledes, at man undersøger Kommunens samlede Udgift og den samlede Indtægt. Resultatet viser da, hvad det har kostet Kommunen at gennemføre Byplanen for det paagældende Kvarter. Vejledende kan det være at se, hvorledes det økonomiske Resultat har været med Hensyn til det foran nævnte Areal omkring Borups Allé, der erhvervedes 1898—99, og hvis Udnyttelse er ret langt fremskredet.

I meget grove Træk kan følgende Regnskab opstilles:

Ejendommenes Areal var ca. 357 Tdr. Land =		
1 968 000 m ² . Købesummen var 1 814 000 Kr.		
eller pr. Td. Land ca. 5090 Kr. foruden Om-		
kostninger ved Købenes Berigtigelse ca. 36 000		
Kr., ialt		1 850 000 Kr.
I Aarene indtil Udgangen af 1930—31 er yder-		
ligere følgende Udgifter belastet Ejendom-		
mene:		
Anlæg af Veje og Kloaker m. v.....	ca. 2 500 000 Kr.	
Driftsudgifter	» 500 000 »	
Hertil kommer de aarlige tilskrevne Renter af		
sidste Regnskabsaars Saldo, det vil altsaa sige		
samtlige Udgifter incl. Forrentning med 5 pCt.		
p. a. med Fradrag af samtlige Indtægter siden		
Erhvervelsen	» 5 800 000 »	
Ejendommene staar altsaa Kommunen i.....	ca. 10 650 000 Kr.	
hvorfra maa trækkes for det første		
Indtægten ved Bortforpagtning		
m. v.	ca. 1 250 000 Kr.	
dernæst Indtægterne ved Grund-		
salg samt Værdien for Arealer		
anvendt til offentligt Brug:		
Arcaler til Boligbyggeri	» 4 150 000	
Skolegrunde, Brandstation og Vand-		
værk	» 250 000	
Parker, Veje	» 900 000 »	6 500 000 »
		ca. 4 150 000 Kr.

Af de 1 968 000 m² Areal var indtil Udgangen af 1930—31 anvendt til de forannævnte Formaal noget over 1 000 000 m², saaledes at der tilbage var et Bruttoareal af ca. 950 000 m², der altsaa stod Kommunen i en Pris af ca. 4 Kr. 30 Øre pr. m² Bruttoareal; dette vil svare til, at Arealet udstykket og solgt ved anlagt Vej ultimo 1930—31 skulde sælges for en Gennemsnitspris af ca. 10 Kr. pr. m² Nettoareal for at give Dækning.

Om det endelige Regnskabsresultat vil vise Gevinst eller Tab vil navnlig afhænge af, hvor hurtigt de resterende Grunde sælges og hvor intensivt man udnytter dem. Det kan dog allerede nu med Sikkerhed siges, at hvis man udnytter Arealerne efter de Planer, man nu har for dem, vil et eventuelt regnskabsmæssigt Tab i hvert Fald blive minimalt og ganske uden Betydning overfor de Goder, Kommunen har opnaaet, idet det maa erindres, at Arealerne er udnyttet meget flot med forholdsvis store Parkarealer, for hvilke er beregnet en lav Pris. En Del af Arealet er solgt til Villagrunde — Grøndalsvænge — til en Pris svarende til denne Udnyttelse og de Grunde, der er solgt til høj Bebyggelse, hidtil væsentlig 3 Etages Bebyggelse, er ogsaa afhændet til meget lave Priser.

Af Arealer af lignende Art som de her omhandlede, altsaa ikke bestemt til speciel Brug, ejer Kommunen, bortset fra Arealerne ved Roskilde og Resten af Bidstrup Gods, indenfor Stadens Grænse ca. 1180 ha, og udenfor Bygrænsen ca. 1200 ha. Arealet er ikke særlig imponerende sammenlignet med de Arealer andre større skandinaviske Byer disponerer over. Oslo Kommune ejer indenfor Bygrænsen ca. 1600 ha, udenfor ca. 3 Gange saa meget, dog mest ubebyggeligt, men meget naturskønt Fjeld og Skov.

