

BOLIGPROBLEMER¹⁾

AI JOHS. KJÆRBØL

JEG vil gerne først takke for indbydelsen til at tale her i Nationaløkonomisk Forening. Jeg betragter det som en ære at få lov til fra denne forenings talerstol at gøre rede for nogle af de problemer, som arbejds- og boligministeriet beskæftiger sig med, og jeg har derfor med glæde efterkommet foreningens opfordring til at komme til stede her i aften.

Som det fremgår af indkaldelsen til mødet, har jeg valgt at kalde foredraget »Boligproblemer«. Jeg har hermed gerne på forhånd villet fastslå, at jeg kun kan få lejlighed til at berøre visse centrale boligspørgsmål. Det vil jo ikke være muligt på en enkelt aften at kaste lys over alle sider af dette problem, der er et af vore største sociale og politiske.

Dets brændende aktualitet må iøvrigt ikke få en til at glemme, at der her er tale om et langsigtet problem. Det rækker helt tilbage til industrialismens gennembrud og den stærke befolkningstilvækst, der satte ind i forrige århundrede.

Dets udvikling fremover må ses i lyset af den større sociale ansvarsfølelse, der er ved at vinde frem, og af de tanker, der er kommet til udtryk på en række nyere forskningsområder, hvis betydning ikke mindst for de boligmæssige spørgsmål først i den senere tid er blevet almindelig anerkendt.

Jeg tænker her på den moderne byplanvidenskab, sociologien, hygiejnen og herunder ikke mindst mentalhygiejnen, for blot at nævne nogle af de vigtigste erfaringsområder fra den nyeste tid, hvis resultater ikke kan undgå at afspejle sig i udformningen af en rationel boligpolitik fremover.

Man må imidlertid ikke blot se på boligproblemerne i deres historiske sammenhæng. Man må se dem som et led i bygge- og anlægsvirksomheden iøvrigt, og man må være opmærksom på byggeriets betydning både for investeringen, for landets valutamæssige stilling og for hele beskæftigelsessituationen.

Ikke mindst det sidste problem har fået en særlig aktualitet, efter at man ved sammenlægningen af arbejds- og boligministeriet netop har givet udtryk for den betydning, der må tillægges vekselvirkningen mellem byggeri og beskæftigelse. Som det så rammende blev udtrykt for kort tid

¹⁾ Foredrag i Nationaløkonomisk Forening den 31. januar 1950.

BOLIGPROBLEMER¹⁾

AI JOHS. KJÆRBØL

JEG vil gerne først takke for indbydelsen til at tale her i Nationaløkonomisk Forening. Jeg betragter det som en ære at få lov til fra denne forenings talerstol at gøre rede for nogle af de problemer, som arbejds- og boligministeriet beskæftiger sig med, og jeg har derfor med glæde efterkommet foreningens opfordring til at komme til stede her i aften.

Som det fremgår af indkaldelsen til mødet, har jeg valgt at kalde foredraget »Boligproblemer«. Jeg har hermed gerne på forhånd villet fastslå, at jeg kun kan få lejlighed til at berøre visse centrale boligspørgsmål. Det vil jo ikke være muligt på en enkelt aften at kaste lys over alle sider af dette problem, der er et af vore største sociale og politiske.

Dets brændende aktualitet må iøvrigt ikke få en til at glemme, at der her er tale om et langsigtet problem. Det rækker helt tilbage til industrialismens gennembrud og den stærke befolkningstilvækst, der satte ind i forrige århundrede.

Dets udvikling fremover må ses i lyset af den større sociale ansvarsfølelse, der er ved at vinde frem, og af de tanker, der er kommet til udtryk på en række nyere forskningsområder, hvis betydning ikke mindst for de boligmæssige spørgsmål først i den senere tid er blevet almindelig anerkendt.

Jeg tænker her på den moderne byplanvidenskab, sociologien, hygiejnen og herunder ikke mindst mentalhygiejnen, for blot at nævne nogle af de vigtigste erfaringsområder fra den nyeste tid, hvis resultater ikke kan undgå at afspejle sig i udformningen af en rationel boligpolitik fremover.

Man må imidlertid ikke blot se på boligproblemerne i deres historiske sammenhæng. Man må se dem som et led i bygge- og anlægsvirksomheden iøvrigt, og man må være opmærksom på byggeriets betydning både for investeringen, for landets valutamæssige stilling og for hele beskæftigelsessituationen.

Ikke mindst det sidste problem har fået en særlig aktualitet, efter at man ved sammenlægningen af arbejds- og boligministeriet netop har givet udtryk for den betydning, der må tillægges vekselvirkningen mellem byggeri og beskæftigelse. Som det så rammende blev udtrykt for kort tid

¹⁾ Foredrag i Nationaløkonomisk Forening den 31. januar 1950.

siden i en artikel i »Ingeniøren«: »Man bør lade bolignød og arbejdsløshed bekæmpe hinanden«.

Man har ofte været tilbøjelig til at undervurdere byggeriets betydning for landets økonomiske liv. Bygge- og anlægsvirksomheden har som erhverv betragtet været overladt til sin egen skæbne og ofte været kastebold for skiftende økonomiske og politiske konjunkturer. Når man ikke tidligere har vist dette erhverv den opmærksomhed, det fortjener, skyldes det måske, at det ikke har samme direkte eksportmæssige betydning som f. eks. landbruget og maskinindustrien.

Jeg tror imidlertid, at der i de senere år har været en vågnende erkendelse af, at byggeriet griber meget dybt ind i den økonomiske og beskæftigelsesmæssige udvikling — en erkendelse, der ikke mindst hænger sammen med det bedre overblik over landets økonomiske situation, som udarbejdelsen af nationalbudgetterne har muliggjort.

Betragter man *bruttoinvesteringen* i de sidste år, vil man se, at mellem 40 og 50 pct. hidrører fra bygge- og anlægsvirksomhed. For 1949's vedkommende er der på dette område investeret mere end 2 milliarder kr. Ca. 485 mill. falder på boligbyggeri, 155 mill. kr. på erhvervsbyggeri, 30 mill. kr. på landbrugsbyggeri og 130 mill. kr. på offentligt byggeri. Anlægsarbejderne tegner sig for ca. 555 mill. kr. af investeringen, medens reparations- og ombygningsvirksomheden skønsmæssigt kan anslås til 7—800 mill. kr.

Her spiller *valutaforbruget* for så vidt en forholdsvis underordnet rolle. Der beslægtlæggendes højst 5 pct. af den samlede import. For boligbyggeriets vedkommende kan jeg nævne, at kun ca. 10 pct. af de samlede byggeomkostninger repræsenterer udenlandsk valutaforbrug. Byggeriet er således en udpræget hjemmeindustri, men da der kan baseres en stor beskæftigelse på et ringe valutaforbrug, er det af stor vigtighed, at de udenlandske »nøglematerialer« til byggeriet får tildelt en høj prioritet på importprogrammerne.

Når valutaforbruget kun andrager de nævnte meget lave beløb, gælder det naturligvis alene under forudsætning af, at investeringen holdes indenfor de sædvanlige og normale rammer. Da den indenlandske byggematerialeindustri kun har begrænset kapacitet, vil en væsentlig udvidelse i bygge- og anlægsvirksomheden medføre en forøgelse i valutaprocenten.

Byggeriets beskæftigelsesmæssige betydning har ofte været fremdraget, men jeg vil dog gerne for at afrunde de givne oplysninger om byggeriets betydning for vort økonomiske liv blot nævne, at der i 1949 gennemsnitlig direkte blev beskæftiget 69.000 arbejdere ved byggeriet og ca. 50.000 arbejdere ved anlægsvirksomhed.

De 69.000 bygningsarbejdere fordelte sig med ca. 16.500 på boligbyggeri, 7.000 på erhvervs- og landbrugsbyggeri og 4.500 på offentligt byggeri, medens ca. 41.000 arbejdede ved reparation og ombygning. Tallet for de

beskæftigede ved reparationer er det vigtigt at have opmærksomheden henvendt på; man er ofte tilbøjelig til at undervurdere denne side af virksomheden.

Udover den nævnte direkte virksomhed giver byggeriet indirekte beskæftigelse til et meget betydeligt antal arbejdere i teglværker, cementfabrikker, savværker og andre industrier, der leverer materialer til byggeriet. Man kan antagelig regne med, at der for hver 100 helårsarbejdere, der anvendes på byggepladsen ved nybyggeri, beskæftiges ca. 80 i materialeindustrien, og hertil kommer den »sekundære« beskæftigelse, der skabes gennem de konsumudgifter, som foretages af de ved byggeriet (direkte og indirekte) arbejdende.

Byggeriet er således en udpræget nøgleindustri, og alle bestræbelser må samles om at skabe de gunstigst mulige vilkår for denne virksomhed.

