

## NIELS ANDERSEN, BOLIGMINISTERIET

De seneste politiske tilkendegivelser om byfornyelse er kommet i kraft af, at et meget bredt flertal i Folketinget, strækkende sig fra Socialistisk Folkeparti til det Konservative Folkeparti, har vedtaget en byfornyleslov. Det ligger i sagens natur, at det er ganske umuligt at redegøre for, hvilke intentioner der ligger bag en sådan politisk aktivitet.

Mit indlæg omfatter det ny lovgrundlag og vurderer, om dette er i stand til at imødekomme nogle af de problemer, som den hidtidige byfornylesindsats har rejst. I Hedvig Vestergaards artikel er bl.a. redegjort for den samfundsøkonomiske baggrund for, at det er rimeligt, fornuftigt og velmotiveret at øge byfornylesindsatsen i øjeblikket. Ud over det Hedvig har nævnt, er én af grundene til, at det var nødvendigt med et nyt lovgrundlag, at skal aktiviteten på dette område øges, så skal administrationen decentraliseres, sådan at kommunerne bliver de eneansvarlige inden for rammer, der i givet fald fastsættes af staten.

Udgangspunktet for en beskrivelse af, hvad der er sket, er overvejelser over, hvordan slum opstår i storbysamfund, og hvad det reflekterer. Er det udtryk for nogle mekanismer, man kan gribe ind i? Eller er det i virkeligheden en afspejling af de sociale uligheder, der eksisterer i samfundet? Såfremt det antages, at løsning af slumopgaver omfatter oprustning af bydelene, kvarter for kvarter, er det i virkeligheden en uendelig opgave, fordi slumsymptomer, som viser sig det ene sted, dukker op i en anden form et andet sted. Sådan som de nu her i landet og formentlig også i de andre nordiske lande viser sig i 60'ernes og 70'ernes nye boligbyggerier, og sådan som de i endnu højere grad i England og USA har vist sig i store, forholdsvis nye kommunale og offentligt støttede byggerier. Der er altså belæg for, at strategien til løsning af slumproblemer – nemlig en kvartersbehandling og et voldsomt nybyggeri – er forkert. En anden strategi er nødvendig, nemlig en strategi hvor man i højere grad spreder indsatsen.

Det er desuden sådan, at der er en overgrænse for den støtte, det offentlige er villig til at yde i forbindelse med byfornyelse. Ønskes problemer med de restgrupper, som bor i byfornylesområderne, fordi de ikke har råd til at bo bedre, undgået, må byfornylesstrategien tilrettelægges sådan, at de stadigvæk har mulighed for at bo der.

Yderligere har det været karakteristisk for byfornylesen her i landet, men også andre steder, at hvis den gennemførtes som store teknokratiske projekter uden hensyn til beboerne, opstod der problemer. Det kan samtidig konstateres fra en række udenlandske forsøg på bl.a. at opruste boligområder fysisk, at forslumningen alligevel er fortsat, fordi det væsentligste nok ikke var den tekniske standard, men beboernes manglende engagement i deres boligområde. Det taler også for, at den forholdsvis stive lovgivning er erstattet af en lovgivning, der i langt højere grad indebærer, at byfornyelse foregår i tæt samarbejde med beboerne i de enkelte områder, og hvor selve inddragelsen af beboerne er en væsentlig målsætning for den indsats, der ydes.

Folketinget har – måske på den baggrund – vedtaget en ny lov, som indebærer en decentralisering, og som betyder, at beboerne skal inddrages i planlægningen. Det medfører, at beboerne kan sige nej til kvalitetsniveauer, de ikke vil have, fx fordi de ikke kan betale dem.

Tilbage er stadig nogle problemer med marginale grupper, som kun delvis er tilknyttet arbejdsmarkedet og kun har delvise indkomster. Disse problemer bør belyses. Hvad sker der med boligmarkedet, uanset hvor lav en profit der accepteres? Hvor placeres de grupper, som i øjeblikket bor billigt, fordi de ikke har råd til at bo bedre? Hvordan bliver de placeret, hvis hele den ringeste del af boligmarkedet oprustes?