Stockholm, der i Begyndelsen af Aarhundredet kun havde faa Arealer og alle beliggende i den indre By, ejer nu i Byens Yderdistrikt ca. 5300 ha foruden fjernere liggende Arealer af Størrelse ca. 7000 ha.

Göteborg er særlig heldig stillet. Denne By, der kun har ca. 240 000 Indbyggere, ejede i 1930 indenfor Bygrænsen ca. 6000 ha og udenfor ca. 1500 ha. Byens Areal er ca. 8200 ha — altsaa større end Københavns, — og Kommunen ejer saa godt som alt ubebygget Areal indenfor Bygrænsen.

Københavns Kommunes nævnte Ejendomme er i Status pr. 31. Marts 1931 opført til en Værdi af ca. 48 Mill. Kr., hvilken Værdi ikke er Udtryk for, hvad de har kostet, idet Kommunen ejer en Del af Arealerne fra gammel Tid.

Om Oprindelsen til Kommunens Ejendomsret til disse Arealer kan intet bestemt siges. Københavns Historieskriver O. Nielsen mener, og det lyder absolut sandsynligt, at Byen »Havn« oprindeligt har været en agerdyrkende Landsby, der har haft sine Marker liggende udenfor Byen mellem denne og Søerne — Peblingsøen, Sct. Jørgenssø og Sortedamssøen — samt syd for Sct. Jørgenssø strækkende sig ud til Grænsen mod Valby. Markerne tilhørte ikke dengang Byen, men der var et Dyrknings-Fællesskab. Det er sandsynligt, at Absalon har gjort Byen til Købstad, og Bøndernes Jord er da gaaet over til at blive Kommunejord. Dette vil sige, at Københavns Kommune endnu ejer Arealer, som den har besiddet fra Absalons Tid, nemlig nogle af Grundene ved Eng-havevej.

En betydelig Udvidelse af Byens Jorder skete, da Serridslev By i 1523 under Frederik den I's Belejring af København blev ødelagt. København fik da af Kongen Tilladelse til at købe Serridslevs Arealer, hvoraf Halvdelen tilhørte Kongen og Halvdelen Roskilde Bispestol. Serridslev By's Jorder mener man var begrænset af Sortedamssøen mod Øst, mod Vest grænsende til Lersøen og Emdrup.

Kommunen bevarede sine Arealer op gennem Aarene, idet den ikke bortsolgte, men bortfæstede dem. Denne ældgamle Praksis bliver først brudt ved et Statsindgreb. Efter Københavns Brand 1795 forlanger Regeringen, at der uden Ligning paa Stadens Gaarde og Huse skal fremskaffes Midler til Gadernes Udvidelse 300 000 Rd. og til et nyt Brandvæsens Indretning 30 000 Rd., og for at fremskaffe disse Midler nedsættes 20. April 1796 en Kommission for at indrette og bestyre et Afbetalings- og Rentefond.

Kommissionen siger, at den betragter Stadens Jorder som en af de vigtigste Hjælpekilder til Frembringelse af de nødvendige Midler og udarbejder en Plan til Frugtbargørelse af disse Jorder, der bl. a. forudsætter Salg af en Del af disse. Kommissionen anfører som Forsvar for Salg af Grundene følgende:

»Der er næppe Tvivl om, at Ejendom forbunden med Besiddelse giver Jorder det højeste Værd og gør for Besidderen en højere Afgift muligt og taalelig end afvekslende Fæstebesiddelse uden Ejendom.«

Man peger i denne Forbindelse paa, at Ejendomsretten ogsaa først muliggør det at give Pant i Arealerne.