Betragter man *byggeriets udvikling siden krigens udbrud i 1939*, er det tydeligt, at 1948 kom til at betyde et vendepunkt. Det lykkedes i dette år at få bragt byggeriets omfang op over førkrigsniveauet, og i 1949 er der sket en yderligere fremgang, således at investeringen i det samlede nybyggeri, d. v. s. såvel boligbyggeri som erhvervsbyggeri og offentligt byggeri ventes at komme til at ligge omtrent 10 pct. over niveauet i det sidste år før krigen — der var et meget stort byggeår.

For *boligbyggeriets* vedkommende har forholdet som bekendt været det, at der i årene fra krigens udbrud og indtil 1948 gennemsnitlig kun er færdiggjort mellem 12.000 og 13.000 boliger årligt — i 1947 12.000 — medens tallet for 1948 var godt 20.000 og for 1949 ca. 24.000. Jeg vil i denne forbindelse pege på, at man i langtidsprogrammet regner med en fastholdelse af et niveau på ca. 20.000 lejligheder årlig i den nærmeste fremtid.

For *erhvervsbyggeriets* vedkommende har der været en stærk stigning i det sidste år; landbrugsbyggeriet er nu omtrent på højde med førkrigsniveauet.

Det øvrige erhvervsbyggeri ligger ca. 65 pct. højere end i 1939. Denne stigning falder navnlig på fabriks- og værkstedsbyggeri, hvad der har været tilstræbt gennem den stedfundne materialeregulering, fordi man af hensyn til landets økonomiske genopbygning i særlig grad har sigtet på at fremme fabriksbyggeriet, medens man har holdt noget igen på opførelse af rene forretningsejendomme.

For så vidt angår det *offentlige byggeri* må vi stadig være noget tilbageholdende, så længe det øvrige behov er så stort og byggelysten på boligbyggeriets og erhvervslivets område er så udpræget, som tilfældet er. En ikke ringe udvidelse er der dog sket i det sidste år, og navnlig for skolebyggeriets vedkommende må vi i den kommende tid regne med meget betydelige investeringer.

Det være langt fra mig at ville påstå, at de nævnte resultater alene skyldes boligministeriets virksomhed. Konjunkturerne har jo — navnlig i form af en væsentlig forbedret materialetilgang — arbejdet *med* os. Jeg vil dog vove at påstå, at *uden* den fuldstændige omlægning af byggerereguleringen, som vi gennemførte, ville det have været umuligt så forholdsvis hurtigt at få sat tæring efter næring med hensyn til bygningsmaterialerne og få etableret den vekselvirkning mellem igangsætning og færdiggørelse, der er nødvendig for at få det rette produktionstempo — kort sagt at få genskabt den gamle byggerytme.

Byggetiden er på vej ned mod det normale. Endnu har det byggeri, der blev færdig i første halvdel af 1949, været alt for længe under vejs, men det er mit bestemte indtryk, at det byggeri, der blev *påbegyndt* i løbet af 1948 og 1949, vil blive færdigt på nogenlunde normal tid.

Nu er en væsentlig del af materialereguleringen allerede afviklet, og mere følger forhåbentlig snart efter.*) Jeg skal derfor ikke trætte med en nærmere udredning af disse forhold. Dog vil jeg gerne fremhæve det system, som blev indført, og hvorefter man fastsatte kvoter for byggeriet såvel lokalt som efter de forskellige byggeformål.

Dette system gjorde det muligt på en mere effektiv måde end tidligere at få et overblik over behov og muligheder, og selv om vi måske kan afvikle størstedelen af byggerereguleringen for boligbyggeriets vedkommende inden for en kortere frist, må vi regne med en vis kvoteordning for det offentlige byggeri, fordi der på dette område er et så stort udækket behov.

Vi har i ministeriet søgt at underkaste *udsigterne for 1950* en nøjere analyse. Kan vi regne med, at den fremgang, der prægede byggeriet i 1948 og 1949, vil holde sig fremover, eller kan der ventes en nedgang i investeringslysten? Dagspressen har jo allerede nogle gange i sommerens løb manet byggekrisens spøgelse frem.

Undersøgelsen synes at pege i retning af, at der fortsat kan regnes med et betydeligt boligbyggeri, når man betragter *landet som helhed*. Ganske vist må man regne med en tilbageholdenhed fra det private byggeris side — og da navnlig det ikke støttede byggeri — medens man omvendt må forvente en stigning i det almennyttige byggeri. Prognosen er dog behæftet med betydelig usikkerhed. Den kommende økonomiske udvikling tegner sig jo noget uklar. Nogle steder har der været en stigning i bygge-lysten, i andre en afsvækkelse. Det er imidlertid det almindelige indtryk, at der er en voksende tilbageholdenhed hos kommunerne overfor påtagelse af garanti for statslån til almennyttigt byggeri..

*) Sådanne lempelser er siden gennemført ved bekendtgørelse af 28. februar 1950 angående materialebevilling til byggeri m. m. og cirkulære af 4. marts 1950.

Under disse omstændigheder har jeg anset det for nødvendigt at søge gennemført en række ændringer i støttelovgivningen, som formentlig i det væsentlige vil kunne fjerne de uheldige følger af den usikkerhed, der knytter sig til den fremtidige udvikling. Dette forslag skal jeg komme tilbage til om et øjeblik.

Materialiesituationen er, som jeg allerede har bemærket, stadig blevet bedre, men jeg vil dog gerne i denne forbindelse fremhæve, at materialegigeheden ikke blot skyldes en bedre tilgang, men i lige så høj grad står i forbindelse med den regulering af byggeriet, som ministeriet har gennemført.

De besværligheder, der nu præger materialemarkedet, samler sig i det væsentlige om træ, cement og radiatorer. Om alt går som forventet, skulle de sidste vanskeligheder med hensyn til radiatorer formentlig være afhjulpet i løbet af sommeren 1950.

For cementens vedkommende vil jeg ikke skjule, at den mangel, der opstod i sommeren 1949, i nogen grad kom som en overraskelse for os. Produktionen er nu 15—20 pCt. højere end før krigen, men forbruget er samtidig steget ca. 30 pCt. som følge af den omlægning af byggeriets konstruktionsmetoder, der er sket i den forløbne tid. Eksporten er derimod endnu ikke kommet op på førkrigniveauet. Medens eksporten i 1939 var 1,4 mill. tønder, har den i 1949 kun været ca. 1,1 mill. tønder. Selv om der må regnes med en vis kapacitetsudvidelse i den kommende tid, er cement imidlertid et materiale, som man ialtfald i indeværende år må følge med største agtpågivenhed.

Træforsyningen er imidlertid hovedspørgsmålet i vor materialeregulering idag. Som det vil være bekendt fra dagspressen, har overførslen af træ til friliste været på dagsordenen i den senere tid. Hvorledes løsningen af dette spørgsmål vil falde ud, er det imidlertid endnu ikke muligt at overskue. Det er jo ikke blot et spørgsmål om vore betalingsmuligheder — specielt på Sverige — men det er i lige så høj grad spørgsmålet om, hvad Sverige kan levere.*)

Efterhånden som materialetilgangen bliver tilstrækkelig, vil det være den faglærte *arbejdskraft*, der sætter den øverste grænse for vort byggeri. Der er imidlertid stadig en betydelig sæsonarbejdsløshed inden for de fleste af vore byggefag, og ledigheden blandt arbejdsmænd, der var 30'ernes største arbejdsløshedsislæt, er fremdeles et af de store problemer. Endelig er der en mere lokalt præget arbejdsløshed blandt faglærte bygningshåndværkere.

Ved vore detailundersøgelser af de enkelte byers byggebehov og byggemuligheder har vi nemlig flere steder konstateret, at byggeriet har været

*) En vis overførsel af træ til friliste er senere indført, og endvidere er klausuleringen af træ ophævet.

så stort, at behovet er ved at blive dækket. Dette gælder ikke alene visse nordjydske byer, men rundt i landet melder den ene provinsby efter den anden, at man er ved at kunne se bunden i byggebehovet. Samtidig kan vi i København og andre steder bruge mange flere bygningshåndværkere.

Arbejdskraftsituationen indenfor byggeriet er således meget broget og kompliceret, og vor hovedopgave bliver derfor at søge at kombinere investeringspolitikken, specielt investeringen i boligbyggeriet, med arbejdsmarkedspolitikken.

På længere sigt tror jeg ikke udsigterne for byggeriets forsyning med faglært arbejdskraft stiller sig så ringe. Ganske vist har man i pressen og på organisationsmøder gennem mange år malet lærlingspørgsmålet i meget mørke farver. Der er imidlertid i de senere år sket en betydelig stigning i lærlingeantallet indenfor en række byggefag. Antallet af nye maler- og tømrerlærlinge steg således fra 1947 til 1948 med 16 pct., antallet af murerlærlinge med 18 pct. og bygningsssnedkerlærlinge med ikke mindre end 59 pct.