## JESPER HARVEST,

### KOMMUNERNES LANDSFORENING

Kommunerne vil have en central rolle, når det drejer sig om byfornyelse. Men man må ikke glemme, at kommunerne er underlagt landets boligpolitik. Kommunerne bestemmer ikke, hvor meget der skal bygges totalt i landet og heller ikke boligtyper eller de økonomiske vilkår for byggeri og byfornyelse. Det er Folketinget, der bestemmer boligpolitikken. Kommunernes rolle er at skaffe plads til boligbyggeri og udføre byfornylesen. Men indenfor det har kommunerne så ifølge lovgivningen en central rolle. Den første rolle er regulerende. Det gør kommunen gennem sin planlægning. Kommunerne har et planmonopol, idet der i alle tilfælde, når der sker større ændringer, skal laves en lokalplan ifølge kommuneplanloven; og det er alene byrådet, der kan vedtage en lokalplan; og det er alene lokalplanen, der har bindende retsvirkning for de berørte parter – ejere, lejere, brugere.

Det er også kommunen, der – dog med nogen bistand – har lavet saneringsplaner. Og det bliver ifølge byfornylesloven alene kommunerne, der skal lave byfornylesplaner. Det er også en kommunal opgave at føre boligtilsyn og komme med påbud om afhjælpning af sundheds- og brandfarlige forhold.

Derudover har kommunen en rolle som igangsætter. Det er væsentligt, at kommunen engagerer sig som initiativtager. Det gælder på boligbyggeriets område, at hvis ikke kommunen giver garanti og yder støtte på 6% af opfølelsessummen, så kommer der ikke noget almennyttigt boligbyggeri. Det er også en kommunal initiativmulighed at formidle projekter og samarbejde med dem, der bygger, og få projekter indpasset i en lokal tidsfølge. Det er en nødvendig forudsætning for, at projekter kan opnå finansiering og fornøden godkendelse hos andre myndigheder.

Almennyttigt boligbyggeri er umiddelbart mindre belastende for den kommunale økonomi end så meget andet. Et kommunalt tilskud på 6% fremkalder ganske store investeringer og beskæftigelse, som går uden om de begrænsninger, der i øvrigt gælder for kommunens økonomi. Så derfor kan man på den ene side være optimistisk overfor kommunernes villighed til at medvirke til boligbyggeri og byfornyelse. På

den anden side forudsætter kommunal medvirken naturligvis, at der er nogen, der gerne vil leje eller købe de boliger, der bliver tale om.

Pengene til byplanmæssige, trafikale og friarealmæssige forbedringer skal tages i det almindelige kommunale budget. Efterhånden som de almindelige økonomiske begrænsninger tager til, vil det derfor blive vanskeligere at få penge til selv beskudne byplanmæssige forbedringer, selv om disse kan være meget afgørende for byfornyelsens kvalitet og privates medvirken og lyst til at blive boende.

Kommunens planlægning har en vigtig funktion som vejledning for private, dvs. den private sektor inkl. boligselskaberne. Denne vejledning bør være en bindende tilkendegivelse. Det skal fremgå af de kommunale planer, om et hus skal bevares eller ej; hvis der er usikkerhed omkring dette, ydes den fornødne indsats fra privat side ikke. Set fra kommunalt hold, er det klart, at en byfornyelse ikke alene kan ske for offentlige midler. Der må trækkes bredt på alle økonomiske muligheder, inklusive det Hedvig Vestergaard kalder den uformelle økonomi, altså husholdningernes egen indsats. Viligheden til indsats er så knyttet sammen med ejerforhold, hvis betydning for byfornyelsen er interessant at diskutere. Der bør naturligvis være et udstrakt beboersamarbejde om byfornyelsen, hvor mange af de nuværende beboere vil blive økonomisk og menneskeligt stærkt berørt. Der er forskel på kommunernes synspunkter på beboersamarbejde; det ligger vel i decentraliseringen; men det er beboere i kommunerne, der har valgt kommunalpolitikkerne, så ønskes mere beboersamarbejde, må kommunalbestyrelsen påvirkes, hvor vanskeligt det end enkelte steder umiddelbart kan synes. De fleste kommuner er dog indstillet på beboersamarbejde og har rimeligt gode erfaringer med det. Men beboersamarbejde skal også læres af beboerne og er ikke det samme, som at man altid får ret! Beboersynspunkter vil ofte være modstridende, og så må der træffes en afgørelse. Men der ligger en stor værdi i, at diskussionerne kommer offentligt frem forud for den konkrete politiske stillingtagen. Det er nu kommet ind i byfornyelsesloven. Procedurene i byfornyelsesloven m.h.t. et tidligt beboersamarbejde passer godt til praksis i mange kommuner, fx i Odense. Byfornyelsen vil komme til at tage længere tid, end man ofte forestiller sig. Det gør måske ikke så meget; set i en længere sammenhæng kan det være en fordel. Der er økonomiske hensyn, der taler for det, Hedvig Vestergaard nævner om fordelene ved et varieret lejeniveau. Det ligger også i nogle af byfornyelseslovens regler, at der tages hensyn til naturlige flytninger. Hvis man er urimeligt teknokratisk, så går man ud og tvinger ældre, måske svage mennesker til at flytte. Hvis man er rimelig, så venter man, til de en dag flytter af naturlige årsager. Byfornyelsen kan ikke blive så produktionsstyret, som nogle forestiller sig. Det er rimeligt, at der laves en lokal politik og en lokal tidsfølge frem for, at der centralt udformes en fast model, som implicerer, at byfornyelse kan overstås én gang for alle – det kan den naturligvis ikke. Vi bliver jo også erindret om, at flere ret nye byggerier må underkastes byfor-