Arealerne opmaales ved denne Lejlighed til 2066 Tdr. Land, ca. 1140 ha, altsaa omtrent lige saa meget som Kommunen nu

ejer indenfor Bygrænsen. Kommissionen er dog klar over, at kun en Del af Arealerne kan sælges, idet saadanne Dispositioner ikke kan træffes med Eksercerfælledeerne, som har et Areal af 970 Tdr. Land, og man ej heller skønner det tilraadeligt med Hensyn til de fjernere liggende Arealer. Tilbage til Salg blev ca. 227 Tdr. Land i Byens umiddelbare Nærhed. Der var ganske vist den Vanskelighed ved Salg af en Del af disse Arealer, at der i Henhold til Demarkationsservitutterne paahvilede Ejerne at afgive Jorderne til Fortifikationsvæsenet uden Erstatning i Tilfælde af Krig. Trods denne Vanskelighed er Kommissionen saa indtaget i Planen om Salg, at den faar Staten til at give Tilsagn om, at der, hvis Fortifikationsvæsenet maatte blive nødsaget til at kræve Arealerne overdraget, skal betales en Erstatning for Grunden, men Betingelsen er den, at der til den kgl. Kasse indbetales 5 pCt. af Værdien, hvoraf man da vil danne et Fond til Udbetaling af Erstatningerne.

Københavns Magistrat er meget utilfreds med Beslutningen om Salg. I sin Svarskrivelse af 23. November 1798 vedrørende Planen, fremsætter den meget klart sin Opfattelse af Spørgsmaalet. Det hedder i Skrivelsen:

»Den Operation at udstykke Jorder og at bortsælge dem til Ejendom kan vel medføre en øjeblikkelig Fordel og kan derfor med god Grund foretages af privat Mand, men ikke passende for permanente Korporationer, som altid maa have Hensyn til mere varige, end øjeblikkelige Fordele. Staden Københavns Grunde og Jordejendomme tilhører Staden og dens Indvaanere ikke mindre de tilkommende end de nærværende og derfor ethvert Foretagende med samme, hvorved Efterkommerne betages Raadighed at gøre af Ejendommene al den Brug, og høste deraf al den Nytte og alle de Frugter, som man til enhver Tid i tiltagende Forhold kan frembringe, aldeles at fraraade. De senere Aars Erfaringer har lært, at det ikke er den menneskelige Klogskab muligt at beregne eller med nogen Grad af Vished at fastsætte, hvad Pris Jordejendomme kunde stige til: Priser, som for nogle Aar siden ansaas overdreven, er siden mod al Forventning endnu stegen langt højere og saaledes ikke muligt at afgøre, hvilken Tid og hvilke Konjunkturer, er mest passende, og i hvilke det er fordelagtigt eller i det mindste uskadeligt at bortsælge Jordejendomme.«

Kommissionen havde næppe valgt noget heldigt Tidspunkt til at fremtvinge et Salg. Ifølge Kommissionens Beregning vilde Sta-

den ved Salget faa til Raadighed ca. 115 000 Rd. og mere er næppe udkommet ved de Salg, der fandt Sted i de følgende Aar. Da man i 1867 opgjorde, hvilken Værdistigning, der var tilført Grundene mellem Voldene og Søerne ved Demarkationsservitutens Ophævelse, beregnedes denne Stigning til noget over 4 Mill. Kr., hvoraf Staten faar Halvdelen, de private Ejere Halvdelen.

Det synes noget kortsynet, at Kommissionen ikke har regnet med Ophævelse af den meget værdinedsættende Demarkationsservitut og ventet med Salg til dette Tidspunkt, navnlig naar Kommunalbestyrelsen gik saa stærkt imod Salget.

En Udnyttelse af Grunde ved Udlejning til Bebyggelse vil nu til Dags være vanskelig allerede af Hensyn til vort Prioriterings-system, der er baseret paa, at der kan gives Kreditforeningerne 1. Prioritets Panteret, men Bystyret har gennem Aarene stadig haft Opmærksomheden henvendt paa at finde Salgsmetoder, der kunde give Kommunen Andel i Værdistigningen af solgte Grunde.