Endelige oplysninger om udviklingen i 1949 har vi endnu ikke, men man kan dog allerede nu skønne, at lærlingetilgangen vil blive af nogenlunde samme omfang som i 1948. Indenfor murerfaget, hvor lærlingetilgangen i mange år har været forholdsvis ringe, regner man med en stigning i forhold til 1948 på 50 pct. Da den gennemsnitlige stigning i antallet af lærlinge indenfor samtlige fag i de sidste år har været mindre end indenfor byggefagene, er der ikke meget grundlag for den almindelige påstand om katastrofal nedgang i lærlingeantallet. Vi må dog fortsat følge situationen meget nøje og — hvis den indtrådte bedring i tilgangen ikke holder sig — også åbne for andre fremgangsmåder ved oplæring af bygningshåndværkere herhjemme end den hidtil anvendte. Endvidere må vi være opmærksomme på de muligheder, der foreligger for i højere grad at anvende ufaglært arbejdskraft til visse arbejder, der hidtil er udført af faglærte.

Jeg er klar over, at anvendelsen af ufaglært arbejdskraft indenfor boligbyggeriet først og fremmest vil afhænge af, om der er fuld beskæftigelse indenfor de faglærte bygningsarbejdere. Dernæst må vi finde frem til sådanne byggemetoder, som ufaglærte kan klare, uden at det går ud over byggeriets standard. Jeg tror, det er teknisk muligt at løse dette problem. Der har jo allerede på mange byggepladser været gjort forsøg med nye systemer, der med fordel kan udføres af ufaglært arbejdskraft. Jeg tror også, at det vil være muligt på traditionelt byggeri at finde arbejde, som kan udføres af ufaglærte. Vanskelighederne vil sikkert mere blive af organisatorisk end af teknisk art. Faggrænserne har jo altid været et delikat område, men jeg tror, at man inden for organisationerne efterhånden er klar over, at hvis vi skal løse byggeriets arbejdskraftproblem, må der vises imødekommenhed fra alle sider. Fordi man gennem nogle

menneskealdre har haft en bestemt arbejdsdeling fagene imellem, skulle der ikke være noget i vejen for under en ændret teknik at gå over til en anden fordeling. Der må efter min opfattelse fra alle sider ydes en indsats for at få løst arbejdsmændenes ledighedsproblem, og helst på en sådan måde, at denne befolkningsgruppe varigt drages ind i et konstant produktivt arbejde.

Overflytning af arbejdskraft til de byer, der mangler bygningshåndværkere, støder på den vanskelighed, at der er mangel på boliger, og boliganvisningsudvalgene er mest tilbøjelige til at give lokale ansøgere om lejlighed fortrinsret. Jeg ser dog sådan på det, at kunne man give bygningshåndværkere, der var villige til at tage arbejde i pågældende by, præferencestilling med hensyn til de ledige boliger, ville hver af disse håndværkere blot ved et kortere ophold i byen kunne producere væsentligt mere boligareal, end vedkommende selv lagde beslag på. Det ville derfor være meget ønskeligt, om boliganvisningsudvalgene, hvis administration ministeriet jo iøvrigt er uden indflydelse på, ville anlægge sådanne synspunkter.

Iøvrigt vil hele spørgsmålet om arbejdsudbud og arbejdsbehov såvel fagligt som lokalt nu blive underkastet en systematisk undersøgelse og behandling i den nyligt nedsatte arbejdsmarkedskommission.

★

Jeg har i det foregående redegjort lidt for nogle af de faktorer, der er bestemmende for byggeriets omfang, og har dermed særligt hæftet mig ved boligmarkedets udbudsside. Ser vi derefter på efterspørgslen, må vi forsøge at gøre os klart, hvor stort et *boligbehov* vi kan regne med, og hvor langt vi derfor kan skønne at være fra at nå de mål, vi må sætte os.

Under uændrede sociale og økonomiske samfundsforhold vil de afgørende faktorer for efterspørgslen af boliger være befolkningens størrelse og dens sammensætning. Behovet vil bero på den samlede befolkningmængde og på fordelingen i de befolkningsgrupper, der sædvanligvis søger egen lejlighed.

For at få et indtryk af den befolkningsmæssige udvikling på dette område — det demografisk bestemte boligbehov — kan vi tage vort udgangspunkt i året 1940. Den gang, hvor enhver efterspørgsel efter egen lejlighed kunne tilfredsstilles, havde praktisk taget alle ægtepar selvstændig bolig. Det samme var tilfældet med ca. $\frac{3}{4}$ af alle enker og enkemænd og med en lidt mindre del af de fraskilte og fraseparerede. Endvidere havde godt $\frac{1}{3}$ af alle ugifte over 25 år egen bolig.

Med disse husholdningsfrekvenser som udgangspunkt opgjorde man boligunderskudet i begyndelsen af 1948 til ca. 35.000 lejligheder, når man samtidig regnede med en nødvendig boligreserve på 2 pct. af det samlede antal lejligheder.

Vi regner med, at der er et løbende behov for ca. 16—18.000 nye lejligheder om året, hidrørende fra tilvæksten i de boligkrævende aldersklasser, der har været særlig stor i de sidste år, bl. a. fordi mange unge har giftet sig tidligere, end det før var almindeligt. Dette fænomen betyder jo dog kun, at en del boligkrav, der først var ventet om et par år, melder sig allerede nu, og det medfører en tilsvarende formindskelse af den årlige efterspørgsel på et lidt senere tidspunkt.

Med den boligproduktion, vi har haft i 1948 og 1949, har byggeriet i disse to år kunnet tilfredsstille den årlige tilvækst i behovet og æde sig ind på det ophobede boligunderskud med 4—6.000 lejligheder hvert af årene. Med samme tempo fremover skulle vi om ca. 5—6 år have overvundet krigs- og efterkrigstidens boligmangel og have fremskaffet en rimelig boligreserve.

Boligbehovet måles ikke blot på antallet af efterspurgte lejligheder. Også spørgsmålet om kvaliteten og herunder ikke mindst størrelsen af de lejligheder, der søges, er jo afgørende for vurderingen af boligtrangen.

Den omstændighed, at der i dag er ca. 33.000 overbefolkede lejligheder, og at ikke mindst mange familier med børn bor i alt for små lejligheder, antyder jo den vægt, der ligger bag kravet om større boliger for store kredse af befolkningen. Jeg kan eksempelvis nævne, at det ved en undersøgelse, foretaget for nogle år siden af en række københavnske børnerige familiers forhold, viste sig, at ca. halvdelen af samtlige børnerige familier boede i overbefolkede lejligheder, hvorved forstås boliger med mere end to personer pr. værelse.

Man har hidtil ved beregninger over boligbehovet alene hæftet sig ved selve spørgsmålet om antallet af manglende lejligheder. Det er jo imidlertid klart, at det ved planlægningen og gennemførelsen af de kommende års boligbyggeri er af allerstørste betydning så vidt overhovedet muligt at have et billede af, hvilke lejligheder der trænges mest til.

Gennem statens byggeforskningsinstitut er der nu igangsat en undersøgelse af, hvilke lejlighedstyper der i særlig grad vil blive behov for.

Boligtrangen er i sig selv altså et temmelig usikkert begreb, der dels afhænger af en række stadigt varierende faktorer og dels i afgørende grad beror på, hvilke boligpolitiske mål man mener at burde stræbe efter. Det er i denne forbindelse klart, at der er en væsentlig forskel mellem det behov, der er udtryk for en købedygtig efterspørgsel, og det, der repræsenterer trangen til bedre boligforhold hos hele befolkningen, herunder også de kredse, som ikke har midler til at betale omkostningerne.

Det kan for ministeriet naturligvis ikke blot være opgaven at foretage en rent erhvervsmæssig markedsanalyse, men vi må som grundlag for den fremtidige boligpolitik søge at gøre os klart, hvilke krav der må tillægges en sådan vægt, at de, uanset de boligsøgendes øjeblikkelige købe-

evne, må opstilles som minimumsfordringer ved realiseringen af boligprogrammet.

Dette sidste spørgsmål hænger imidlertid igen sammen med spørgsmålet om udviklingen i omkostningsniveauet og i sidste instans med den støtte, som staten yder byggeriet.

Den meget *stærke stigning i omkostningerne*, der er indtruffet under og efter krigen er i dag den alvorligste vanskelighed for byggeriet. Her ligger »ondets rod«, og det er her, der må sættes ind, hvis det skal lykkes at komme ud af bolignøden på tilfredstillende måde.

Det officielle byggeprisindeks er nu oppe i 207, og så har dette indeks endda ikke givet det rette udtryk for de faktiske prisstigninger. Det skyldtes forskellige fordyrelser af byggeriet ved forlængelse af byggetiden, anvendelse af u hensigtsmæssige materialer, sortbørsprægede priser o. l., som byggeomkostningsindekset ifølge sin beregningsmåde og hele karakter ikke kan tage hensyn til.