nyelse i betydeligt omfang. Større end vi bryder os om, for det formindsker nybyggeriet, når der skal rettes op på nyere almennyttigt byggeri.

#### JONAS MØLLER, HÅNDVÆRKSRADET

Der er mange klare beviser på, at det er en beskæftigelsesmæssig og valutarisk fordel at satse flere ressourcer på at vedligeholde den eksisterende boligmasse i forhold til at bygge nyt. Når håndværket er særligt interesseret i, at der sker en forøget byfornyelsesindsats i disse år, skyldes det den barske kendsgerning, at nybyggeriet er blevet mere end halveret i løbet af 5 år. I øjeblikket er nybyggeriet nede på 20.000 boliger om året i Danmark, og eftersom der er over 2 mio. boliger, ligger nytilvæksten i boligmassen på kun omkring 1% om året. Hvis den eksisterende boligmasse skal bevares intakt, skal boligerne altså gennemsnitligt holde i 100 år (og det kan man godt komme i tvivl om, når man ser på nogle af de »byfornyelsesproblemer«, som allerede har meldt sig i de sidste 20 års byggeri).

Når det er afgørende at opruste byfornyelsesaktiviteten i disse år, er det fordi vi har arbejdskraften til rådighed. Der findes i dag op imod 40.000 arbejdsløse med tilknytning til byggebranchen og den industri, der forsyner byggeriet. Disse 40.000 har ret til understøttelse på omkring 90% af den normale løn. Dette er et enormt ressourcespild, idet der bruges ca. 4 milliarder kr. om året til en så uproduktiv aktivitet, som det er at udbetale understøttelse, mens vi på den anden side har et byfornyelsesbehov, der stadig hober sig op.

Det forekommer derfor oplagt, at man prøver at anvende lidt mere opfindsomhed på, hvordan man kunne aktivere disse passive milliarder og samtidig få løst byfornyelsesproblemet. Det kan kort siges på den måde, at vi aldrig tidligere har kunnet byforny så billigt, som idag udfra en samfundsøkonomisk synsvinkel (og forhåbentlig vil det heller ikke kunne gøres så billigt i fremtiden). Der bør derfor udformes nogle modeller for, hvorledes de eksisterende ressourcer kunne udnyttes på en samfundsmæssigt mere fornuftig måde.

Et andet område, der bør overvejes i forbindelse med fremtidig byfornyelse, er ejendomsforholdene i de berørte boliger. I den nye byfornyelseslov har vi fået en bestemmelse, der gør det umuligt at omdanne de renoverede boliger til andelsboliger. En tilsvarende bestemmelse burde gælde for de såkaldte »grå områder« – altså den del af boligmassen, som ikke er slidt helt i bund, men som i en nær fremtid vil stå overfor et byfornyelsesbehov. Ved at indføre en ejerform, som allerede i den planlæggende fase inddrog beboerne, ville man kunne løse mange af de problemer, som i øjeblikket opstår, når byfornyelsen sætter ind.

Et tredje spørgsmål, som optager håndværket, er, hvorledes de begrænsede ressourcer, som idag er til rådighed for byfornyelsen, anvendes. I den forbindelse har Håndværksrådet taget klar afstand fra den måde, hvorpå man hidtil – i hvert fald i København – har anvendt de offentlige bevillinger. Man har iværksat nogle meget ambitiøse saneringsplaner, idet man har brugt overordentlig mange penge på at