Det første Forsøg i denne Retning gøres ved Salget af Villagrunde i Kristianiagade og ved Holmens Kirkegaard, der solgtes i Aarene lige før og efter 1900. Ved Salget betingede Kommunen sig Ret til at tilbagekøbe Ejendommene Aar 1972 og derefter hvert 10. Aar mod Betaling af den Købesum, der var betalt for Grundene med Tillæg af Bygningernes Værdi.

I 1903 nedsatte Borgerrepræsentationen et Udvalg til at overveje og afgive Betænkning om, hvilke Regler der burde følges ved Afhændelsen af Kommunens Grunde. Dette Udvalg, der afgiver Betænkning i 1906, undersøger forskellige Metoder for Grundsalg, hvorved der kan sikres Kommunen Andel i Grundenes stigende Værdi og opstiller følgende Muligheder:

- I. Leje af Grunden, a) uden Erstatning for Bygningerne ved Lejemaalets Ophør, b) med Erstatning for disse ved Ophøret.
- II. Salg med Tilbagekøbsret for Kommunen efter et Aaremaals Forløb.
- III. Salg mod en Grundrente, sikret ved 1. Prioritet i det solgte.
- IV. Salg mod en Grundrente, sikret ved en 2. Prioritet i det solgte.

Der opnaas ikke Enighed i Udvalget, men et Flertal opfordrer Magistraten til at forsøge, om nogle af de første Grundsalg til høj Bebyggelse kan afsluttes med Tilbagekøbsret for Kommunen paa lignende Maade, som sket er ved Grundsalgene ved Kristianiagade, samt til at gøre Forsøg ved Salg mod en Grundrente sikret ved 2. Prioritet.

Salg af Grund mod Betaling af en fast Procentafgift af Grundværdien til enhver Tid betyder, at Køberen forpligter sig til Betaling af et Beløb, hvis Størrelse ikke forud kan beregnes. Der indføres derved en Ubekendt i de iøvrigt forholdsvis sikre Beregninger med Hensyn til de fremtidige Udgifter ved et Byggeforetagende, som en Bygherre kan foretage paa Basis af vort Kreditforeningssystem med Amortisering af Laan ved lige store Ydelser gennem en meget lang Aarrække. Usikkerhed er ogsaa til Stede med Hensyn til det Tidspunkt, da Udgifterne forøges. Dette kan ske i Køberens egen Besiddelsestid. Salg mod Grundrente har derfor mødt Uvilje hos Grundkøberne.

Naar Salg mod Tilbagekøbsret efter en lang Aarrække, 80—90 Aar, ikke har voldt tilsvarende Vanskeligheder, er Aarsagen netop, at Flertallet af Købere lægger liden Vægt paa, hvad der sker om saa mange Aar.

I en længere Aarrække er da alle Salg af Kommunens Arealer sket med Forbehold af Ret for Kommunen til i Almindelighed efter 80—90 Aars Forløb at tilbagekøbe Ejendommene mod Betaling af den oprindelig erlagte Købesum for Grundene med Tillæg af Værdien for Bygninger efter Vurdering.

Man har for denne Vurdering fastsat Regler, der bør give forholdsvis lave Værdier, men Tilbagekøb af større Omfang kan dog medføre ret store Udlæg.

I de seneste Aar er man derfor gaaet et Skridt videre, idet man i nogle Tilfælde har solgt Grunde med Ret for Kommunen til efter et længere Aaremaal at tilbagekøbe Grunden for den betalte Pris, men uden Erstatning for Bygninger. Naar en Tilbagekøbsret af dette Indhold har kunnet gennemføres, ligger det formentlig bl. a. i, at de senere Aar har vist saa hurtige og betydelige Ændringer af Boligtyperne og en saadan Forøgelse af tekniske Installationer, at man sikkert maa regne med en hurtigere Forældelse af Husene end tidligere, hvorfor man ogsaa maa regne med en virkelig Afskrivning af Husene, en Afskrivning, der i Praksis sker gennem Amortiseringen af Prioriteterne i Ejendommene.