De fleste af disse inflationselementer er faldet væk, selv om man stadig ser visse »tilbagefald«, og man kan derfor regne med, at indekset nu nogenlunde angiver den faktiske stigning i håndværkerudgifterne.

Kun halvdelen af prisforhøjelsen har fundet sted under krigen; resten kom først og fremmest i 1946 og 1947. Opgangen, der iøvrigt kan sammenlignes med stigningen i de almindelige leveomkostninger på ca. 65 pct. og engrosvarerne, der er steget med godt 140 pct., svarer meget godt til det forhold, der er imellem stigning i materialepriser og arbejdslønnen. For Københavns vedkommende var materialerne således ved begyndelsen af 1949 gået op med 136 pct., medens lønudgiften kun var steget med 58 pct. I provinsbyerne og på landet har udviklingen været væsentlig anderledes. Det skyldes delvis det ensartede dyrtidstillæg, der procentuelt har hævet arbejdslønnen stærkere i provinsbyerne og på landet end i København. Men hertil kommer, at der i hvert fald for landkommunernes vedkommende har været yderligere lønudlignende tendenser, hvorved differencen i den faktisk udbetalte arbejds løn i de forskellige landsdele er blevet endnu ringere. Medens lønudgiften ved et byggearbejde i hovedstaden som lige nævnt er steget med 58 pct., er den i samme tidsrum steget med ca. 130 pct. på landet efter Det statistiske departements opgørelse af omkostningerne ved opførelsen af et husmandsbrug.

I det sidste halve år inden devalueringen var der indtrådt en stabilisering af de fleste omkostningselementer, der indgår i huslejen. *Grundpriserne* var allerede begyndt at falde i efteråret 1948 — en tendens, der fortsatte i den første del af 1949. Så vidt man kan skønne, faldt priserne i løbet af de første 8—9 måneder med henved 10 pct. En del af prisnedgangen har vel nok stået i forbindelse med grundstigningsskyldforslagets fremsættelse på rigsdagen, og det er vel tvivlsomt, hvorvidt dette prisfald

vil fortsætte. Også *håndværkerudgifterne* havde en faldende tendens indtil devalueringen; såvel jern som andre importerede byggematerialer gik betydeligt ned i sommermånederne.

Devalueringen har foreløbig bremset denne prisfaldstendens. Jeg har set, at mange mener, at devalueringen endog vil medføre en voldsom stigning i prisen på importerede byggematerialer og dermed også i byggeomkostningerne.

Hvorledes har nu den faktiske udvikling været?

Hidtil har man ikke kunnet konstatere nogen stigning af betydning inden for byggeriet, og byggeomkostningsindekset har været konstant siden i sommer. Når ikke engang de udenlandske materialer er steget efter devalueringen, hænger det dels sammen med, at en hel del importører havde forudbetalt importen i sommermånederne, men navnlig med, at visse vigtige importerede byggematerialer kommer fra lande, der enten har devalueret i samme omfang som Danmark, eller har devalueret næsten lige så meget. Således har der ikke været nogen stigning i træprisen, og af forskellige grunde har der, for så vidt angår jernprisen, endog været tale om et vist prisfald i forhold til, hvad der gjaldt før sommeren.

Hvorledes den fremtidige udvikling vil forme sig, er det meget vanskeligt at sige noget bestemt om. Selvom man på visse områder må befrygte en vis prisstigning, kan man på andre felter håbe på et prisfald. Men selvom opgangen på visse importerede byggematerialer skulle overstige prisfaldet på andre, må man dog ikke af den grund vente nogen betydelig stigning i de samlede byggeudgifter. De importerede materialer udgør som nævnt en så ringe brøkdelt af byggeriets samlede udgifter, at selv en 10 pct.s opgang på importerede byggematerialer kun ville medføre 1—2 pct.s stigning i anskaffelsessummen.

Man knytter i visse kredse meget store forventninger om prisfald til de liberaliseringsbestrebelsers, som i øjeblikket udfoldes. Jeg tror nu ikke, man skal være altfor optimistisk i den retning. Hvis man f. eks. kunne tænke sig, at det skulle blive muligt at sætte importen af træ på friliste, vil det næppe betyde et fald i priserne, idet der synes at være ved at opstå en almindelig europæisk knaphed på trælast.

Den bedre materialetilgang har naturligvis skabt en øget konkurrence på det hjemlige marked, men jeg tror dog, at det også på dette område vil være klogt ikke at nære for stor optimisme.

En gennemgang af byggematerialebranchen har vist, at antallet af prisaftaler inden for denne industri måske er større end inden for noget andet erhvervsområde i Danmark. Stort set kan man regne med, at $\frac{3}{4}$ af alle de materialer, der indgår i et dansk hus, er underkastet regulering gennem brancheaftaler, enten det nu drejer sig om priser, salgsbetingelser, markedsdeling el. lign. — Selv om det skulle lykkes f. eks. gennem import

eller rationalisering at muliggøre prisnedsættelser for visse byggematerialer, kan man ikke uden videre regne med, at prisfaldet giver sig udtryk i den endelige pris, som bygherren og dermed lejerne skal betale. Nu er det naturligvis ikke givet, at enhver aftale faktisk har fordyret det pågældende materiale, men så vidt jeg kan se, er her et område, hvor prisdirektoratet nu, hvor en hel del andre opgaver er faldet væk, må igang med en nærmere undersøgelse.

I forbindelse med omtalen af byggeriets prisaftaler er det på sin plads at nævne den særlige situation, der hersker på licitationsområdet. Vi befinder os med hensyn til dette spørgsmål i en overgangsperiode, hvor vi har at gøre med to helt forskellige fremgangsmåder. Vi har den gamle licitationsordning med forhåndsregulering af tilbudene efter mere eller mindre tilfældige principper, og vi har den nye, som blev resultatet af licitationskommissionens arbejde. Det står for øjeblikket den enkelte bygherre frit for, om han vil anvende den ene eller den anden ordning. Hvis man vælger den nye, forpligter håndværkerne sig til at lade deres bud gå direkte til bygherrerne uden indbyrdes at forhandle om budene, medens på den anden side bygherren forpligter sig til ikke at antage bud, som vedkommende håndværkerorganisation begærer udskudt — dog med appeladgang til et beregningsudvalg.

Det er endnu for tidligt at fælde nogen dom over den nye licitationsordnings værdi, men jeg røber vist ingen hemmelighed, når jeg oplyser, at man ikke i alle kredse er overbevist om, at man på dette område har fundet det rigtige. Jeg tror, at man i løbet af et kortere åremål bør tage disse forhold op til fornyet revision.

Jeg vil iøvrigt gerne i forbindelse med prisspørgsmålene fremhæve, at det ansvar, der påhviler de offentlige myndigheder med hensyn til prisudviklingen indenfor byggeriet, er blevet meget større end før, idet forholdet jo for tiden er det, at langt den største del af boligbyggeriet finansieres med statslån. Det bliver således prissætningen i det støttede byggeri, der bliver den udslaggivende. Det er derfor vigtigt, at man ikke blot gennemfører den bedst mulige kontrol med prisdannelsen, men også positivt medvirker til prisreduktion gennem en rationalisering af produktionen.

I alle lande har man siden krigsafslutningen iværksat et storstilet byggeforsknings- og *rationaliseringsarbejde* for at forøge tempoet i byggeriet, reducere omkostningerne og spare faglært arbejdskraft.

Også her hjemme er man allerede i et vist omfang begyndt at gå nye veje og anvende nye materialer inden for bygningsindustrien.

Der kan opnås betydelige besparelser ved at gennemføre standardisering af byggeriets enkelte elementer, f. eks. døre, vinduer, køkkener, badeværelser, rørforbindelser, etagehøjder o. s. v. Hvert af disse elementer betyder kun lidt i helheden, men hvis de alle standardiseres og derigennem mulig-

gør en rationel produktion, er jeg ikke i tvivl om, at vi kan få byggeomkostningerne betydeligt ned. Jeg ville mene, at de sociale boligorganisationer, der er indstillet på kontinuerligt byggeri i større enheder, måtte være i stand til at blive toneangivende på dette område.

Store besparelser vil sikkert også kunne opnås ved en forbedret organisation af selve produktionen på byggepladsen. Navnlig vil en rationalisering af transporten af materialerne kunne give store reduktioner uden større investeringer i maskiner og andet materiel.

Medens de besparelser, der kan opnås gennem standardisering og rationalisering, kun kommer langsomt frem, er det min opfattelse, at vi gennem *byggeri hele året rundt* hurtigt kan opnå store resultater, hvis alle interesserede parter arbejder med herpå. Problemet er her ikke mere det tekniske, om det kan lade sig gøre. Vi ved, at det *kan* lade sig gøre. Vi har set, hvordan man i Sverige bl. a. gennem den særlige regulering af byggeriet, man har måttet gennemføre under hensyn til arbejdskraften, har opnået at holde nogenlunde fuld beskæftigelse inden for byggefagene året rundt. Når det er muligt at mure og støbe hele året i Helsingborg, er der ingen, der skal overbevise mig om, at det ikke også er muligt i Helsingør. Vore egne forsøg har da også bekræftet de svenske erfaringer. Jeg er klar over, at man på dette punkt møder megen skepsis, og naturligvis optræder der visse merudgifter i forbindelse med vinterbyggeri. Vi ved dog, at det kun drejer sig om øgede udgifter af en størrelsesorden på 2—3 %, og disse større udgifter kommer mange gange ind gennem forøget byggetempo, nedgang i udbetalte understøttelser, bedre udnyttelse af materiale o. s. v.

I Sverige har resultatet af den påbegyndte rationalisering og navnlig af vinterbyggeriet været, at byggeomkostningsindekset kun er steget godt 50 pct. til trods for, at bygningsarbejdernes indkomster og materialerne er steget over 100 pct.

Den øgede industrialisering og rationalisering af de forskellige erhverv, som i løbet af det sidste århundrede har været basis for nutidens høje levestandard, må også før eller senere vinde indpas i bygningsindustrien. Netop det nuværende høje omkostningsniveau gør det efter min opfattelse tvingende nødvendigt, at det er *nu*, reorganisationen finder sted. Byggeriet må i sine metoder følge de øvrige erhverv og kan ialtfald ikke afvise tanken om en rationalisering under henvisning til, at bygningsindustrien er en hjemmeindustri. Vi må ikke blot af sociale grunde, men også af hensyn til vor konkurrenceevne med udlandet være interesserede i, at en så vigtig livsfornødenhed som boliger holdes i et prisniveau, der står i rimeligt forhold til priserne på andre varer og ydelser.

Byggeriets økonomiske og finansielle opgaver har i årene umiddelbart efter krigen været trængt noget i baggrunden.

Hovedproblemet i disse år har været genskabelse af balancen mellem byggebehovet på den ene side og materialetilgangen og arbejdskraften på den anden side samt opretholdelse af den nødvendige indbyrdes harmoni både mellem efterspørgsel og udbud af de forskellige slags materialer og arbejdskraft og mellem de forskellige bygningskategorier indbyrdes.

Efterhånden som disse forhold bringes i orden, melder de mere generelle økonomiske problemer sig med voksende kraft. Dette gælder ikke alene omkostningerne, som jeg lige har omtalt, men også *rente- og finansieringsproblemerne*.

Ser man på rentespørgsmålet udelukkende fra byggeriets synspunkter, må man ud fra rent »bygge-egoistiske« motiver foretrække et *renteniveau, der på en gang både er stabilt og lavt*. Hyppigt skiftende rente vil kunne udløse konjunkturbevægelser i byggeriet, der til visse tider vil give sig udslag i overbeskæftigelse og materialeknaphed. I andre perioder vil det medføre en muligvis hensigtsmæssig begrænsning af importen af byggematerialer, men samtidig medføre en betydelig ledighed blandt byggearbejderne og faldende produktion af indenlandske byggematerialer, med indskrænkning af den totale byggevirksomhed som slutresultat. Sådanne svingninger vil samfundsmæssigt fordyre byggeriet i det lange løb, da der hertil bl. a. må bindes en større arbejdsstyrke, end der vil være brug for, såfremt byggevirksomheden var af et mere konstant omfang fra år til år. Endvidere vil tilgangen af arbejdskraft på længere sigt blive påvirket af unge menneskers tilbøjelighed til at søge et erhverv, der præges af store sæson- og konjunkturbevægelser.

Da 60 pct. af huslejen går til forrentning af den investerede kapital, vil renteforhøjelser endvidere omgående udløse en opadgående tendens i nybyggeriets husleje, såfremt der da ikke samtidig foretages en modvirkende udvidelse af den offentlige finansieringsstøtte. En svingende rente vil således være med til at uddybe den forskel i lejeniveauet i lejligheder opført på forskellige tidspunkter, som i forvejen volder os så store vanskeligheder.

Ved et stabilt og lavt renteniveau fraskriver man sig ganske vist muligheden for at regulere byggeriets omfang ved ændringer i rentefoden og må anvende andre metoder for at fremme eller begrænse det planlagte byggeris omfang.

Da de vises sten til regulering af byggeriets omfang endnu ikke er fundet og formentlig heller aldrig bliver fundet, er der også knyttet ulemper af forskellig art til de andre reguleringsmetoder, f. eks. administrativ investeringskontrol. Disse ulemper kan blive så store, at man i visse tilfælde bør afveje dem mod de ulemper, der er forbundet med en rentepolitisk regulering af byggeriets omfang. Hertil kommer, at regeringen ved den endelige afvejning af rentepolitikken også må tage hensyn til forhold, der

ligger helt uden for byggeriets område, og som muligvis i enkelte tilfælde kan være så tungtvejende, at landet må føre en anden rentepolitik end den, som byggeriet umiddelbart kan acceptere. Man behøver blot at tænke på den indflydelse, ændringer i rentefoden har på den økonomiske fordeling i samfundet.

Hele denne diskussion er dog efterhånden af noget akademisk karakter nu, da størstedelen af boligbyggeriet gennem boligstøtteleven i nogen grad er værnet mod rentepolitikens følger. I 1949 opførtes ca. 80 pct. af lejlighederne med statslån, og i 1950 vil denne procent efter alt at dømme stige yderligere.

Hvis man ad rentepolitikens vej skulle bremse produktion og investering, måtte den føres med langt kraftigere midler, når byggeriet delvis er unddraget dens virkefeldt. Det kan endda være tvivlsomt, om rentepolitikken i så tilfælde overhovedet kan blive tilstrækkelig effektiv. I den aktuelle rentedeбат må man ikke glemme disse og andre afgørende ændringer, der er indtrådt i de økonomiske forudsætninger siden 30'erne, da man sidst diskuterede og i visse perioder faktisk førte en deflationistisk rentepolitik. Tager man ikke hensyn hertil, bliver rentedeбатten let en ørkesløs leg med forældede og gølge teorier.

Renteniveau og rentevariationer er ikke byggeriets eneste finansieringsproblemer. Som det vil vides, finansieres byggeriet under opførelsen af bankerne ved *ydelse af byggelån*. Nybyggeriet er derfor meget følsomt overfor svigtende banklikviditet. Den vil ikke alene påføre byggeriet højere anskaffelsesomkostninger, men kan også i enkelte tilfælde medføre en indskrænkning i bankernes villighed til at yde byggelån og dermed en direkte begrænsning af byggeriets omfang. Det er derfor ikke overraskende, at den på adskillige måder kapitalkrævende genopbygning i forbindelse med den førte pengepolitik har skabt byggeriet visse vanskeligheder.

Navnlig måtte naturligvis den store »byggepukkel«, der prægede byggeriet i 1947—48, betyde en stor belastning for bankernes likviditet. Disse vanskeligheder formindskes nu i samme grad, som byggeriets fuldførelses-tempo forøges, men herudover har ministeriet tillige søgt at modvirke den svigtende likviditet ved at fremme udbetalingerne af de bevilgede statslån.

Spørgsmålet om en ændring af *vort finansieringssystem* har flere gange været på tale i de senere år. Man har kritiseret kredit- og hypotekforeningerne for deres lånepolitik, og man har i det hele kritiseret den traditionelle opbygning af vore finansieringsplaner med deres rækkefølge af lån til forskellig rentefod og løbetid. Man har derfor navnlig været inde på tanken om etableringen af en enhedsprioritering.

Jeg er naturligvis klar over, at vort system ikke er det eneste saliggørende, og at man andre steder har fulgt andre veje.

I U. S. A. har man således gennemført en finansiering til tops af størstedelen af byggeriet gennem private pengeinstitutter med statsgaranti for byggelånene, medens man på den anden side i Norge har ladet staten direkte overtage hele finansieringen gennem en særlig »Statshusbank«.

En enhedsprioritering ville herhjemme kunne skabes f. eks. ved at lade kredit- og eventuelt hypotekforeningerne yde lånene til tops mod statsgaranti eller gennemføre statslånene tilbunds og dermed overflødiggøre kredit- og hypotekforeningerne ved finansiering af det nyopførte boligbyggeri.

Diskussionen om enhedsprioritering er formentlig blevet fremkaldt af ønskerne om en billigere finansiering ved lavere rente. Der er imidlertid ingen nødvendig sammenhæng mellem en sådan prioritering og lave renteudgifter. Byggeriet kan — om fornødent — opnå lavere rentebyrder på anden måde end ved enhedsprioritering. Rentebyrdens størrelse afhænger på den ene side af det almindelige renteniveau og på den anden side af statens specielle støtte, og rentebyrden vil kunne formindskes i tilstrækkelig grad, uanset gennemførelse af nogen form for enhedsprioritering. Bortset herfra er der utvivlsomt visse fordele ved denne prioritering alene ved den besparelse, der samfundsmæssigt vil fremkomme gennem forenkling af det finansielle administrationsapparat. Som det er nu, skal nybyggeriet vurderes indtil 5 gange for opnåelse af de forskellige lån, der er nødvendige til dets finansiering. Imidlertid må man sikkert kræve betydelige og håndgribelige fordele ved et nyt finansieringssystem, før man griber til ændring af den ordning af realkredit, der successivt har udviklet sig her i landet til imødegåelse af finansieringsbehovet, og som — det turde vist være uimodsagt — har betydet uhyre meget for gennemførelsen af et rimeligt lejeniveau her i landet.