Medens Hensigten med de tidligere Tilbagekøbsbestemmelser hovedsagelig var at sikre Kommunen en Andel i Værdistigningen — et Formaal, som nu delvis opnaas ved Lovene om Grundstigningsskyld — ønsker man ved Tilbagekøbsretten uden Erstatning for Bygninger at give Kommunen Mulighed for efter en længere Aarrækkes Forløb at ændre Byplanen, at faa centralt beliggende

Grunde til Raadighed for kommunale Formaal, og endelig at faa let Adgang til, hvor et Kvarter med forældede Bygninger er sunket ned til at blive et Slumkvarter, at sanere saadanne Kvarterer uden urimelige Omkostninger.

For i Fremtiden at undgaa lignende Vanskeligheder med Hensyn til Sanering af usunde Bydele, som Nutiden plages af — ogsaa paa Grunde, som ikke er solgt af Kommunen — bør man indføre Bestemmelser, der giver Kommunen en udvidet Ret til at forbyde Beboelser, der ikke længere er i Overensstemmelse med sin Tids Krav til gode og sunde Boliger. Man kunde f. Eks. begrænse Byggetilladelserne til et vist længere Aaremaal, 70—80 Aar, efter hvilken Tid Kommunen saa skulde have Ret til at forlange Bygningerne nedrevne eller bragt i Overensstemmelse med Tidens Krav til nye Bygninger.

Man vil maaske være saa optimistisk at mene, at de udmærkede lyse og luftige Kvarterer, som vi bygger i vor Tid, ikke vil synke ned til Slumkvarterer — men denne Betragtning er ikke rigtig. Der vil altid i en stor By være Fare for, at de mest umoderne Lejligheder i Byen gennem Overbefolkning og daarlig Vedligeholdelse med hvad deraf følger, bliver Slumkvarterer. Betingelserne for Dannelse af et saadant er, som før nævnt, ikke saa meget Lejlighedernes oprindelige Indretning som deres Brug af et økonomisk meget slet stillet Klientel, uden tilstrækkelig Kontrol med Hensyn til Beboernes Antal.

Udviklingen af de københavnske Boligforhold i Tiden op til Slutningen af det 19. Aarhundrede var paa højst uheldig Maade præget af, at Byens Areal gennem en lang Aarrække var for lille i Forhold til den voksende Befolkning, og det er da naturligt at stille det Spørgsmaal, om Københavns nuværende Areal er tilstrækkeligt stort til Byens Befolkning.

At Arealet er for lille, vil naturligvis ikke nu medføre saa katastrofale Følger som i Byens Fæstningsperiode, idet Byens Beboere kan flytte til Nabokommunerne.

Bortset fra, at der derved skabes uheldige Forhold ved, at visse Nabokommuner bliver Skattely, sker der yderligere det, at det bliver umuligt at skabe en rationel Byplan for det paagældende Bysamfund og den Skade, der sker herved, kan ikke senere redresseres. Det er for Bysamfundets Trivsel af ganske afgørende Betydning, at dens Arealer udnyttes planmæssigt, saaledes at den høje og halvhøje Bebyggelse, Villakvarterer, Parker, Agerbrugsarealer lægges paa den rigtige Maade. Generende Virksomheder

maa ikke lægges i eller lige op ad Beboelseskvarterer, men paa den anden Side bør saadanne Industrivirksomheder, der ikke er generende, heller ikke anbringes saa afsides, at det er nødvendigt for de Mennesker, der arbejder i Virksomheden, at foretage daglige lange Rejser for at komme til og fra Arbejdsstedet.

En saadan Planlægning kan selvfølgelig ikke ske, naar Bysamfundet bestaar af en Samling fuldt selvstændige Kommuner, der hver for sig ganske naturligt vil pleje deres særlige Interesser, og i Virkeligheden er ganske ude af Stand til paa ders forholdsvis lille Omraade at planlægge efter det fælles Bysamfunds Interesser.