Vender vi os herefter til spørgsmålet om *staten som kreditgiver* for byggeriet, skal jeg til belysning af omfanget af denne virksomhed blot nævne et par tal. Efter den gamle byggestøttelov af 1938 og de senere love indtil byggestøtteloven af 1946 er der givet tilsagn om lån til et beløb af knap 350 mill. kr., og der er udbetalt ca. 320 mill. kr. I henhold til byggestøtteloven af 1946 var der ved december månedens begyndelse givet tilsagn om lån til et beløb af ca. 750 mill. kr., og der var pr. 31. oktober udbetalt knap 170 millioner.

Til belysning af 1946-lovens praktiske betydning kan jeg oplyse, at der siden denne lovs ikrafttræden er givet tilsagn om statslån til et byggeri på ca. 55.000 lejligheder. For 1938-loven er det tilsvarende tal ca. 48.000 lejligheder, således at vi i løbet af godt 10 år har givet lån til over 100.000 boliger.

De finansieringsmidler, der gennem statslånelovgivningen stilles til rådighed til boligbyggeriet, er således af en størrelsesorden, der øver den største indflydelse på hele landets økonomiske liv. Men samtidig med, at

der stilles betydelige lånemidler til rådighed for byggeriet, indebærer vor støttelovgivning tillige, at der ydes byggeriet meget betydelige driftsmæssige subventioner, dels gennem skattefritagelse, og navnlig gennem de rentedesættelser og afdragslempelser, der indrømmes byggeriet.

Efter boligstøtteleven ydes statslån til socialt byggeri op til 97 pct. af byggeriets godkendte anskaffelsessum, medens lånegrænsen for det private, forretningsmæssige byggeri er 85 pct. Begge dele er under forudsætning af kommunegaranti og normalt betinget af, at der forud for statslånet optages størst mulige lån i kredit- og hypotekforeninger eller andre kreditinstitutioner, hvis lånevilkår ministeriet kan godkende.

Den årlige ydelse af statslånet til det sociale byggeri udgør 2,2 pct. for det høje byggeri, og en halv procent mindre for det lave. Ydelsen består kun i rente samt reserve- og administrationsfondsbidrag, idet der er afdragshenstand de første 20 år.

For det forretningsmæssige byggeri er den årlige ydelse af statslånet normalt 3,2 pct., hvoraf de $2\frac{1}{2}$ pct. er rente ved højt byggeri — ved lavt byggeri er renten 2,2 pct. — og bortset fra, at der også her betales $\frac{1}{2}$ pct. i reserve- og administrationsfondsbidrag, er resten af ydelsen afdrag. Dette svarer til en afdragstid på mellem 50 og 60 år.*)

Herudover har vi de særlige regler om støtte til børnerige familier, hvor efter huslejen reduceres med fra 30 til 70 pct. i forhold til børnetallet. Udgiften hertil deles mellem stat og kommune.

En social og finansiel foranstaltning af så omfattende karakter, som der her er tale om, medfører jo en meget betydelig indkomstudjævning mellem de forskellige samfundsgrupper.

Der er imidlertid efter min opfattelse ingen tvivl om — og jeg tror, at jeg her har sociologerne med mig — at der ud fra hygiejniske, sociale og kulturelle hensyn er grund til at lægge vægt på den bedst mulige boligstandard, og der må derfor ved tilrettelæggelsen af hele samfundsøkonomien stræbes mod en øget erkendelse af værdien ved at ofre noget netop på det bolig-mæssige forbrug. Den øgede forståelse af netop dette forbrugs betydning må på lignende måde tilstræbes hos de enkelte borgere ved administrationen af deres egen økonomi.

Den støtte, der gennem vor lovgivning ydes den brede befolkning på dette område, er en form for naturalhjælp, og denne form har jo den åbenbare fordel, at man har sikkerhed for, at støtten virkelig anvendes til opnåelse af bedre boligforhold og ikke blot indgår i modtagerens almindelige forbrug og herigennem måske bliver anvendt til helt andre formål.

At naturalhjælpen er den mest direkte og effektive vej for støtte til

*) Der kan nu opnås en ydelse på 2,7 pct. ved højt byggeri og 2,2 pct. ved lavt byggeri. Heraf er 0,2 pct. reserve- og administrationsfondsbidrag, medens resten er rente.

bedre boliger og derigennem for samfundet også den billigste måde, bekræftes af nogle undersøgelser, som statens byggeforskningsinstitut har foretaget over sammenhængen mellem indkomst og husleje for forskellige samfunds- og familiegrupper. Undersøgelsen omfatter foreløbig kun københavnske familier i 1940, men resultaterne har sikkert større gyldighed.

Det viser sig, at når indkomsten øges, stiger boligudgifterne ganske vist også, men slet ikke i samme grad. Huslejens procentvise andel af indtægten bliver altså mindre.

Spørgsmålet om statens støtte til byggeriet har gang på gang været fremme i den politiske debat.

Mod denne støtte, og da navnlig til det sociale byggeri, fremsættes ofte den indvending, at den er ensbetydende med en socialisering, og at den kvæler det private initiativ. Efter at jeg som minister har overtaget ansvaret for administrationen på dette område, har jeg mange gange set mig udnævnt til anfører for en bevægelse, som gennem udbredelsen af det almennyttige boligbyggeri søger at smugle socialiseringen ind på dette felt af samfundslivet.

Man synes imidlertid ikke fra den side at være opmærksom på, at det almennyttige byggeris virksomhed blot er videreførelsen af en bevægelse, som inden for en række andre områder af vort erhvervsliv har været af uvurderlig betydning for landets økonomiske og sociale udvikling, og som her har vundet anerkendelse hos alle kredse. Det sociale byggeris idé er simpelthen andelstanken, ført ind på byggeriets område. Der foreligger blot det, at en kreds af særligt interesserede slutter sig sammen for i fællesskab at fremskaffe boliger til den brede befolkning, idet der gennem et sådant samvirke er særlige muligheder for at få løst opgaven. Skal vi tale om socialisme her, er hele andelsbevægelsen den skinbarlige socialisme.

Den omstændighed, at man yder statslån, kan næppe heller berettige til den påstand, at man socialiserer byggeriet. Jeg ved ganske vist, at man i forbindelse med spørgsmålet om at yde statslån til mejerirationalisering har været inde på den tilsvarende tanke, men på en række andre områder, hvor staten yder lån, f. eks. til oprettelse af husmandsbrug, opførelse af landarbejderboliger og til en række andre foranstaltninger på landet, er det dog aldrig blevet anset for at føre til socialisering.

Når man særlig fremhæver, at min administration sigter mod at bane vejen for en socialisering, vil jeg gerne betone, at jeg administrerer helt i overensstemmelse med boligstøtteleven af 1946, som blev vedtaget enstemmigt af alle rigsdagens partier. Denne lov indeholder hjemmelen for de vilkår, der idag bydes de forskellige former for byggeri.

Fra forskellige sider er det blevet gjort gældende, at statens støtte til boligbyggeriet har virket fordyrende på byggepriserne. Man har således hævdet, at de personer, der er beskæftiget ved byggeri, takket være støtten

skulle være i stand til at opnå højere indtægter, og at de omkostninger, der hidrører fra lønninger og avancer, derfor skulle være større, end det ville have været muligt uden denne støtte.

Ser man chancen for et lavere prisniveau i stagnation og indskrænket beskæftigelse, vil naturligvis enhver foranstaltning, der animerer til øget byggevirksomhed og større beskæftigelse, modvirke en sådan depressionstendens. Det gælder inden for byggeriet som inden for andre områder, og det gælder uanset om resultatet søges opnået ved finansiel støtte eller i anden form.

Spørgsmålet er imidlertid, om det offentliges særlige støtte netop til byggeriet i form af rentelepser har haft specielle inflatoriske virkninger, om støtten til byggeriet faktisk mere eller mindre er kommet producenterne til gode — således at byggeerhvervenes indtægter skulle være steget mere end andre befolkningsgrupper.

En sammenligning af prisudviklingen for boliger siden 1939 med prisudviklingen for andre varer synes ikke at berettige til den slutning, at byggeomkostningerne er steget mere end andre varers priser. Lønstatistikken giver heller ikke grundlag for at antage, at lønnen ved byggeriet er steget stærkere end inden for håndværk og industri.

Medens der derfor ikke er basis for at hævde, at den offentlige støtte overvejende er tilfaldet byggeerhvervene, og end mindre at den direkte har virket til at hæve huslejen, kan det imidlertid med sikkerhed fastslås, at uden det offentliges direkte støtte ville der have været et endnu stærkere pres opad på huslejeniveauet, end der faktisk er nu — dels fordi der ingen kontrol er med byggeomkostningerne og lejen i det ustøttede byggeri, dels fordi byggevirksomheden da ville have haft et ringere omfang i de senere år, således at det pres på lejen, der skyldes boligknapheden, ville være blevet forøget. Alternativet til vor støttelej har altså været arbejdsløshed og øget boligmangel.

Spørgsmålet om byggepriserne for det støttede byggeri har for nylig fået øget aktualitet. Det er nemlig fra visse sider blevet fremført, at specielt det sociale byggeri skulle være særlig dyrt i sammenligning med det private byggeri.

Grundlaget for disse påstande er en undersøgelse foretaget af Byggesocietetet for Danmark. Resultaterne er blevet offentliggjort i bladet »Bygge-Forum« for november 1949. Undersøgelsen omfatter udlejningsbyggeri med mindre lejligheder, for hvilket der er søgt statslån i årene 1943—45. Man har tilsigtet at skabe et ensartet sammenligningsgrundlag uanset de undersøgte ejendommers forskellige udstyrelse og de forskellige byggeomkostninger i den omhandlede periode.

Den anvendte metode til tilvejebringelse af et sammenligningsgrundlag er imidlertid behæftet med så alvorlige fejlmuligheder, at enhver almindelig slutning herudfra forekommer mig ganske uforsvarlig.

Der er efter min mening ikke tilvejebragt grundlag for at påvise nogen reel forskel i byggeomkostningerne mellem socialt og privat byggeri, når hensyn tages til forskellen i de enkelte byggeforetagenders karakter.

Det ville vel også på forhånd forekomme mærkeligt, om håndværkerne, der i vidt omfang er de samme ved begge former for byggeri, skulle beregne sig forskellige priser, afpasset efter hvem der står som bygherre.

Jeg tror, at man med hensyn til socialt contra privat byggeri må se ganske udogmatisk på problemet. Det, som det her drejer sig om, er på den mest effektive måde at skaffe de flest mulige og billigst mulige boliger til den brede befolkning, samtidig med, at man finder en organisationsform, som er i stand til at garantere en finansiell tilrettelægning og administrativ ledelse ud fra samfundsmæssige hensyn.

Jeg er helt klar over, at det indtil den sidste krig har været det private byggeri, der, på godt og ondt, dominerede befolkningens boligforsyning. Jeg er på den anden side af den bestemte overbevisning, at den sociale forståelse for den brede befolknings boligbehov kom fra helt andre kredse af samfundet. Betragter man den historiske udvikling, vil man se, hvorledes både her og i udlandet den sociale boligbevægelse efterhånden har vokset sig stærk. Som den første spæde begyndelse kan jeg måske minde om de classenske boliger og lægeforeningens boliger — de sidste endnu i god drift og interessante af mange grunde — ikke mindst fordi de indeholder Danmarks første kulturcenter — forsamlingslokale og bibliotek, jeg kan også nævne fælles vaskeri. Senere — det var 1866 — kom den første andelsboligforening, Arbejdernes boligforening, og siden da er bevægelsen vokset støt fremad. Betragter man forholdene i andre lande, vil man se, at udviklingen de fleste steder har fulgt de samme eller lignende baner. Det gælder således Sverige, Norge, England og Tyskland.

Det er min overbevisning, at man ved den organisation, der er skabt gennem de almennyttige boligforeninger, har fået et meget effektivt og i samfundsmæssig henseende tilfredsstillende våben i bolignødens bekæmpelse.

At det almennyttige byggeri kan udleje billigere som følge af de betydelige lempelser, der indrømmes, er vel ikke noget at rose de herhenhørende organisationer for — det er jo netop en følge af den særlige støtte, der ydes. Det, der må lægges vægt på, er derimod de modydelser, som de almennyttige organisationer giver samfundet som følge af den støtte, der gives, og de byrder, som de påtager sig for at løse de boligsociale opgaver, som påhviler dem.

Først og fremmest vil jeg her fremhæve, at hele den opsparing, der finder sted i byggeri, såvel gennem kontant overskud som gennem prioritetsopsparingen, tilfalder samfundet, ved at alle de opsparede midler skal benyttes til nyt almennyttigt byggeri. Derved vil finansieringen af dette boligbyggeri på længere sigt komme til at hvile i sig selv.

Jeg vil endvidere fremhæve den betydning, det har haft, at man igennem de almennyttige boligorganisationer har været i stand til at højne boligstandarden og ad denne vej har kunnet tage en række boligsociale opgaver op, som ikke tidligere har kunnet løses.

Jeg tænker her navnlig på udlejningen til de børnerige familier, etablering af børnehaver, fritidshjem og legepladser, udførelsen af fritliggende byggeri med godt og hensigtsmæssigt udstyr. Det er altsammen foreteelser, der i særlig grad er karakteristisk for dette byggeri.

Dermed har denne byggeform betydet en meget betydelig aflastning af den offentlige administration, og samtidig har den hos befolkningen skabt en interesse for og medleven i boligproblemet, som det ville være vanskeligt at opretholde i en forretningsmæssigt præget byggevirk-somhed, eller — for at gå til den modsatte yderlighed — under et rent kommunalt eller statsligt byggeri.

Den forskel, der for øjeblikket gøres med hensyn til støtten til de to former for byggeri, er derfor efter min opfattelse velbegrundet.

Som jeg nævnte før, har jeg for at forebygge, at de høje byggeomkostninger skal hæmme boligbyggeriet og for at imødegå de høje huslejer, der følger af disse omkostninger, i efteråret for rigsdagen fremsat et *forslag til ændringer i byggestøtteloven* gående ud på en udvidet finansiel støtte til dette byggeri. Jeg skal ikke her gå i enkeltheder med forslagets forskellige bestemmelser, men skal blot fremhæve et par hovedtræk:

Der foreslås for det første, at garantien for statslån lempes for kommuner, der har påtaget sig særligt store forpligtelser i så henseende, og som derfor har været tilbøjelige til at vise nogen tilbageholdenhed ved at gå ind for nye foretagender i kommunen.

Endvidere foreslås statslån til parcelhuse og til det private byggeri forhøjet. Det er hensigten, at grænserne for statslån ved disse byggeformer forhøjes med 5 pct. af byggeriets anskaffelsessum, så lånegrænsen bliver 95 pct. for parcelhusbyggeri for mindrebemidlede og 90 pct. for andet parcelbyggeri og privat forretningsmæssigt byggeri, alt under forudsætning af kommunegaranti.

I det sociale byggeri, hvor der efter den nugældende lov ydes lån op til 97 pct. af anskaffelsessummen, når kommunen garanterer, skal statslånet kunne forhøjes yderligere, hvis det er nødvendigt for at undgå, at lejernes indskud kommer over 7 kr. pr. kvadratmeter, hvad der for en normal lejlighed svarer til ca. 500 kr.

Den gældende ordning med huslejetilskud til mindrebemidlede, børnerige familier er foreslået betydeligt udbygget for at hjælpe familier med børn, hvis økonomi jo i forvejen er hårdt anspændt, og som derfor har

særlig vanskeligt ved at betale de dyrere lejligheder i nybyggeriet, samtidig med at de netop har mest brug for rummelige boliger.

For lejligheder, der er taget i brug efter 1. januar 1947, og som altså særlig er ramt af de høje byggeomkostninger, foreslås tilskudet forhøjet fra de nuværende 10 pct. af lejen til 15 pct. pr. barn, dog at der højst kan ydes 75 pct. af lejen i tilskud. Hidtil har tilskud kun kunnet ydes til familier med 3 eller flere børn, men vi har for de sidste par års byggeri foreslået tilskud også til familier med to børn. Endelig er det tanken, at tilskudet ikke kun skal kunne ydes til beboere i det sociale byggeri, men også til lejere i privat byggeri, hvis lejen bliver kontrolleret.

For ejere af parcelhuse med statslån tænkes ydelsen på statslånet under tilsvarende betingelser at skulle falde bort, så længe de har børn at forsørge.

Også for aldersrentemodtagerne indeholder forslaget nye bestemmelser. Forholdet er det, at der hidtil kun er blevet ydet tilskud til de egentlige aldersrenteboliger, og der er herved skabt mange gode og billige hjem. Imidlertid er det vanskeligt ad denne vej at skaffe boliger nok, hvortil yderligere kommer, at mange ældre mennesker føler sig isolerede fra det almindelige liv i disse særlige boliger. Der vil hos nogle kunne opstå en følelse af at være ligesom skilt ud fra et samfund, der ikke mere har brug for dem, og alene at være henvist til samliv med andre gamle. Som noget helt nyt har vi derfor i forslaget optaget bestemmelser om huslejetilskud til aldersrentemodtagere, der bor i det almindelige udlejningsbyggeri, så de her kan komme til at bo lige så billigt som i aldersrenteboligerne. Det bliver herved desuden muligt at give denne støtte til langt flere gamle, end hvis den begrænses alene til beboerne i de særlige boliger.