Statistisk Aarvog for København, Frederiksberg og Gentofte Kommune 1932 har en Oversigt over Befolkningstilvæksten i disse Kommuner og Forstadskommunerne, der bl. a. indeholder følgende Oplysninger:

Kommuner	Befolkningstilvækst i pCt.		
	1901—11	1911—21	1921—30
Københavns Kommune.....	15,4	21,5	9,9
Frederiksberg »	27,6	7,8	1,4
Gentofte »	70,6	39,5	38,9
Hovedstadskommunerne ialt.....	18,9	19,9	10,1
Taarnby Kommune	16,6	30,5	81,7
Hvidovre »	23,3	39,6	578,1
Rødovre »	49,7	53,3	255,2
Glostrup »	46,6	27,2	46,1
Brøndbyø.-Brøndbyv. »	4,0	12,3	41,8
Herlev »	42,3	17,4	105,9
Gladsaxe »	111,7	88,7	96,2
Lyngby-Taarbæk »	20,5	30,6	25,8
Søllerød »	45,9	51,8	27,0
Hørsholm »	43,1	29,1	22,1
Birkerød »	7,1	24,4	26,7
Forstadskommunerne ialt.....	30,8	38,2	63,1
Tilsammen total	19,5	21,0	13,7

Saaframt der ikke i Løbet af meget kort Tid træffes en Ordning, hvorefter København faar Raadighed over et i Forhold til Bysamfundets Størrelse passende Areal, og faar Lovbestemmel-

ser, der muliggør en fornuftig Planlægning af Arealets Udnyttelse, vil København komme til at ligge som hovedsagelig Erhvervsby for et stort Opland med saa godt som udelukkende Beboelsesbebyggelse. Paa Københavns Grund skal der da skaffes Plads til de Erhvervsarealer, der er nødvendige for hele Bysamfundet. I Stedet for at faa de forskellige Bebyggelsesarter, Oplagspladser, Industrikvarterer, fordelt rationelt paa Arealet, vil man faa Forretninger, Fabrikker og lignende Virksomheder, høj Bebyggelse m. v. i København og en næsten udelukkende Villabebyggelse spredt tilfældig i hele Omegnen.

Det kan meget vel tænkes, at det overhovedet vil vise sig umuligt at skaffe fornøden Plads til Virksomhederne paa Københavns Grund, og i hvert Fald vil saadanne Forhold give en urimelig Mængde Transport fra de rene Boligkvarterer — efterhaanden i ret lang Afstand fra Byen — ind til denne.

Allerede den stærke Udflytning fra København sandsynliggør, at Spørgsmaalet om, hvorvidt Byens Areal er tilstrækkelig stort til Byens Befolkning maa besvares benægtende. Arealet er som nævnt 7321 ha. Sammenligner man med Forholdene for Gøteborg og Stockholm, vil man se, at disse Byers Arealer er forholdsvis meget større. Gøteborgs Kommune med ca. 240 000 Indbyggere har et Areal af ca. 8200 ha. Stockholm med 520 000 Indbyggere (Stor-Stockholm 660 000 Indb.) har et Areal af 14281 ha, og begge disse Byer har derfor betydelig flere Muligheder for en rationel Planlægning af Bysamfundet end København har.

Det vil altid være forbundet med visse Vanskeligheder at fremskaffe en Ordning med Hensyn til en Række reelt samhørende, men fra ældre Tid selvstyrende Kommuner.

Selvom det er indlysende, at det samlede Bysamfunds Tarv kræver en samlet Ordning, vil det dog næsten altid være saaledes, at enkelte af Byerne kan have en øjeblikkelig Fordel ved at være selvstændige, f. Eks. i Egenskab af Skattely. Forholdene vil i Almindelighed skifte. Aker var tidligere Skattely for Oslo, nu er det omvendt — men der vil sikkert meget sjældent indtræffe en Situation, hvor en Sammenslutning vil være øjeblikkelig fordelagtig for alle de forskellige Byer.

Man maa imidlertid haabe, at der meget snart findes Udveje for en Ordning, der muliggør den bedst mulige Fremtidsudvikling for det samlede københavnske Bysamfund.