Denne tilskudsordning foreslås indført også for invaliderentemodtagere og kronisk syge med bolig i det almindelige byggeri.

En forudsætning for støtten er det i alle tilfælde, at de gamle og invaliderne bor i små lejligheder, som jo også netop egner sig for disse mennesker.

Ved således at opmuntre de gamle og invalider, der bor i større lejligheder, til at flytte til de små boliger ved løftet om huslejetilskud, opnår vi desuden at tilskynde til en gavnlig omflytning, hvorved de større lejligheder i videre udstrækning kan blive til rådighed for familierne med børn. Der skulle altså kunne opnås en bedre udnyttelse af boligmassen.

Jeg skal endelig gøre nogle bemærkninger om *husleje problemerne*.

Efter krigens udbrud i 1939 blev der indført et huslejestop, omfattende alle boliger og lokaler, som var eller havde været udlejet den 1. september 1939. Derimod blev der ikke i 1939 indført bestemmelser om regule-

ring af lejen i det byggeri, som kunne forventes opført, idet man frygtede, at dette kunne virke hæmmende på byggevirksomheden.

Huslejestoppet for de ældre ejendomme har ikke været helt absolut, idet der er åbnet en begrænset adgang til med kommunalbestyrelsens godkendelse at forhøje lejen ved ny udlejning.

Det har dog for den ældre del af boligmassen været muligt hidtil nogenlunde at fastholde lejeniveauet fra 1939. Ud fra en almindelig social betragtning må dette siges at være heldigt, idet boligpolitikens mål må være at opretholde et lavt huslejeniveau.

I den nye boligmasse har lejeudviklingen været følgende:

I det private ustøttede byggeri ligger lejen ca. 100 pct. over lejen i 1939. I det sociale byggeri udgør stigningen siden 1939 i provinsbyerne ca. 40 pct. for etagebyggeri og i hovedstaden ca. 32 pct. De lempelser i rente- og afdragsvilkår, der siden 1940 gennem byggestøttelovgivningen er ydet det statsstøttede byggeri, har altså, skønt de er meget betydelige, ikke fuldt ud kunnet opveje den stigning i huslejen, der er betinget af de stigende byggeomkostninger.

Forskellen, der således er opstået mellem huslejeniveauet i de ældre ejendomme og i nybyggeriet, er uheldig i flere henseender. Den medfører for det første en skæv fordeling af lejlighederne i den bestående boligmasse i forhold til de lejlighedssøgendes boligbehov. Endvidere vil det være vanskeligt at få opbygget den boligreserve, der er nødvendig for bevægeligheden på boligmarkedet, så længe hele risikoen for fremtidige tab ved lejeledighed udelukkende falder på nybyggeriet. Hertil kommer, at de befolkningsgrupper, der skal bo i det dyre nybyggeri — og det vil først og fremmest sige ungdommen — vil føle det som en uretfærdighed, at de skal betale måske dobbelt så meget i husleje som de, der er så heldige at sidde i en gammel billig lejlighed.

Der er her i virkeligheden tale om et af de vanskeligste spørgsmål i dansk boligpolitik af idag. Den letteste måde at løse det på ville utvivlsomt være at give prisdannelsen for boliger fri. Dette ville medføre, at huslejeniveauet for den ældre boligmasse ville stige omtrent op til det niveau, der svarer til huslejen i nybyggeriet, altså en udligning opad. En sådan løsning vil finde gehør hos de røster, som hævder, at når omkostningsniveauet stiger, således som tilfældet har været, må huslejen stige i samme forhold. Jeg mener, at dette synspunkt beror på en forældet liberalistisk opfattelse, og den stemmer i hvert fald ikke med den sociale boligpolitik, der hidtil er ført, og hvis mål har været at holde det lavest mulige huslejeniveau.

Forslaget til ændring af byggestøtteloven, jeg nylig fremsatte i rigsdagen, tilsigter, som jeg sagde før, at sænke lejen i nybyggeriet for dem, der har størst boligbehov og samtidig har vanskeligst ved at udrede den

høje leje, nemlig familier med børn. Dette er et skridt i retning af differentieret husleje, d. v. s. graduering af lejen efter betalingsevne og behov for lejlighedsareal.

Man kunne også tænke sig at bringe huslejeniveauet for nybyggeriet i niveau med lejen i det ældre byggeri, altså en udligning nedad. En løsning af denne art ville imidlertid stille så store krav til det offentlige kasser, at det må betragtes som ugørligt at gennemføre en fuldstændig udligning ad denne vej.

Det har også været foreslået at foretage en udligning på halvvejen i form af en skat på huslejen i den ældre boligmasse, hvis provenu skulle bruges til nedbringelse af huslejen i nybyggeriet. Denne form ville imidlertid indebære en delvis opgivelse af det lave huslejeniveau.

Endelig er der af det af mig i sin tid nedsatte huslejeudvalg i dets betænkning »Den fremtidige huslejepolitik« slået til lyd for en differentieret huslejeudligning. Man skulle derved under hensyn til familiens størrelse opnå en bedre fordeling af lejlighedsmassen. Dette skulle ske ved at lægge en skat på de enliges husleje i de ældre ejendomme, medens familierne skulle gå fri. Jeg mener dog, at man lige så vel må kunne opnå en bedre fordeling af boligmassen ved at gøre det billigere for familier at bo i nybyggeriet som ved at gøre det dyrere for enlige at bo i de gamle huse.

Efter min opfattelse må man se at nå frem til en løsning af spørgsmålet, som giver den laveste husleje for den brede befolkning. Man må i denne forbindelse også erindre, at den ældre boligmasse udgør den langt overvejende del, medens nybyggeriet endnu kun udgør få procent. Udfra et socialt synspunkt forekommer det uheldigt, om man for at sænke lejen i denne ringe del af boligmassen skulle hæve lejen i de ældre ejendomme væsentligt. Endvidere er forholdet jo dette, at indtægtsniveauet vel er steget ganske mærkbart, men såvel de direkte som de indirekte skatter er øget betydeligt siden 1940, og yderligere vil skatten ved den højere indkomst udgøre en større procentdel af lønnen end tidligere. Samtidig er en mængde andre udgiftsposter steget mere end huslejen. Og en væsentlig huslejeforhøjelse vil derfor medføre en afgørende forringelse af reallønnen.

De foranstaltninger, der skal træffes for at mindske differencen mellem de forskellige huslejeniveauer må efter regeringens opfattelse dels gå ud på en udvidet kontrol med lejen i nybyggeriet, dels tage sigte på forbedrede finansieringsforhold for såvel det private som det sociale byggeri og endelig gå ud på en udbygning af de gældende huslejetilskudsregler, som gør det muligt at gennemføre en mere differentieret huslejeafstættelse efter behov og betalingsevne.

De to lovforslag om ændringer i støtte- og lejelovgivningen, som behandles på rigsdagen, er udtryk for disse tanker. Da disse forslag nu drøftes i udvalg, skal jeg iøvrigt ikke komme nærmere ind på forslagene og deres mulige skæbne.

★

Jeg har med mine nu fremførte bemærkninger ønsket at kaste et strejflys over enkelte af de mere centrale problemer, der i dag er til behandling i arbejds- og boligministeriet, men jeg vil gerne fremhæve, at det kun er en lille del, jeg har kunnet berøre her i aften. Også på helt andre områder har ministeriet taget spørgsmålet op til behandling — f. eks. hele problemet om den kvalitetsforbedring af boligbyggeriet, der er så stærkt påkrævet — det gælder ikke blot den enkelte bolig, men også hele det byplanmæssige spørgsmål, de kollektive anlæg, saneringen o. s. v.

Man har fra visse sider villet betragte boligministeriet som et organ, hvis eksistens var knyttet til de øjeblikkelige aktuelle problemer, særlig med henblik på at fremme boligbyggeriet.

Der har på rigsdagen lydt røster om, at nu kunne man godt ophæve dette ministerium. Dette synspunkt må bero på manglende kendskab til alle de opgaver, hvis løsning naturligt er knyttet til et boligministerium. Det er min bestemte opfattelse, at arbejds- og boligministeriet som initiativtagende og administrativt organ er ligeberettiget med de ældre ministerier, og at dets virksomhed i samarbejde med alle gode kræfter, der ønsker at bringe Danmarks bygge- og boligvæsen ind i rationelle baner, vil kunne få stor betydning og fremover sikre en udvikling på dette område, som kan være til gavn for vort folk.